

Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen



SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24432-6
ISSN 0284-6012

Förord

Denna promemoria har utarbetats av en arbetsgrupp bestående av tjänstemän från Socialdepartementet. Arbetsgruppen har haft i uppgift att se över möjligheterna för långtidssjuka att prova arbete eller studera en tid med bibehållen sjukersättning och att ta fram vissa förslag som ger bättre möjligheter för unga med funktionsnedsättning eller sjukdom att komma i arbete. Promemorian innehåller förslag om ändringar i socialförsäkringsbalken.

Stockholm den 21 mars 2016

Maria Rindeborn Jonsson
Ämnesråd

Innehåll

Förord	1
1 Sammanfattning	5
2 Författningsförslag	7
2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	7
3 Bakgrund	15
3.1 Nuvarande regelverk.....	15
3.1.1 Sjukersättning och aktivitetsersättning.....	15
3.1.2 Samordning med livränta	19
3.2 Hur ser regelverket ut gällande att uppmuntra aktivitet och underlätta återgång i arbete?	19
3.2.1 Försäkringskassans samordningsuppdrag.....	19
3.2.2 Vilande sjukersättning eller aktivitetsersättning	20
3.2.3 Aktiviteter under tid med aktivitetsersättning	22
3.2.4 Förnyad utredning av sjukersättning	22
3.3 Utvecklingen av antalet med sjuk- och aktivitetsersättning.....	23
3.4 Behov av mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen.....	29
3.4.1 Inledning	29
3.4.2 Underlätta övergången mellan aktivitetsersättning och studier	30
3.4.3 Längre beslutsperioder för unga med varaktigt nedsatt arbetsförmåga	31

3.4.4	Mer flexibel uppföljning av sjukersättningar.....	33
4	Förslag om hel sjukersättning från 19 år	35
4.1	Hel sjukersättning införs från 19 års ålder.....	35
4.2	Beräkning av ersättning och samordning med andra förmåner.....	38
5	Förslag om provotid för studier under tid med aktivitetsersättning	41
5.1	En provotid för studier med bibehållen aktivitetsersättning	41
5.2	Samordning med vilande ersättning	44
6	Förslag om större trygghet vid vilande sjukersättning	47
7	Förslag om förenkling av förnyad utredning.....	49
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	53
9	Konsekvenser av förslagen	55
9.1	Förslagen i korthet	55
9.2	Konsekvenser för Försäkringskassan.....	55
9.3	Konsekvenser för allmänna förvaltningsdomstolar.....	57
9.4	Konsekvenser för statens budget	57
9.5	Konsekvenser för företag.....	58
9.6	Konsekvenser för jämställdheten	58
9.7	Konsekvenser för internationella åtaganden.....	59
10	Författningskommentar	61
10.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	61

1 Sammanfattning

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2016 att den avser att se över möjligheterna för långtidssjuka att prova arbete eller studera en tid med bibehållen sjukersättning (prop. 2015/16:1 UO 10).

Den 24 september 2015 presenterade regeringen ett åtgärdsprogram för ökad hälsa och minskad sjukfrånvaro (dnr S2015/06106/SF). Regeringen identifierade sju områden som behöver utvecklas och där åtgärder behöver vidtas under mandatperioden för att öka hälsan i samhället, bryta den negativa utvecklingen och stabilisera sjukfrånvaron. Ett område gäller bättre möjligheter för unga med funktionsnedsättning eller sjukdom att komma i arbete. Den oroande ökningen av antalet personer med aktivitetsersättning behöver bemötas. Flera av de unga kvinnor och män som har aktivitetsersättning skulle sannolikt, förutsatt att de får rätt stöd och hjälp, kunna börja arbeta.

Arbetsgruppen har haft i uppgift att se över möjligheterna för långtidssjuka att prova arbete eller studera en tid med bibehållen sjukersättning och att ta fram vissa förslag som ger bättre möjligheter för unga med funktionsnedsättning eller sjukdom att komma i arbete. De huvudsakliga förslagen är följande:

- Hel sjukersättning ska kunna beviljas redan från 19 års ålder. Villkoren för att beviljas hel sjukersättning för den som är mellan 19–29 år ska vara desamma som idag gäller för att beviljas hel sjukersättning. Sådan sjukersättning som beviljas den som är under 30 år ska dock beräknas på samma sätt som aktivitetsersättning och även samordnas med andra förmåner på samma sätt som aktivitetsersättning samordnas. Förslaget ökar tryggheten för den grupp unga som har så omfattande funktionsnedsättningar att det är osannolikt att de någonsin kommer kunna

arbeta. Samtidigt renodlas aktivitetsersättningen och det blir tydligare vilka unga som är i behov av aktiva insatser.

- En försäkrad som haft aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga under minst ett år och anmäler till Försäkringskassan att han eller hon avser att börja studera ska, efter ansökan, kunna få behålla aktivitetsersättningen under högst sex månader samtidigt som personen i fråga prövar att studera.
- En försäkrad som haft sjukersättning under minst ett år och får pröva att arbeta med vilande sjukersättning ska kunna få ett belopp motsvarande 25 procent av den sjukersättning som har förklarats vilande varje månad under en period om 24 månader, i stället för 12 månader.
- Försäkringskassan ska i större utsträckning kunna behovsanpassa uppföljningen av arbetsförmågan hos försäkrade som har fått sjukersättning.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken
dels att 33 kap. 16 och 17 §§, 35 kap. 18 och 19 §§, 36 kap. 1, 2, 15 och 18 §§, 79 kap. 7 § och rubrikerna närmast för 35 kap. 18 och 19 §§ samt 79 kap. 7 §, ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny bestämmelse, 36 kap. 9 a §, och närmast före 36 kap. 9 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 kap.

16 §

Hel sjukersättning kan lämnas tidigast från och med juli det år då den försäkrade fyller 19 år och längst till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 65 år.

Sjukersättning kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 30 år och längst till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 65 år.

Tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels sjukersättning kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 30 år och längst till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 65 år.

17 §

Försäkringskassan ska *i samband med beslut om sjukersättning besluta att en ny utredning av den försäkrades arbetsförmåga ska göras efter viss tid, dock senast inom tre år från beslutet.* Efter en sådan *utredning* ska Försäkringskassan, så länge rätt till sjukersättning föreligger, *besluta att ytterligare utredning av arbetsförmågan ska göras efter viss tid, dock senast inom tre år från det att föregående utredning slutfördes.*

Om den försäkrade har fyllt 60 år behöver *beslut om ny utredning inte fattas.*

Försäkringskassan ska *senast tre år från ett beslut om sjukersättning göra en uppföljning* av den försäkrades arbetsförmåga. Efter en sådan *uppföljning* ska Försäkringskassan, så länge rätt till sjukersättning föreligger, senast inom tre år från det att föregående *uppföljning* slutfördes *på nytt följa upp den försäkrades arbetsförmåga.*

Om den försäkrade har fyllt 60 år behöver *någon uppföljning inte göras.*

35 kap.

SjukersättningSjukersättning från och med den månad då den försäkrade fyller 30 år

18 §

Garantinivån för hel sjukersättning motsvarar för år räknat 2,40 prisbasbelopp.

Garantinivån för hel sjukersättning *från och med den månad då den försäkrade fyller 30 år* motsvarar för år räknat 2,40 prisbasbelopp.

AktivitetsersättningSjukersättning till och med månaden före den månad då den försäkrade fyller 30 år samt aktivitetsersättning

19 §

Garantinivån för hel aktivitetsersättning motsvarar för år räknat

Garantinivån för *hel sjukersättning till och med månaden före den månad då den försäkrade fyller 30 år samt* för hel aktivitetsersättning motsvarar för år räknat

– 2,10 prisbasbelopp till och med månaden före den månad då den försäkrade fyller 21 år,

– 2,15 prisbasbelopp från och med den månad då den försäkrade fyller 21 år till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 23 år,

– 2,20 prisbasbelopp från och med den månad då den försäkrade fyller 23 år till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 25 år,

– 2,25 prisbasbelopp från och med den månad då den försäkrade fyller 25 år till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 27 år,

– 2,30 prisbasbelopp från och med den månad då den försäkrade fyller 27 år till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 29 år, samt

– 2,35 prisbasbelopp från och med den månad då den försäkrade fyller 29 år till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 30 år.

36 kap.

1 §¹

I detta kapitel finns bestämmelser om

- samordning med andra förmåner 2–8 §§,
- förvärvsarbete som hinder för rätt till förmån i 9 §,
 - *aktivitetsersättning under
prövotid i 9 a §,*
- vilande sjukersättning eller aktivitetsersättning i 10–18 §§,
- aktivitetsersättning efter tid för vilandeförklaring i 18 a–18 d §§,
- omprövning vid ändrade förhållanden i 19–24 §§,
- ersättning utan ansökan i vissa fall i 25–27 §§,
- ändring av ersättning i 28 §, och
- utbetalning av ersättning i 29 och 30 §§.

2 §

Om en försäkrad för samma månad har rätt till såväl aktivitetsersättning i form av garanti-ersättning som efterlevandestöd, lämnas endast den till beloppet största av förmånerna.

Om en försäkrad för samma månad har rätt till såväl *sjuk-ersättning i form av garantiersättning eller* aktivitetsersättning i form av garantiersättning som efterlevandestöd, lämnas endast den till beloppet största av förmånerna.

*Aktivitetsersättning under
prövotid*

9 a §

Försäkringskassan får på ansökan av en försäkrad som under minst tolv månader har fått aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga besluta att han eller hon får studera utan att aktivitetsersättningen minskas

¹ Senaste lydelse 2012:933.

med hänsyn till studierna (aktivitetsersättning under prøvotid).

Under hela den tidsperiod som aktivitetsersättning kan lämnas enligt 33 kap. 18 § kan aktivitetsersättning under prøvotid betalas ut under sammanlagt högst sex månader.

Om studierna avbryts under prøvotiden eller beslutet avser kortare tid än sex månader får Försäkringskassan senare fatta ett nytt beslut om aktivitetsersättning under prøvotid. Ett sådant beslut får tillsammans med redan lämnad aktivitetsersättning under prøvotid sammanlagt uppgå till högst sex månader.

15 §²

Aktivitetsersättningen får förklaras vilande under högst 24 månader, dock längst till utgången av tjugofjärde månaden från och med den första månad som beslutet omfattar.

Om den försäkrade under en period om tolv månader före den första månad som vilandeförklaringen avser har fått aktivitetsersättning under prøvotid får ett beslut om vilandeförklaring tillsammans med prøvotidsperioden uppgå till högst 24 månader.

Beslut om vilandeförklaring får avse en period som är längre än den period som återstår enligt beslutet om aktivitetsersättning.

² Senaste lydelse 2012:933.

Ett beslut om vilandeförklaring enligt *andra* stycket får fattas senast under månaden före den sista månad som beslutet om aktivitetsersättning omfattar.

Ett beslut om vilandeförklaring enligt *tredje* stycket får fattas senast under månaden före den sista månad som beslutet om aktivitetsersättning omfattar.

18 §³

Försäkringskassan får besluta att en försäkrad som förvärvsarbetar, när sjukersättning eller aktivitetsersättning helt eller delvis har förklarats vilande, varje månad ska erhålla ett belopp som motsvarar 25 procent av den sjukersättning eller aktivitetsersättning som har förklarats vilande. *Vid vilande sjukersättning får beloppet betalas ut för varje månad under en period om tolv månader. Vid vilande aktivitetsersättning får beloppet betalas ut för varje månad under en period om 24 månader.*

Försäkringskassan får besluta att en försäkrad som förvärvsarbetar, när sjukersättning eller aktivitetsersättning helt eller delvis har förklarats vilande, varje månad ska erhålla ett belopp som motsvarar 25 procent av den sjukersättning eller aktivitetsersättning som har förklarats vilande. *Beloppet får betalas ut för varje månad under en period om 24 månader*

79 kap.

Samordning med aktivitetsersättning

Samordning med sjukersättning eller aktivitetsersättning

7 §

Om ett barn för samma månad har rätt till såväl efterlevandestöd som aktivitetsersättning i form av garantier-

Om ett barn för samma månad har rätt till såväl efterlevandestöd som *sjukersättning i form av garantiersättning eller*

³ Senaste lydelse 2012:933.

sättning, lämnas endast den till aktivitetsersättning i form av beloppet största av förmånerna. garantiersättning, lämnas endast den till beloppet största av förmånerna.

1. Denna lag träder i kraft den 1 februari 2017.

2. Föreskrifterna i 33 kap. 16 §, 35 kap. 18 och 19 §§, 36 kap. 2, 9 a, 15 och 18 §§ samt 79 kap. 7 § tillämpas första gången i fråga om ersättning som avser tid efter den 28 februari 2017.

3. Om ett beslut om förnyad utredning enligt 33 kap. 17 § har fattats före ikraftträdandet ska en sådan utredning göras även om tidpunkten för utredningen infaller efter ikraftträdandet. När den utredningen har slutförts ska Försäkringskassan, så länge rätt till sjukersättning föreligger, senast inom tre år göra en uppföljning av den försäkrades arbetsförmåga enligt 33 kap. 17 § i den nya lydelsen.

3 Bakgrund

3.1 Nuvarande regelverk

3.1.1 Sjukersättning och aktivitetsersättning

I samband med att det nuvarande pensionssystemet infördes 2003 gjordes förtidspensionen till en del av sjukförsäkringen i stället för som tidigare ålderspensionssystemet. Förmånerna förtidspension och sjukbidrag ersattes av sjukersättning och aktivitetsersättning (prop. 2000/01:96 Sjukersättning och aktivitetsersättning istället för förtidspension).

Aktivitetsersättning beviljas unga försäkrade som har en långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Arbetsförmågan ska vara nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan under *minst ett år*. Aktivitetsersättning kan tidigast beviljas fr.o.m. juli månad det år då den försäkrade fyller 19 år och är alltid tidsbegränsad. Den kan ges under högst tre år i taget, dock längst t.o.m. månaden före den månad då den försäkrade fyller 30 år.

Skälet till att det inte finns en varaktig förmån för unga med nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom är, enligt förarbetena, för att i möjligaste mån kunna ta tillvara den unges möjligheter till utveckling och arbete i ungdomsåren. Vidare anfördes att ingen ska behöva pensioneras i mycket unga år innan omfattande insatser har gjorts för att så långt som möjligt ta tillvara kapacitet och utvecklingsmöjligheter.⁴

Rätt till aktivitetsersättning har också en försäkrad som är mellan 19–29 år och som på grund av funktionshinder ännu inte

⁴ Prop. 2000/01:96 s. 80-81, bet. 2000/01:SfU15, Ds 2000:40 s. 85.

avslutat sin utbildning på grundskole- eller gymnasienivå. För dessa personer görs ingen prövning av arbetsförmågans nedsättning.

Sjukersättningen är en förmån som alltid lämnas tills vidare och en försäkrad kan först beviljas ersättningen från och med 30 års ålder. För att ha rätt till sjukersättning ska arbetsförmågan vara *stadigvarande* nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom eller annan medsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Med detta begrepp avses att nedsättningen bedöms bestå för all överskådlig framtid (prop. 2007/08:136 En reformerad sjukförsäkringsprocess för ökad återgång i arbete). Sjukersättning kan tidigast lämnas fr.o.m. den månad som den försäkrade fyllt 30 år och ges tills vidare, dock längst t.o.m. månaden före den månad då den försäkrade fyller 65 år.

Tidigare kunde även sjukersättning ges som en tidsbegränsad förmån och då under högst tre år i taget. Denna möjlighet avskaffades den 1 juli 2008 (prop. 2007/08:136).

När det bedöms hur nedsatt arbetsförmågan är ska Försäkringskassan, både vid prövning av rätt till sjukersättning och aktivitetsersättning, beakta den försäkrades förmåga att försörja sig själv genom förvärvsarbete på arbetsmarknaden.

Inga andra faktorer än nedsatt arbetsförmåga till följd av sjukdom ska påverka rätten till ersättning. Varken ålder, bosättningsförhållanden, utbildning, tidigare verksamhet eller andra liknande omständigheter ska beaktas vid bedömning av arbetsförmågans nedsättning.

Hel och partiell ersättning

Fyra olika nivåer av sjukersättning och aktivitetsersättning kan beviljas med hänsyn till arbetsförmågans nedsättning. De fyra graderna är hel, tre fjärdedels, halv och en fjärdedels ersättning.

Hel sjukersättning eller aktivitetsersättning får en försäkrad vars arbetsförmåga är helt eller i det närmaste helt nedsatt. Det måste röra sig om en betydande funktionsnedsättning för att den försäkrade ska bedömas helt sakna arbetsförmåga⁵. Rekvisitet ”i det närmaste nedsatt” infördes genom en ändring i 7 kap. 2 § AFL, som

⁵ Prop. 2007/08:136 s. 67.

trädde i kraft den 1 januari 1999. Av förarbetena till lagändringen (se prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension m.m.) framgår att kravet för rätt till hel förtidspension bör vara en nedsättning med minst sju åttondelar. Bara den som får hel sjukersättning eller aktivitetsersättning har ett visst utrymme, den s.k. ”åttondelen”, att samtidigt med ersättningen ha bisysslor, uppdrag eller ägna sig åt annat som kan jämföras med förvärvsarbete.

Tre fjärdedels sjukersättning eller aktivitetsersättning får en försäkrad vars arbetsförmåga är nedsatt med minst tre fjärdedelar, men inte i sådan grad som krävs för hel förmån. Halv sjukersättning eller aktivitetsersättning får en försäkrad vars arbetsförmåga är nedsatt i mindre grad än tre fjärdedelar, men med minst hälften.

En fjärdedels sjukersättning och aktivitetsersättning bör tillämpas med restriktivitet. För att en så – relativt sett – liten nedsättning av arbetsförmågan som en fjärdedel ska kunna konstateras föreligga ställs höga krav på att det finns ett klart samband mellan de medicinska faktorerna och nedsättningen av den försäkrades arbetsförmåga.⁶

Inkomstrelaterad sjukersättning och aktivitetsersättning

Sjukersättningen och aktivitetsersättningen kan ges både i form av inkomstrelaterad ersättning och garantiersättning.

Den inkomstrelaterade ersättningen är en arbetsbaserad förmån som ger den försäkrade ett skydd mot det bortfall av förvärvsinkomster som blir följderna av en långvarig eller varaktig medicinskt betingad arbetsoförmåga. Den inkomstrelaterade sjukersättningen och aktivitetsersättningen regleras i 34 kap. socialförsäkringsbalken.

Den inkomstrelaterade sjukersättningen och aktivitetsersättningen baseras på en uppskattning av den inkomst den försäkrade skulle ha haft om inte nedsättningen av arbetsförmågan inträffat. Denna inkomst kallas antagandeinkomst. För beräkningen av en antagandeinkomst används den försäkrades årliga förvärvsinkomster och därmed jämförbara inkomster under en ramtid. Ramtiden är åtta år för en försäkrad som är 46 år eller yngre. Ramtiden är sju år

⁶ Prop. 1992/93:31 s. 65 och 83.

för personer i åldrarna 47–49 år, sex år för åldrarna 50–52 år och fem år för dem som är 53 år eller äldre. Vid beräkning av inkomstrelaterad aktivitetsersättning är ramtiden tre år. Hel inkomstrelaterad sjuk- eller aktivitetsersättning beräknas som 64,7 procent av den försäkrades antagandeinkomst.

Garantiersättning

En försäkrad som har rätt till sjukersättning eller aktivitetsersättning och saknar rätt till inkomstrelaterad ersättning eller har endast en låg inkomstrelaterad ersättning som understiger en viss nivå (garantinivå) har rätt till ett grundskydd i form av garantiersättning. Vad som gäller för garantiersättning regleras i 35 kap. socialförsäkringsbalken. För rätt till garantiersättning för en försäkrad krävs en försäkringstid om minst tre år.

Garantiersättning utgör en bosättningsbaserad utfyllnadsförmån. Det innebär att garantiersättningen betalas ut tills den sammanlagda ersättningen uppgår till garantinivån. Garantinivån för hel sjukersättning motsvarar 2,4 prisbasbelopp per år. Garantinivån för hel aktivitetsersättning varierar, till skillnad från vad som gäller för sjukersättning, beroende på den försäkrades ålder. Garantinivån motsvarar 2,1 prisbasbelopp för den som är 20 år eller yngre. Därefter ökar garantiersättningen stegvis med 0,05 prisbasbelopp vartannat år. Garantinivån motsvarar 2,35 prisbasbelopp för en försäkrad som fyllt 29 men inte 30 år.

Omprövning av rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning

Rätt till aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga omprövas när den försäkrades arbetsförmåga har förbättrats väsentligt. En försäkrad som regelbundet och under en längre tid har uppvisat en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om aktivitetsersättning fattades ska antas ha väsentligt förbättrad arbetsförmåga om inte annat framkommer (36 kap 22 § andra stycket socialförsäkringsbalken). För att det ska anses vara fråga om en längre tid bör arbetsförmågan ha uppvisats under en period om minst tre månader (Riksförsäkringsverkets allmänna råd [2002:17] till 36 kap. 22 § SFB). Detta innebär att rätten till aktivi-

tetsersättning inte bör omprövas förrän den försäkrade har visat arbetsförmågan i minst tre månader. För sjukersättning sker omprövning av rätt till ersättning redan när arbetsförmågan har förbättrats. Omprövningen innebär att Försäkringskassan på nytt överväger om den försäkrade har rätt till ersättningen.

3.1.2 Samordning med livränta

En arbetsskadelifvränta som betalas ut enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring ska samordnas med sjuk- och aktivitetserättningen. Samordningen går till så livräntan endast ska betalas ut i den mån den överstiger sjuk- eller aktivitetserättningen.

3.2 Hur ser regelverket ut gällande att uppmuntra aktivitet och underlätta återgång i arbete?

3.2.1 Försäkringskassans samordningsuppdrag

Försäkringskassan ansvarar inte bara för försäkringstillämpningen i sjukförsäkringen. Försäkringskassan har också ett samordningsansvar. Det innebär i korthet att Försäkringskassan ska utreda rehabiliteringsbehov och verka för att nödvändiga åtgärder vidtas av hälso- och sjukvården, arbetsgivaren, företagshälsovården, Arbetsförmedlingen eller andra ansvariga.

Enligt 30 kap. 8–11 §§ socialförsäkringsbalken gäller följande. Försäkringskassan samordnar och utövar tillsyn över de insatser som behövs för rehabiliteringsverksamheten. Vidare ska Försäkringskassan i samråd med den försäkrade se till att den försäkrades behov av rehabilitering snarast klarläggs och att de åtgärder vidtas som behövs för en effektiv rehabilitering.

Försäkringskassan ska, om den försäkrade medger det, samverka med arbetsgivaren, arbetstagarorganisation, hälso- och sjukvården, socialtjänsten och Arbetsförmedlingen och andra myndigheter som berörs. Försäkringskassan ska verka för att nämnda organisationer och myndigheter, var och en inom sitt område, vidtar de åtgärder som behövs för en effektiv rehabilitering av de försäkrade. Försäkringskassan ska också se till att rehabiliteringsåtgärder påbörjas så snart det är möjligt av medicinska och andra skäl.

3.2.2 Vilande sjukersättning eller aktivitetsersättning

Den som får sjukersättning eller aktivitetsersättning har möjlighet att förvärvsarbeta eller studera under en period om högst 24 månader utan att rätten till ersättningen prövas, så kallad vilande sjuk- eller aktivitetsersättning. Syftet är att stimulera den försäkrade till att pröva sin arbetsförmåga eller till att börja studera utan att riskera rätten till sin ersättning. Ersättningen ska endast förklaras vilande när arbetet eller studierna är av sådan karaktär och omfattning att de förutsätter att den försäkrade utnyttjar en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om förmånen fattades. Under vilandeperioden så finns rätten till förmånen kvar men den betalas inte ut. Vad som gäller för vilande sjuk- och aktivitetsersättning regleras huvudsakligen i 36 kap. socialförsäkringsbalken.

Det krävs en ansökan från den försäkrade för att Försäkringskassan ska kunna besluta om att sjuk- eller aktivitetsersättningen ska förklaras vilande under den tid den försäkrade arbetar eller studerar. Ett sådant beslut får endast fattas om den försäkrade har fått ersättningen under minst tolv månader omedelbart innan vilandeförklaringen.

När den försäkrade inte arbetar eller studerar längre har han eller hon rätt att under den beslutade vilandeperioden få tillbaka sin sjukersättning eller aktivitetsersättning utan särskild prövning och i enlighet med det ursprungliga beslutet.

Det är möjligt att ha sin ersättning vilande som längst i 24 månader. För att en helt ny 24-månadersperiod med vilande ersättning ska kunna börja måste den försäkrade ha fått sin ersättning utbetalad i minst tolv månader sedan den tidigare perioden med vilande ersättning avslutades.

Sedan den 1 januari 2013 kan försäkrade med aktivitetsersättning få möjlighet till vilande ersättning i upp till 24 månader oavsett hur lång tid som är kvar av ursprungsbeslutet. Om den försäkrade fortfarande arbetar eller studerar vid utgången av perioden med aktivitetsersättning enligt ursprungsbeslutet ska ersättningen förlängas motsvarande den tid som återstår av vilandeförklaringen.

Försäkrade som har vilande aktivitetsersättning för en längre tid än ursprungsbeslutet om aktivitetsersättning och där vilandepери-

oden löper ut eller upphävs på den försäkrades begäran kan få aktivitetsersättning i tre månader i den omfattning som ersättningen tidigare var förklarad vilande. Ersättningen ska betalas ut utan att någon ny bedömning av arbetsförmågan ska göras. Ersättningen ska inte betalas ut för den del som den försäkrade förvärvsarbetar eller studerar. Den sammanlagda tiden för vilandeförklaring och aktivitetsersättning efter vilandeperiod ska inte överstiga 24 månader.

Vilande sjukersättning eller aktivitetsersättning vid förvärvsarbete

Enligt tidigare regler kunde den som haft sjukersättning eller aktivitetsersättning i minst ett år behålla sin ersättning under högst tre månader samtidigt som han eller hon prövade att arbeta, så kallad prövotid. Om den försäkrade fortsatte att arbeta därefter kunde han eller hon få aktivitets- eller sjukersättningen förklarad vilande och under totalt 24 månader arbeta utan att förlora rätten till aktivitets- eller sjukersättningen. Erfarenheterna visade att många försäkrade utnyttjade denna möjlighet utan att därefter fortsätta arbeta med vilande ersättning. Därför ersattes den 1 januari 2009 möjligheten att få aktivitets- eller sjukersättningen utbetald under tre månader under den s.k. prövotiden av en mer långsiktig ekonomisk stimulans. Den innebär att en försäkrad som vill arbeta med aktivitets- eller sjukersättningen vilande kan uppbära ett månatligt belopp, motsvarande 25 procent av den del av aktivitets- eller sjukersättningen som är vilande. Ursprungligen gällde för både aktivitets- och sjukersättningen att det månatliga beloppet kunde betalas ut så länge ersättningen var vilande, dock längst under 12 månader under en och samma vilandeperiod på 24 månader (prop. 2007/08:124). Bestämmelsen ändrades den 1 januari 2013 så att månadsbeloppet får betalas ut till försäkrade med vilande aktivitetsersättning under en period om 24 månader mot tidigare tolv månader (prop. 2012/13:1 UO10).

I ärenden där sjukersättning har beviljats enligt regelverket i den lydelse som gällde före den 1 juli 2008 gäller särskilda bestämmelser i stället för vilande sjukersättning.

Vilande sjukersättning och aktivitetsersättning vid studier

Även vid studier kan sjuk- och aktivitetsersättningen förklaras vilande. Till skillnad från förvärvsarbete, där delar av ersättningen kan förklaras vilande, förklaras vid studier alltid hela den beviljade sjuk- eller aktivitetsersättningen vilande oavsett studiernas omfattning. Den enskilde har alltså inte rätt till sjuk- eller aktivitetsersättning på deltid vid studier på deltid. Inte heller har en försäkrad som studerar med sjuk- eller aktivitetsersättningen vilande rätt till det månatliga beloppet om 25 procent av den vilande ersättningen.

3.2.3 Aktiviteter under tid med aktivitetsersättning

I samband med ett beslut om att bevilja en försäkrad aktivitetsersättning ska Försäkringskassan undersöka om han eller hon under den tid ersättningen ska lämnas kan delta i aktiviteter som kan antas ha en gynnsam inverkan på hans eller hennes sjukdomstillstånd eller fysiska eller psykiska prestationsförmåga.

Om den försäkrade bedöms kunna delta i aktiviteter ska Försäkringskassan tillsammans med den försäkrade planera aktiviteter som är lämpliga. Försäkringskassan ska verka för att de planerade aktiviteterna kommer stånd samt underlätta för den försäkrade att delta i aktiviteterna. Att delta i aktiviteterna är dock frivilligt.

3.2.4 Förnyad utredning av sjukersättning

Enligt nuvarande regelverk ska Försäkringskassan senast tre år efter att myndigheten har beslutat om sjukersättning göra en förnyad utredning av den försäkrades arbetsförmåga. Syftet med förnyad utredning är dels att följa upp om arbetsförmågan har förändrats sedan beslutet om sjukersättning fattades, dels att undersöka möjligheterna till rehabilitering. Detta gäller i ärenden där sjukersättning har beviljats enligt regelverket i den lydelse som gäller från och med 1 juli 2008.

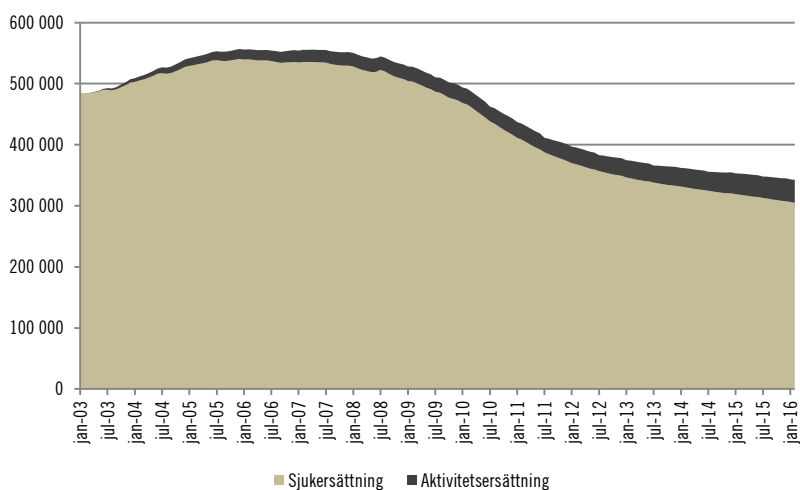
3.3 Utvecklingen av antalet med sjuk- och aktivitetsersättning

I december 2015 var det totalt cirka 345 000 personer som uppbar sjuk- eller aktivitetsersättning.

Sedan 2007 minskar antalet personer som får sjukersättning. Den kraftiga minskningen sammanföll med att det i juli 2008 infördes striktare regler för sjukersättning och att den tidsbegränsade sjukersättningen avskaffades. Under senare år har minskningen mattats av men det är fortfarande fler personer som lämnar förmånen för ålderspension än som nybeviljas förmånen. I december 2015 var det cirka 307 000 personer som uppbar sjukersättning.

Trenden för aktivitetsersättning är den motsatta. Antalet unga med aktivitetsersättning ökar. Detta trots att även reglerna för aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga gjordes striktare samtidigt som sjukersättningsreglerna. I december 2015 var det 37 600 personer som hade aktivitetsersättning.

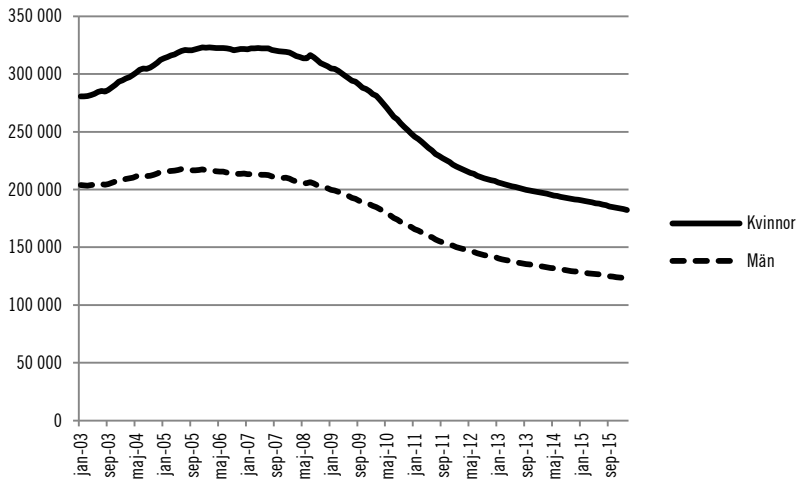
Figur 3.1 Antal med sjuk- och aktivitetsersättning



Källa: Försäkringskassan 2016

Att betydligt fler kvinnor än män får sjukersättning framgår av figur 3.2 nedan. I december 2015 hade cirka 184 000 kvinnor sjukersättning, att jämföra med 124 000 män. I december 2005 var motsvarande antal 323 000 respektive 217 000.

Figur 3.2 Antal med sjukersättning, kvinnor och män

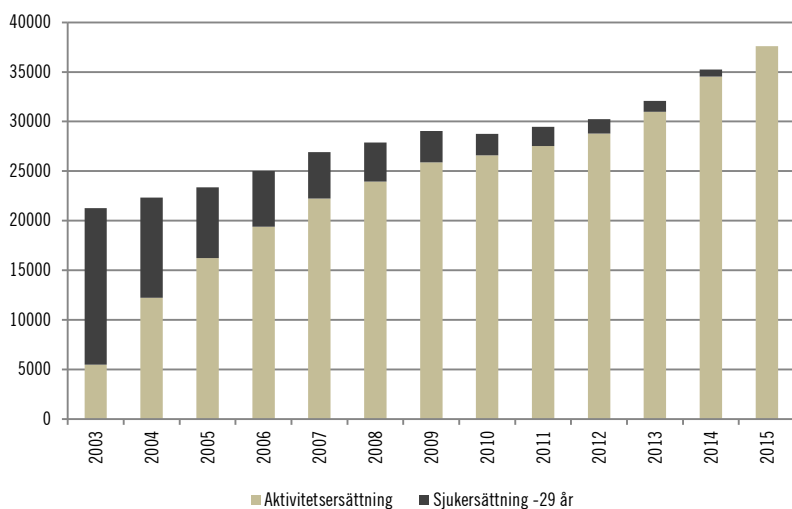


Källa Försäkringskassan 2016

Figur 3.3 visar utvecklingen av antalet personer under 30 år med sjuk- och aktivitetsersättning. När sjuk- och aktivitetsersättningen infördes 2003 så omvandlades redan beviljad förtidspension och sjukbidrag till sjukersättning och tidsbegränsad sjukersättning. Detta skedde även för unga mellan 16–29 år. Därefter har unga mellan 19–29 år med långvarigt nedsatt arbetsförmåga inte kunnat få sjukersättning utan enbart aktivitetsersättning.

Att antalet personer med aktivitetsersättning har ökat sedan 2003 beror på ett högt nybeviljande i kombination med relativt lågt utflöde. Även som andel av unga i befolkningen har aktivitetsersättningen ökat. Trenden med allt fler unga med aktivitetsersättning eller motsvarande ersättningar återfinns även i ett flertal andra OECD-länder, inklusive våra grannländer.

Figur 3.3 Antal med aktivitetsersättning och sjukersättning under 30 år, 2003–2015



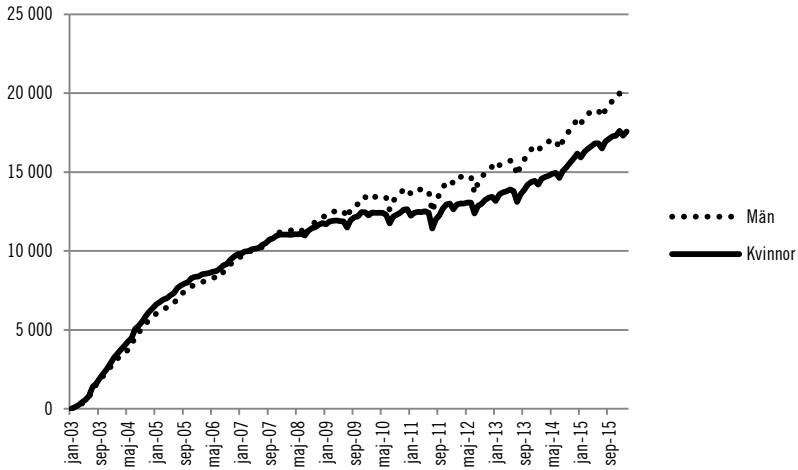
Källa: Försäkringskassan 2016

Figur 3.4 visar antalet kvinnor och män med aktivitetsersättning. I december 2015 var antalet kvinnor med aktivitetsersättning cirka 17 600 och antalet män cirka 20 000.

Antalet kvinnor och män som nybeviljades aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga var ungefär lika stort år 2014, cirka 2 300 respektive 2 200. Däremot nybeviljades cirka 1 700 kvinnor aktivitetsersättning för förlängd skolgång, att jämföra med 2 200 män.⁷

⁷ Försäkringskassan (2015) Socialförsäkringsrapport 2015:6.

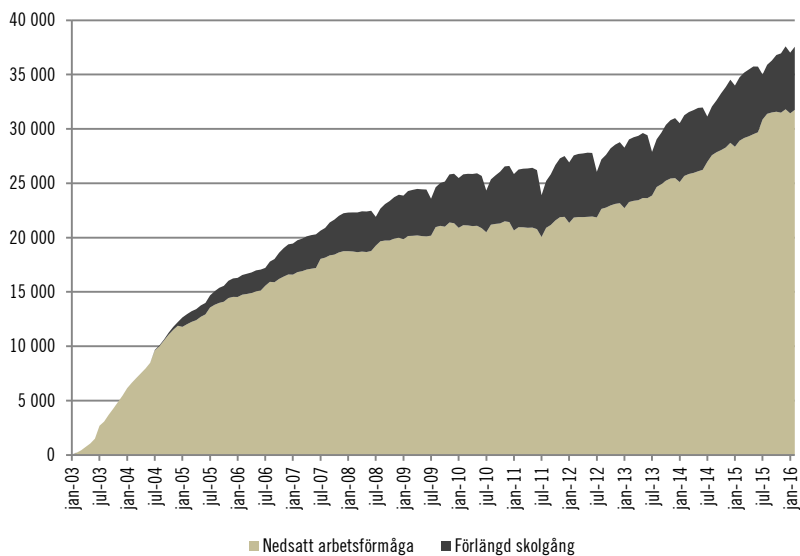
Figur 3.4 Antal med aktivitetsersättning, kvinnor och män



Källa: Försäkringskassan 2016

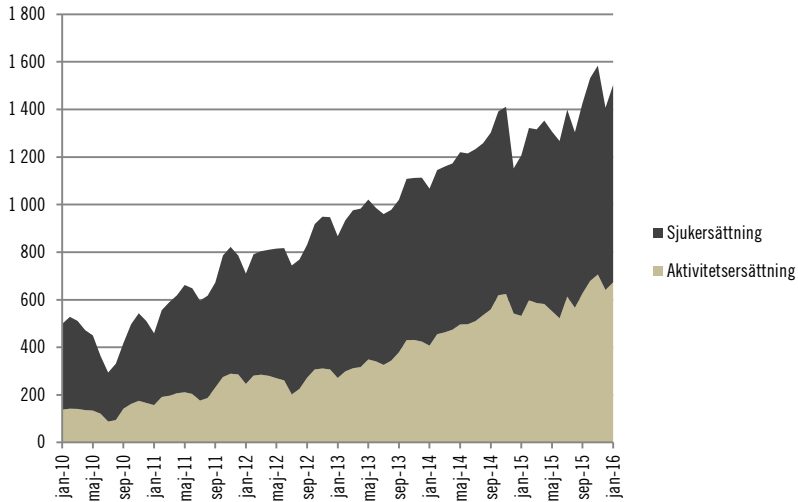
Figur 3.5 visar utvecklingen av antalet unga med aktivitetsersättning fördelat på typ. I december 2015 hade totalt 37 600 personer aktivitetsersättning. Cirka 85 procent hade ersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga och cirka 15 procent för förlängd skolgång.

Figur 3.5 Antal med aktivitetsersättning fördelat på typ



Källa: Försäkringskassan 2016

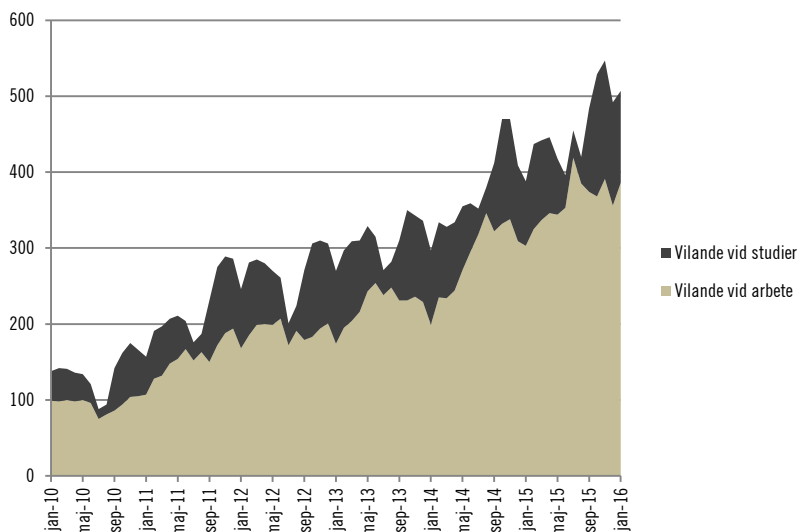
Figur 3.6 visar hur många personer som har sjuk- eller aktivitetsersättningen vilande. Sett till det antal personer med sjuk- eller aktivitetsersättning som har rätt att arbeta och studera under en period medan ersättningen är vilande så är det fortfarande förhållandevis få som använder sig av denna möjlighet.

Figur 3.6 Antal med vilande sjuk- eller aktivitetsersättning

Källa Försäkringskassan 2016

Av figur 3.7 framgår att förhållandevis få unga arbetar och studerar med aktivitetsersättningen vilande. Visserligen sker en stadig ökning framför allt av antalet unga som arbetar med vilande aktivitetsersättning, men ökningen sker från en låg nivå och det är fortfarande endast en liten andel som använder sig av denna möjlighet.

Figur 3.7 Antal med vilande aktivitetsersättning efter orsak



Källa Försäkringskassan 2016

3.4 Behov av mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen

3.4.1 Inledning

Riksrevisionen har nyligen granskat om systemet med aktivitetsersättning är effektivt gällande att aktivera unga med långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten *Aktivitetsersättning – En ersättning utan aktivitet?* (RIR 2015:7). Den övergripande slutsatsen som Riksrevisionen drar av sin granskning är att syftet med aktivitetsersättningen inte uppnås och att ersättningen inte lever upp till målet om ett aktivt förhållningssätt för unga med nedsatt arbetsförmåga.

Regeringen har i skrivelse till riksdagen redovisat sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser. Regeringen konstaterar i skrivelsen att man i stort delar Riksrevisionens bedömning och att den oroande ökningen av antalet personer med aktivitetsersättning behöver bemötas.⁸

⁸ Regeringens skrivelse 2015/16:37.

Försäkringskassan har under en följd av år lämnat en så kallad "Antikrångelkatalog" till regeringen med olika förslag på ändringar i regelverket som ska göra det enklare för de försäkrade. Några av de förslag som Försäkringskassan lämnat in under senare år berör sjuk- och aktivitetsersättningen.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har bland annat analyserat Försäkringskassans tillämpning av socialförsäkringsbalkens bestämmelser om förnyad utredning av sjukersättning.

3.4.2 Underlätta övergången mellan aktivitetsersättning och studier

Riksrevisionens rapport: Aktivitetsersättning – En ersättning utan aktivitet?

Riksrevisionen bedömer att det saknas ekonomiska incitament för unga med aktivitetsersättning att lämna ersättningen för studier. I granskningen anges att många i gruppen har en problematik som hindrar studier på heltid. Om dessa personer skulle välja att studera på deltid försvinner rätten till aktivitetsersättning. Risken finns att personer av denna anledning avstår från att studera, vilket, enligt Riksrevisionens bedömning, skapar en inlåsningseffekt i systemet med aktivitetsersättning. Riksrevisionen anser att regeringen bör se över möjligheten att stärka de ekonomiska incitamenten att gå vidare från aktivitetsersättning till studier och arbete.⁹

I den skrivelse som regeringen överlämnat till riksdagen med anledning av Riksrevisionens rapport konstaterar man att det visserligen redan idag finns vissa möjligheter till vilande aktivitetsersättning vid studier, men regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att nuvarande incitament till viss del kan ha en återhållande effekt för unga att lämna aktivitetsersättningen för studier.¹⁰

⁹ Riksrevisionen (2015) Aktivitetsersättning – En ersättning utan aktivitet? (RIR 2015:7).

¹⁰ Regeringens skrivelse 2015/16:37.

Försäkringskassans antikrångelförslag

Försäkringskassan har föreslagit att en provotid om tre månader med bibehållen aktivitetsersättning införs för den som vill pröva att studera under tiden med aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Syftet med förslaget är, enligt Försäkringskassan, att underlätta för unga med aktivitetsersättning att komma ut i arbete eller studier. Att en provotid enbart föreslås för personer med aktivitetsersättning motiverar Försäkringskassan med att denna grupp har haft färre möjligheter att pröva sin arbetsförmåga eller utforska olika vägar ut i arbete. Vidare framhåller Försäkringskassan att ett beslut om att börja studera kräver planering och att mycket ska ordnas; ansökningar om studieplats, studiemedel och vilande aktivitetsersättning ska göras. I de fall det redan efter några månader står klart att försöket med studierna inte fungerar behöver den försäkrade ordna med Försäkringskassan så att aktivitetsersättningen åter betalas ut och tillsammans med CSN lösa vad som händer med det studiemedel som redan betalats ut.¹¹

3.4.3 Längre beslutsperioder för unga med varaktigt nedsatt arbetsförmåga

Riksrevisionens rapport: Aktivitetsersättning – En ersättning utan aktivitet?

Riksrevisionen framför i sin granskning av aktivitetsersättningen att en tidsbegränsad ersättning skapar oro för personer med permanent nedsatt arbetsförmåga. Oron gäller, enligt Riksrevisionen, bland annat ansökningar om nya ersättningsperioder samt kraven på nya underlag och drabbar både individer och deras anhöriga. I de fall Försäkringskassan efter noggrann prövning kan konstatera att det finns en permanent nedsatt arbetsförmåga ser Riksrevisionen flera skäl till att bevilja aktivitetsersättning för längre tid. Utöver att det inte finns någon arbetsförmåga att ta tillvara och att det finns etiska skäl för att minska individernas oro, innebär hanteringen av ansökningar om ny period av aktivitetsersättning administrativa kostnader för Försäkringskassan samt kostnader för

¹¹ Försäkringskassan (2014) Fler förslag för minskat krångel. December 2014.

hälso- och sjukvården. Riksrevisionen anser att regeringen bör se över möjligheten till längre beslutsperioder för aktivitetsersättning när det gäller personer med grava permanenta funktionsnedsättningar.¹²

Regeringen har i skrivelse till riksdagen som svar på Riksrevisionens rapport uppgett att man i sak delar Riksrevisionens bedömning att ansöka om ny period med aktivitetsersättning kan skapa oro både hos personerna som får aktivitetsersättning och hos deras anhöriga. Regeringen anser också att det kan finnas etiska och administrativa skäl att se över möjligheten till längre beslutsperioder.¹³

Försäkringskassans antikrångelförslag

Försäkringskassan har föreslagit att det görs undantag från tidsbegränsningen i aktivitetsersättningen för personer som har mycket långvarig nedsättning av arbetsförmågan. Enligt Försäkringskassan bör aktivitetsersättning utan tidsbegränsning kunna ges till personer med mycket långvariga fysiska, psykiska eller intellektuella funktionsnedsättningar, där funktionsnedsättningen medför så omfattande svårigheter att det är osannolikt att personen kommer att antingen utveckla en arbetsförmåga eller förbättra den befintliga arbetsförmågan, där de habiliterande eller rehabiliterande insatserna inte kan antas leda till att arbetsförmågan förbättras i sådan omfattning att förmånsnivån påverkas. En huvudsaklig målgrupp för undantaget i tidsbegränsningen som Försäkringskassan nämner är personer som utöver aktivitetsersättningen även har assistansersättning och handikappersättning. Försäkringskassan hänvisar till att det av kundundersökningar och kundsynpunkter framkommit att personer med stadigvarande eller mycket långvarig funktionsnedsättning upplever det som en onödig och frustrerande procedur att vart tredje år behöva ansöka om aktivitetsersättning och behöva gå igenom en utredning av arbetsförmågan på nytt. Enligt Försäkringskassan händer det även att det blir avbrott i utbetalningarna

¹² Riksrevisionens granskningsrapport: *Aktivitetsersättning – En ersättning utan aktivitet?* (RIR 2015:7).

¹³ Regeringens skrivelse 2015/16:37.

under tiden ansökan handläggs vilket innebär oro och ekonomiska bekymmer för dessa personer.¹⁴

3.4.4 Mer flexibel uppföljning av sjukersättningar

Försäkringskassans antikrångelförslag

Försäkringskassan har föreslagit en mer flexibel uppföljning av sjukersättningar. Försäkringskassan anger att de två motstridiga syftena med förnyad utredning, utredning av arbetsförmågan respektive stöd i återgång i arbete, innebär att de försäkrade har svårt att förstå syftet med utredningen och att många känner sig misstänkliggjorda. Försäkringskassan anser att bestämmelsen om förnyad utredning ställer högre krav på utredning än vad som är motiverat. Av förarbetsuttalanden framgår exempelvis att enbart ett telefonsamtal inte räcker. Kraven gällande förnyad utredning tar enligt Försäkringskassan stora resurser i anspråk, samtidigt som det inte finns några indikationer på att andelen personer som återfår sin arbetsförmåga efter beslut om sjukersättning skulle vara annat än mycket liten. Cirka 0,7 procent av alla med sjukersättning enligt regelverket efter juli 2008 utnyttjar årligen möjligheten att arbeta eller studera med vilande sjukersättning. Uppföljningar av avslutade kontrollutredningar visar att färre än 50 ärenden per år handlar om personer som fått sjukersättning efter juli 2008.¹⁵

ISF:s rapport: Förnyad utredning av sjukersättning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) instämmer i Försäkringskassans uppfattning att det finns skäl att förtydliga regelverket så att det framgår att den förnyade utredningen inte behöver vara djuplodande i alla ärenden. ISF anser vidare att en förnyad utredning om rätten till ersättning inte behöva göras i samtliga fall. Det kan enligt ISF finnas anledning att överväga en förändring av regelverket, som gör det möjligt att avstå från förnyad utredning i ärenden där det är uppenbart onödigt. Men i många fall är bedöm-

¹⁴ Försäkringskassan (2014) Fler förslag för minskat krångel. December 2014.

¹⁵ Försäkringskassan (2014) Fler förslag för minskat krångel. December 2014.

ningen av om arbetsförmågan är helt nedsatt osäker på lång sikt, och i dessa fall är det enligt ISF angeläget att Försäkringskassan efter en tid bedömer om arbetsförmågan fortfarande är nedsatt i samma grad som när beslutet om hel sjukersättning fattades.¹⁶

¹⁶ ISF (2015) Förnyad utredning av sjukersättning.

4 Förslag om hel sjukersättning från 19 år

4.1 Hel sjukersättning införs från 19 års ålder

Arbetsgruppens förslag: Hel sjukersättning ska få lämnas från och med juli det år då den försäkrade fyller 19 år.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen föreslår att hel sjukersättning ska kunna beviljas redan från 19 års ålder. Villkoren för rätt till hel sjukersättning för dem mellan 19–29 år ska vara desamma som idag gäller för sjukersättning. Partiell sjukersättning ska inte heller fortsättningsvis kunna beviljas dem mellan 19–29 år.

Det kommer alltid att finnas en liten grupp unga som har så omfattande funktionsnedsättningar att det är osannolikt att de någonsin kommer kunna arbeta. Men för unga mellan 19–29 år saknas idag möjlighet att få en varaktig ersättning från sjukförsäringen. Istället ges den tidsbegränsade förmånen aktivitetsersättning till alla i detta åldersintervall som har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom med minst en fjärdedel under minst ett år. Av detta följer att det idag är en heterogen grupp unga som får aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga. Här återfinns både unga som sannolikt aldrig kommer kunna arbeta och unga som med hjälp av adekvata insatser kan utveckla arbetsförmåga. Två problem med dagens aktivitetsersättning är den oro för försörjningen som många unga med varaktig nedsättning upplever när de var tredje år behöver söka om förmånen var tredje år och att förmånen i alltför stor utsträckning har kommit att präglas av passivitet.

Arbetsgruppen anser att tryggheten bör öka för den förhållandevis lilla grupp unga vars funktionsnedsättningar är så pass om-

fattande att de sannolikt aldrig kommer kunna utveckla en arbetsförmåga. Arbetsgruppen vill också öka renodlingen av aktivitetsersättningen så att det blir tydligare vilka som är i behov av aktiva insatser.

Ökad trygghet

Att det saknas en varaktig ersättning i sjukförsäkringen för unga kan skapa bekymmer för dem vars funktionsnedsättningar är så omfattande att de troligtvis aldrig kommer kunna arbeta. Idag behöver de ansöka om en ny period med aktivitetsersättning åtminstone var tredje år och om sjukersättning i samband med att de fyller 30 år. Tillsammans med varje ansökan behövs i normalfallet också ett nytt medicinskt underlag lämnas in. Dessutom har många flera olika ersättningar från Försäkringskassan och även kontakter med andra myndigheter. En ny ansökan om aktivitetsersättning var tredje år är ytterligare en ansökan i mängden att hålla reda på. Alla dessa ansökningar och underlag riskerar att skapa onödigt oro hos den unge och dennes anhöriga. Om ansökan inte kommer in i tid riskerar glapp eller förseningar uppstå i utbetalningen. Även om den unge får hjälp av anhöriga eller har en god man/förvaltare så uppstår istället det administrativa arbetet för den personen. För unga med mycket omfattande funktionsnedsättningar riskerar talet om rehabilitering, arbetsförmåga, återgång i arbete och liknande att framstå som närmast kränkande.

Arbetsgruppen bedömer att förslaget ökar försörjningstryggheten för denna på många sätt utsatta grupp av unga samtidigt som deras administrativa börda minskar.

Aktivitetsersättningen renodlas

Aktivitetsersättningen av idag har i alltför stor utsträckning kommit att präglas av passivitet. Att målgruppen för aktivitetsersättningen är så pass heterogen gör det svårare för Försäkringskassan att i sin handläggning avgöra vem som faktiskt kan utveckla arbetsförmåga och behöver stöd. Arbetsgruppen anser att aktivitetsersättningen som beviljas vid nedsatt arbetsförmåga behöver renodlas så att förmånen uteslutande omfattar de som har potential

att utveckla arbetsförmåga eller endast har en partiellt nedsatt arbetsförmåga. En sådan renodling uppstår när unga med stadigvarande helt nedsatt arbetsförmåga istället får sjukersättning. För den enskilde som fortsättningsvis får aktivitetsersättning blir det tydligt att han eller hon i de flesta fall kan förvänta sig insatser för att få stöd att utveckla arbetsförmågan. Den ökade tydligheten underlättar även för Försäkringskassan att arbeta aktivt med ärendena och se till att rätt insatser ges till rätt person i rätt tid.

Krav på helt stadigvarande nedsatt arbetsförmåga

Arbetsgruppens förslag innebär att endast unga vars arbetsförmåga är stadigvarande helt nedsatt ska kunna få sjukersättning. Skälet är att det varken är möjligt eller lämpligt att tidigt i livet klart slå fast i vilken utsträckning de kommer att kunna arbeta, annat än i de fall personen har mycket omfattande och livslånga funktionsnedsättningar. Det innebär särskilda svårigheter att bedöma och fastställa nivån på den långsiktiga arbetsförmågan för unga jämfört med äldre. Äldre har vanligtvis ett arbetsliv bakom sig medan många unga som är aktuella för sjuk- eller aktivitetsersättning ofta saknar, eller endast har begränsad arbetslivserfarenhet. Vidare kan många unga, åtminstone i de nedre åldersintervallen, fortfarande genomgå en mognadsprocess som kan påverka hur arbetsförmågan utvecklas om bara rätt rehabiliteringsinsatser vidtas. För unga handlar arbetsförmågebedömningen ofta om att försöka prognostisera vilka förmågor som kan komma att utvecklas över tid.

På grund av svårigheterna att bedöma arbetsförmågan för unga som aldrig arbetat torde de som får rätt till sjukersättning till övervägande del vara unga med grava och omfattande funktionsnedsättningar där det framstår som osannolikt att en arbetsförmåga av någon betydelse kan komma att utvecklas. Samtidigt är bedömningen av rätt till sjukersättning alltid individuell och det kommer att förekomma gränsfall. Det kan innebära att mer omfattande utredningar kan behövas som innefattar behov av underlag från t.ex. arbetsterapeut, sjukgymnast, psykolog eller specialpedagog etc. Det bör även klarläggas om olika hjälpmedel kan förbättra arbetsförmågan.

Övriga villkor

Arbetsgruppen anser att de personer som får sjukersättning i övrigt bör omfattas av de bestämmelser som gäller för den som har sjukersättning. Arbetsgruppen föreslår därför att övriga villkor för sjukersättning, förutom beräkningsreglerna och vissa samordningsregler, ska gälla även för de som får sjukersättning mellan 19–29 år. Detta innebär bland annat att de som får hel sjukersättning mellan 19–29 år inte kommer att ha rätt till aktiviteter såsom deras jämnåriga med aktivitetsersättning. Om den som är mellan 19–29 år och har hel sjukersättning mot förmodan skulle få tillbaka en arbetsförmåga är det möjligt att få sjukersättningen vilande under tiden som han eller hon arbetar eller studerar.

4.2 Beräkning av ersättning och samordning med andra förmåner

Arbetsgruppens förslag: Till och med månaden före den månad då en försäkrad som får sjukersättning fyller 30 år ska ersättningen i form av garantiersättning beräknas på samma sätt som aktivitetsersättning i form av garantiersättning. En följdändring ska därför göras i bestämmelsen om beräkning av sjukersättning i form av garantiersättning. Om en försäkrad för en viss månad är berättigad till såväl sjukersättning i form av garantiersättning som efterlevandestöd ska endast den till beloppet största förmånen lämnas för den månaden.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen föreslår att de beräknings- och samordningsregler som idag gäller för aktivitetsersättning även ska gälla för den som får sjukersättning mellan 19-29 års ålder. Arbetsgruppen anser att det är rimligt att unga med långvarig nedsatt arbetsförmåga, oavsett om nedsättningen är tidsbegränsad eller varaktig, har likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Genom att nivåerna på garantiersättningen blir lika för aktivitetsersättning och sjukersättning mellan 19–29 år så undviks sådana ekonomiska drivkrafter som annars hade kunnat uppstå om den ena förmånen hade varit generösare än den andra. Förslaget medför att följdändringar behöver göras i bestämmelsen om beräkning av

sjukersättning i form av garantiersättning så att det anges att den bestämmelsen avser sjukersättning för försäkrade från och med den månad dessa fyller 30 år. Det innebär även följdändringar i bestämmelserna om samordning av aktivitetsersättning i form av garantiersättning och efterlevandestöd så att även sjukersättning i form av garantiersättning för den som inte fyllt 30 år ska samordnas med efterlevandestöd.

5 Förslag om prövotid för studier under tid med aktivitetsersättning

5.1 En prövotid för studier med bibehållen aktivitetsersättning

Arbetsgruppens förslag: En försäkrad som har fått aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga under minst tolv månader ska, efter ansökan hos Försäkringskassan, få studera under högst sex månader utan att aktivitetsersättningen minskas med hänsyn till studierna.

Under hela den tidsperiod som aktivitetsersättning kan beviljas kan varje försäkrad få maximalt sex månader med bibehållen aktivitetsersättning under studier.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen föreslår att en försäkrad som fått aktivitetsersättning under minst 12 månader ska kunna få studera och samtidigt uppbära aktivitetsersättningen under en period om maximalt sex månader. Arbetsgruppen föreslår vidare att rätt till sådan utbetalning av aktivitetsersättning begränsas till maximalt sex månader under hela den tid en person kan få aktivitetsersättning, dvs. mellan 19–29 år. Arbetsgruppens förslag är ett komplement till reglerna om vilande aktivitetsersättning vid studier och syftet är att ytterligare underlätta övergången till studier.

Utflödet från aktivitetsersättning till egen försörjning via arbete eller studier är idag lågt. Det är angeläget att regelverket är utformat så att den enskildes initiativ till arbete eller studier underlättas. Många unga med aktivitetsersättning saknar eller har endast be-

gränsad arbetslivserfarenhet. För den med nedsatt arbetsförmåga kan en bristfällig förankring på arbetsmarknaden innebära att steget från aktivitetsersättning till förvärvsarbete blir långt och svårt att ta. Arbetsgruppen anser att studier många gånger är ett effektivt sätt för att förbättra möjligheterna att komma ut i eller återvända till arbetslivet. Tanken bakom nuvarande regler om vilande aktivitetsersättning vid studier var att stimulera personer med aktivitetsersättning till att studera. Vilandereglerna har, enligt arbetsgruppens bedömning, visat sig otillräckliga för att förmå unga att våga ta steget från aktivitetsersättning till studier. Av drygt 31 000 unga som under hösten 2015 hade aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga var det enbart cirka 140 personer per månad som studerade med ersättningen vilande. Arbetsgruppen anser att det är önskvärt att fler unga med aktivitetsersättning går vägen via studier för att komma ut i arbete och egen försörjning.

Vid studier förklaras hela den beviljade aktivitetsersättningen vilande oavsett studiernas omfattning. Unga som är osäkra på sin förmåga att studera kan av den anledningen helt avstå från att studera. Arbetsgruppens förslag ger den försäkrade en möjlighet att under en prøvotid om sex månader behålla sin ersättning och prova att studera utan att ta någon ekonomisk risk. Därefter kan den försäkrade, beroende på hur studierna har gått, fortsätta studierna med aktivitetsersättningen vilande eller avbryta studieförsöket och fortsätta med aktivitetsersättning. Arbetsgruppens förslag ökar tryggheten och minskar de ekonomiska riskerna och administrationen för den enskilde under den inledande studietiden. Den enskilde ges genom förslaget möjlighet att inledningsvis fullt ut fokusera på om studierna fungerar.

Det är viktigt att den försäkrade är medveten om att i de fall studierna inte är studiemedelsberättigande så behöver personen finansiera eventuellt fortsatta studier efter prøvotiden på annat sätt. Försäkringskassan bör tydligt informera om detta redan i samband med beslutet om prøvotid.

Arbetsgruppen har noga övervägt hur länge en försäkrad ska kunna studera med bibehållen utbetalning av aktivitetsersättningen. Arbetsgruppen bedömer att en prøvotid om maximalt sex månader är lämplig. Utgångspunkten för bedömningen har varit att förmå fler unga än idag att våga pröva studier samtidigt som försäkringens legitimitet inte får urholkas. En alltför generös prøvotid kan upp-

fattas som orättvis av andra studerande som finansierar sina studier med studiemedel. Den skulle också riskera att bli en drivkraft in i försäkringen. Sistnämnda argument motverkas dock av Försäkringskassans prövning av rätten till ersättning och av att en person måste ha fått aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga under minst 12 månader omedelbart innan provotiden kan påbörjas. Att provotiden bestäms till sex månader innebär att den unge får möjlighet att utvärdera sin studieförmåga under drygt en hel termin för att därefter kunna göra en välgrundad bedömning av möjligheten att gå vidare med studierna. Genom att inte behöva finansiera sina studier med studiemedel, vilka delvis består av lån, under en termin blir det också ett kraftfullt ekonomiskt incitament till att börja studera.

Förslagets begränsning vad avser att varje individ ska kunna få studera och samtidigt uppbära aktivitetsersättningen i maximalt sex månader under hela den tid en person kan få aktivitetsersättning, dvs. mellan 19–29 år, beror på att arbetsgruppen vill värna legitimiteten i försäkringen. Ett generösare förslag skulle öppna upp för studieplanering. Syftet med förslaget är att ge unga med aktivitetsersättning incitament till att våga pröva studier, inte att hela utbildningar ska bekostas genom sjukförsäkringen. Varje månad med provotid för studier som påbörjas ska anses förbrukad. Den som redan fått samtliga sex provotidsmånader kan således inte under en senare ersättningsperiod få nya provotidsmånader för studier. Där emot kan han eller hon givetvis då få ersättningen vilande vid studier om villkoren för detta är uppfyllda. Har personen emellertid inte förbrukat samtliga sex månader med provotid för studier kan han eller hon vid ett senare tillfälle få rätt till de kvarvarande månaderna med provotid.

För att den försäkrade ska känna till att det går att studera med bibehållen aktivitetsersättning under en provotid bör Försäkringskassan informera om denna möjlighet redan i samband med beslutet att bevilja aktivitetsersättning. En försäkrad som avser att börja studera med bibehållen aktivitetsersättning ska ansöka om detta.

Ett grundläggande villkor för att Försäkringskassan ska kunna bevilja en ansökan om provotid för studier är att den försäkrade måste ha fått aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga under minst tolv månader omedelbart dessförinnan. Med månad menas kalendermånad och med "fått" menas också sådan tid

som retroaktiv utbetalning sker för. Tolvmånadersperioden ska alltså räknas från och med den månad som beslutet om aktivitetsersättning omfattar. Provotid ska kunna beviljas samtidigt som andra rehabiliteringsåtgärder pågår.

Beslutet om provotid vid studier ska kunna överklagas.

Om en försäkrad som inte uppfyller villkoren för provotid ändå börjar studera, eller börjar studera utan att ha ansökt om provotid, ska Försäkringskassan ta ställning till om rätten till ersättningen ska omprövas.

En försäkrad som studerar med provotid ska när som, oavsett anledning, kunna välja att avbryta studierna. Något medicinskt underlag behöver inte visas i samband med avbrott. Däremot bör den försäkrade anmäla till Försäkringskassan att han eller hon avbryter provotiden. Provotid som har löpt fram till anmälan ska nämligen anses förbrukad.

Avser den försäkrade att fortsätta studera efter att provotiden löpt ut finns möjlighet att ansöka om vilande aktivitetsersättning. Det är därför naturligt att Försäkringskassan under provotiden har viss kontakt med den försäkrade för att följa upp hur studierna utfaller och säkerställa att den försäkrade känner till möjligheten att få ersättningen vilande för vidare studier.

5.2 Samordning med vilande ersättning

Förslag: Har den försäkrade under en period om tolv månader före den första månad som vilandeförklaringen avser fått aktivitetsersättning under provotid får ett beslut om vilandeförklaring tillsammans med provotidsperioden uppgå till högst 24 månader.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Vilande aktivitetsersättning vid studier kan beviljas för som längst 24 månader. Ett grundläggande villkor för att beviljas vilande aktivitetsersättning för studier är att den försäkrade fått aktivitetsersättning under minst 12 månader omedelbart dessförinnan. Att det införs en möjlighet att studera med bibehållen aktivitetsersättning ska inte påverka nuvarande kvalificeringsvillkor för vilande ersättning eftersom den försäkrade under provotiden får aktivitetsersättning. Däremot anser arbets-

gruppen att från de 24 månader som det maximalt är möjligt att bevilja vilande ersättning för ska räknas av månader med prøvotid för studier som infallit under de 12 månader som närmast föregått vilandeförklaringen.

6 Förslag om större trygghet vid vilande sjukersättning

Arbetsgruppens förslag: Ett belopp motsvarande 25 procent av den sjukersättning som har förklarats vilande ska kunna betalas ut varje månad under en period om 24 månader när ersättningen är vilande för förvärvsarbete.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen föreslår att en försäkrad som haft sjukersättning under minst ett år och får pröva att arbeta med vilande sjukersättning ska kunna få ett belopp motsvarande 25 procent av den sjukersättning som har förklarats vilande varje månad under en period om 24 månader, i stället för 12 månader.

Under nuvarande förhållanden får den som har vilande aktivitetsersättning vid förvärvsarbete behålla 25 procent av den vilande ersättningen under 24 månader. Motsvarande period för den som har vilande sjukersättning vid förvärvsarbete är 12 månader.

Arbetsgruppen anser att möjligheten att behålla 25 procent av den vilande ersättningen bör vara densamma vid sjukersättning som vid aktivitetsersättning.

Arbetsgruppen bedömer att behovet av att stimulera försök till återgång i arbete är lika stort för försäkrade med sjukersättning som för försäkrade med aktivitetsersättning, även om regelverket för rätten till ersättning naturligtvis gör att grupperna skiljer sig åt. Andelen av kvinnor med aktivitetsersättning 25–29 år som hade vilande aktivitetsersättning december 2015 var 2,2 procent. Det kan jämföras med andelen kvinnor med sjukersättning 30–34 år som hade vilande ersättning samma månad, som var 0,5 procent. Motsvarande siffror för män var också 2,2 och 0,5 procent.

Rättviseskäl talar också för likformighet vad gäller den ekonomiska stimulansen till försäkrade med sjukersättning eller aktivitetsersättning som provar att arbeta med vilande ersättning.

En tidigare möjlighet att få hela aktivitets- eller sjukersättningen utbetald under tre månader ersattes 2009 av nuvarande stimulans, som innebär att en försäkrad som vill arbeta med aktivitets- eller sjukersättningen vilande kan uppbära ett månatligt belopp motsvarande 25 procent av den del av ersättningen som är vilande. Ursprungligen gällde för både aktivitets- och sjukersättningen att det månatliga beloppet kunde betalas ut så länge ersättningen var vilande, dock längst under 12 månader under en och samma vilandeperiod på 24 månader (prop. 2007/08:124). Bestämmelsen ändrades 2013 så att månadsbeloppet får betalas ut till försäkrade med vilande aktivitetsersättning under en period om 24 månader mot tidigare tolv månader (prop. 2012/13:1 UO10).

7 Förslag om förenkling av förnyad utredning

Arbetsgruppens förslag: Försäkringskassan ska inte längre vara skyldig att i samband med ett beslut om sjukersättning bestämma att en förnyad utredning ska göras. Försäkringskassan ska i stället senast tre år efter ett beslut om sjukersättning göra en uppföljning av den försäkrades arbetsförmåga. Försäkringskassan ska därefter, så länge som rätt till sjukersättning föreligger, senast inom tre år från det att föregående uppföljning slutfördes på nytt följa upp den försäkrades arbetsförmåga. Om den försäkrade har fyllt 60 år ska Försäkringskassan inte vara skyldig att göra någon uppföljning.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen anser att Försäkringskassan i större utsträckning ska kunna behovsanpassa uppföljningen av arbetsförmågan hos försäkrade som har fått sjukersättning.

Arbetsgruppen föreslår att bestämmelsen om förnyad utredning (33 kap. 17 § SFB) ändras så att lagkravet ska handla om uppföljning i stället för utredning av arbetsförmågan. Försäkringskassan ska ges större utrymme i att välja hur uppföljningarna ska utformas. Kravet på att Försäkringskassan ska besluta om tidpunkten för uppföljningen tas bort.

Förslaget innebär att Försäkringskassan senast inom tre år från beslut om sjukersättning ska göra en uppföljning av den försäkrades arbetsförmåga. Därefter ska Försäkringskassan senast inom tre år från det att föregående uppföljning slutfördes göra ytterligare en uppföljning av den försäkrades arbetsförmåga, så länge rätt till sjukersättning finns. Om den försäkrade har fyllt 60 år behöver uppföljning inte göras inom viss tid efter den föregående uppföljningen.

Enligt nuvarande regelverk ska Försäkringskassan senast tre år efter att myndigheten har beslutat om sjukersättning göra en förnyad utredning av den försäkrades arbetsförmåga. Enligt nuvarande regelverk gäller också att beslut om ny utredning inte behöver fattas om den försäkrade har fyllt 60 år. Detta gäller i ärenden där sjukersättning har beviljats enligt regelverket i den lydelse som gäller från och med 1 juli 2008.

I likhet med nuvarande bestämmelse om förnyad utredning när den försäkrade har fyllt 60 bör det inte vara obligatoriskt med ytterligare uppföljning inom tre år från den föregående uppföljningen när den försäkrade har fyllt 60 år. Det hindrar dock inte att Försäkringskassan i enskilda fall gör bedömningen att arbetsförmågan behöver följas upp även efter det att den försäkrade har fyllt 60 år.

Det är viktigt att uppföljningar görs, och att de görs med tillräckligt hög kvalitet. Detta är viktigt för att upprätthålla förtroendet för försäkringen, både hos allmänheten i stort och hos dem som får del av förmånen. Samtidigt är det i vissa ärenden tydligt att det inte behövs någon särskilt djuplodande uppföljning, medan det i andra ärenden är osäkert om arbetsförmågan är nedsatt i samma grad som när beslutet om sjukersättning fattades.

När det gäller utredningens omfattning uttalade regeringen i samband med införandet av kravet på genomförande av förnyad utredning att utredningen skulle kunna anpassas efter förmånstagarens sjukdom eller funktionshinder vilket borde innebära stor flexibilitet vid tillämpningen, men att en utredning inte skulle få ske enbart i form av korta telefonsamtal mellan Försäkringskassans handläggare och förmånstagaren (prop. 2004/05:21 s. 76).

Arbetsgruppen anser att det liksom idag ska vara upp till Försäkringskassan att utforma sina metoder och därmed avgöra vad uppföljningen av arbetsförmågan vid sjukersättning som minst ska innehålla i ett enskilt ärende. Förslaget innebär dock att Försäkringskassan får utökad frihet att när det är lämpligt följa upp arbetsförmågan på ett enklare sätt än vad som krävs under nuvarande förhållanden, och till exempel avstå från en kontakt med den försäkrade. Därmed frigörs också resurser för att prioritera ärenden där det behövs en mer djuplodande uppföljning av arbetsförmågan. Förslaget om uppföljning i stället för förnyad utredning

innebär inte att några av de utredningsåtgärder som Försäkringskassan vidtar under nuvarande förhållanden försvinner.

En mer flexibel reglering som gör att uppföljningen kan anpassas efter hur behovet ser ut ger ett mer effektivt resursutnyttjande hos Försäkringskassan och skapar inte onödig oro hos den enskilde försäkrade.

Den mer flexibla uppföljningen får inte innebära att sannolikheten att Försäkringskassan upptäcker en ökad arbetsförmåga minskar. Det är centralt att Försäkringskassan har väl utvecklade rutiner för att i varje enskilt fall ta fram just så mycket information som krävs för att bedöma om uppföljningen måste fördjupas eller inte. Myndigheten bör efter ett ikraftträdande av förslaget noga följa hur uppföljningen fungerar.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Arbetsgruppens förslag: Lagen ska träda i kraft den 1 februari 2017 men tillämpas första gången i fråga om ersättning som avser tid efter den 28 februari 2017 med undantag för bestämmelsen avseende uppföljning av den sjukersättningsberättigades arbetsförmåga.

Om ett beslut om förnyad utredning har fattats före lagens ikraftträdande ska en sådan utredning göras även om tidpunkten för utredningen infaller efter ikraftträdandet. När utredningen har slutförts ska Försäkringskassan, så länge som rätt till sjukersättning föreligger, senast inom tre år göra en uppföljning av den försäkrades arbetsförmåga i enlighet med den nya lagen.

Skälen för arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen föreslår att de aktuella bestämmelserna ska träda i kraft den 1 februari 2017 men tillämpas första gången i fråga om ersättning som avser tid efter den 28 februari 2017, med undantag för bestämmelsen avseende uppföljning av den sjukersättningsberättigades arbetsförmåga. Skälet är att Försäkringskassan ska ges tid att fatta beslut innan den tid som beslutet gäller infaller.

Gällande förslaget om uppföljning av den sjukersättningsberättigades arbetsförmåga föreslår arbetsgruppen en övergångsbestämmelse som innebär att förnyade utredningar som Försäkringskassan har beslutat om före ikraftträdandet ska genomföras enligt beslutet. Skälet är att i de fall den försäkrade har fått ett beslut om att förnyad utredning ska ske vid en viss tidpunkt så bör en sådan

utredning i enlighet med det fattade beslutet. När den utredning som Försäkringskassan beslutat om före ikraftträdandet har genomförts ska Försäkringskassan senast inom tre år göra en uppföljning av den försäkrades arbetsförmåga i enlighet med den nya lagen.

9 Konsekvenser av förslagen

9.1 Förslagen i korthet

Arbetsgruppen lämnar i korthet följande förslag:

- Hel sjukersättning från 19 år
- Prövotid för studier under tid med aktivitetsersättning
- Större trygghet vid vilande sjukersättning för förvärvsarbete
- Förenkling av förnyad utredning vid sjukersättning

9.2 Konsekvenser för Försäkringskassan

Förslagen bedöms sammantaget inte innebära ökad administration för Försäkringskassan. Däremot innebär förslagen vissa införandekostnader i form av anpassning av IT-system. Kostnaderna för IT-utveckling med anledning av förslagen beräknas till cirka tre miljoner kronor. Se nedan för en närmare beskrivning av förslagets konsekvenser avseende Försäkringskassans administration.

Hel sjukersättning från 19 år

Förslaget innebär att det blir möjligt att bevilja hel sjukersättning tills vidare redan från 19 års ålder. Det innebär att det blir färre ansökningar för Försäkringskassan att pröva från unga vars arbetsförmåga konstaterats stadigvarande helt nedsatt. Vissa individer som egentligen tillhör målgruppen för aktivitetsersättning kan istället komma att ansöka om sjukersättning. Arbetsgruppen bedömer dock att risken är liten för att det ska röra sig om många individer. Genom att sjukersättning endast ska kunna beviljas på

hel omfattning och inte ger rätt till aktiviteter blir det tydligt för de försäkrade att endast de som inte bedöms kunna utveckla någon arbetsförmåga kommer kunna få rätt till sjukersättning. Ersättningsnivåerna på garantiersättningen kommer dessutom vara desamma som i aktivitetsersättningen.

I sådana fall där det är uppenbart att en ung person ansökt om ”fel” förmån får Försäkringskassan informera och vägleda honom eller henne. Viss administration kommer att tillkomma för Försäkringskassan för att följa upp och tillämpa de nya reglerna om förenklad förnyad utredning för de som får hel sjukersättning mellan 19–29 år. Sammantaget bedömer arbetsgruppen att förslaget minskar Försäkringskassans administration.

Genom förslaget renodlas även målgruppen för aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga så att den uteslutande kommer att omfatta de som har partiell arbetsförmåga eller har potential att utveckla arbetsförmåga. Renodlingen kommer underlätta för Försäkringskassan att arbeta aktivt med aktivitetsersättningsärendena.

Prövotid för studier under tid med aktivitetsersättning

Under hösten 2015 var det i genomsnitt cirka 140 personer som varje månad studerade med aktivitetsersättningen vilande. Förslaget bedöms innebära att avsevärt fler unga än idag kommer att våga pröva studier. Detta bedöms medföra ökade handläggningskostnader för Försäkringskassan.

Större trygghet vid vilande sjukersättning för förvärvsarbete

Förslaget innebär att månadsbeloppet på 25 procent av den vilande ersättningen betalas ut under 24 månader i stället för tolv. Det är fortfarande bara ett beslut som fattas. En följd av förslaget kan bli att något fler ansöker om vilande sjukersättning vid förvärvsarbete. Det bedöms dock inte påverka Försäkringskassans administrationskostnader nämnvärt.

Förenkling av förnyad utredning vid sjukersättning

Förslaget minskar antalet årsarbetare som krävs för att följa upp arbetsförmågan hos sjukersättningsberättigade i jämförelse med nuvarande regelverk. Detta på grund av att Försäkringskassan genom behovsanpassning kan använda resurserna mer effektivt.

9.3 Konsekvenser för allmänna förvaltningsdomstolar

Förslagen bedöms inte ha några nämnvärda konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna. Förslagen innebär inte att någon ny situation blir föremål för bestämmelser i socialförsäkringsbalken. I och med förslaget om hel sjukersättning från 19 år kan den situationen uppkomma att unga som ansökt om sjukersättning överklagar trots att de kan få aktivitetsersättning i stället. Arbetsgruppen bedömer dock att den situationen måste bli mycket ovanlig. Detta på grund av att hel sjukersättning från 19 år betalas ut med samma belopp som aktivitetsersättning.

De övriga förslagen får till följd att antalet försäkrade med aktivitetsersättning som årligen prövar att studera ökar något, liksom att antalet försäkrade med sjukersättning som vid en given tidpunkt prövar att arbeta ökar något. Förslagen bör inte påverka antalet mål som anhängiggörs i allmän förvaltningsdomstol, annat än möjligen mycket marginellt.

9.4 Konsekvenser för statens budget

Förslaget om hel sjukersättningen från 19 år har inga konsekvenser för sjukförsäkringens kostnader. Det beror på att ersättningen med sjukersättning mellan 19 och 29 års ålder blir densamma som med aktivitetsersättning.

Förslaget om provotid för studier under tid med aktivitetsersättning innebär att aktivitetsersättningen kan betalas ut samtidigt som den försäkrade prövar att studera under sex månader. För de individer som oavsett förslaget skulle ha studerat med vilande ersättning kommer förslaget att innebära ökade försäkringskostnader. Samtidigt bedöms förslaget innebära att fler börjar

studera. För varje månad som denna tillkommande grupp fortsätter att studera efter provtiden kommer försäkringskostnaderna att minska. Dessutom minskar försäkringskostnaderna ytterligare i den mån studierna leder till att personer inte återkommer till aktivitetsersättningen.

Förslaget om större trygghet vid vilande sjukersättning för förvärvsarbete innebär att månadsbeloppet på 25 procent av den vilande ersättningen betalas ut under 24 i stället för 12 månader. För 2015 uppgick kostnaden för månadsbelopp vid vilande sjukersättning för förvärvsarbete till knappt 7 miljoner kronor. För de personer som oavsett förslaget skulle ha fortsatt arbeta med vilande sjukersättning efter 12 månader innebär förslaget en ökad försäkringskostnad. Å andra sidan stimulerar förslaget fler att fortsätta arbeta efter 12 månader. Eftersom dessa personer annars hade återgått till sjukersättning kommer det att bidra till att minska försäkringskostnaderna. Givet att förslaget får till följd att de som arbetar med vilande sjukersättning fortsätter arbeta i samma utsträckning som motsvarande försäkrade med aktivitetsersättning innebär förslaget minskade kostnader för sjukförsäkringen.

Förslaget om förenkling av förnyad utredning vid sjukersättning bedöms inte påverka försäkringskostnaderna.

Sammantaget bedömer arbetsgruppen att förslagen inte nämnvärt kommer att påverka försäkringskostnaderna.

9.5 Konsekvenser för företag

Förslagen gäller vilka förmåner en försäkrad ska få respektive hur Försäkringskassan ska följa upp arbetsförmågan vid sjukersättning. Skyldigheter vad gäller uppgiftslämnande för företag, och arbetsgivare generellt, påverkas inte. Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för företag, eller andra arbetsgivare.

9.6 Konsekvenser för jämställdheten

Kvinnor är sjukfrånvarande i högre utsträckning än män. Förslaget om förlängd tid med ett månadsbelopp på 25 procent av den vilande sjukersättningen vid förvärvsarbete bedöms vara positivt ur ett jämställdhetsperspektiv.

Förslaget om prøvotid för studier under tid med aktivitetsersättning ska underlätta för den som har aktivitetsersättning att prova att studera.

Oavsett fördelningen mellan män och kvinnor inom olika förmåner och åldersgrupper bedöms ökat deltagande i arbetslivet och fler som studerar bland mottagare av sjukersättning och aktivitetsersättning bidra till att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

9.7 Konsekvenser för internationella åtaganden

För personer som både bott och/eller arbetat i Sverige samt i ett annat EU/EES-land, Schweiz eller ett land som Sverige ingått ett bilateralt socialförsäkringsavtal med, finns det bl.a. regler gällande samordning och beräkning av sjuk- och aktivitetsersättning. Detta regleras i förordning (EG) 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och i förordning (EG) 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning 883/2004 samt i respektive bilateralt avtal. Befintliga regler för sjuk- och aktivitetsersättning som regleras i dessa förordningar och konventioner ska även tillämpas på förslagen i denna promemoria. Det innebär bl.a. att om en person har bott (eller arbetat) i minst ett till EU/EES-land eller Schweiz så kan han eller hon få sin sjukersättning beräknad enligt bestämmelser i förordning (EG) 883/2004.

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

33 kap.

16 §

I paragrafen regleras den tid under vilken sjukersättning kan lämnas. Ändringen innebär att paragrafen delas upp i två stycken. Det *första stycket* reglerar förmånstiden för hel sjukersättning och det andra stycket förmånstiden för tre fjärdedels, halv och en fjärdedels sjukersättning.

I det *första stycket*, som är nytt, regleras att hel sjukersättning kan lämnas tidigast från juli månad det år då den försäkrade fyller 19 år och längst till och med den månaden före den månad då han eller hon fyller 65 år. Ändringen innebär att hel sjukersättning inte längre endast kan lämnas från 30 års ålder utan redan från 19 års ålder. Vid prövningen av rätten till hel sjukersättning tillämpas gällande bestämmelser om rätt till sjukersättning i 32 kap. 5 och 6 §§. För att beviljas hel sjukersättning från 19 år krävs liksom idag i fråga om hel sjukersättning från 30 års ålder att arbetsförmågan ska vara stadigvarande helt nedsatt och att åtgärder som avses i 27 kap. 6 § samt i 29–31 kap, inte bedöms leda till att den försäkrade återfår någon arbetsförmåga. Med begreppet stadigvarande nedsatt avses att nedsättningen bedöms bestå för all överskådlig framtid.

Det *andra stycket* reglerar de tre övriga förmånsnivåerna enligt vilket sjukersättning kan lämnas. Stycket ska tillämpas på samma sätt som 16 § i den tidigare lydelsen tillämpades.

Överväganden finns i avsnitt 4.1.

17 §

Ändringen i *första stycket* innebär att Försäkringskassan inte längre ska vara skyldig att besluta om och göra utredningar av de försäkrades arbetsförmåga. Försäkringskassan ska i stället senast tre år från ett beslut om sjukersättning göra en uppföljning av den försäkrades arbetsförmåga. Det anges vidare att Försäkringskassan senast inom tre år från det att uppföljningen slutfördes, på nytt ska följa upp arbetsförmågan.

Ändringen i *andra stycket* innebär att en uppföljning enligt första stycket inte behöver göras om den försäkrade har fyllt 60 år.

Överväganden finns i avsnitt 7.

35 kap.**18 §**

Ändringen innebär att bestämmelsen ska tillämpas på beräkning av sjukersättning i form av garantiersättning från och med den månad då den försäkrade fyller 30 år.

Överväganden finns i avsnitt 4.2.

19 §

Ändringen innebär att bestämmelsen inte längre endast ska vara tillämplig i fråga om beräkning av aktivitetsersättning i form av garantiersättning utan även i fråga om beräkning av sjukersättning i form av garantiersättning till den som inte fyllt 30 år.

Överväganden i avsnitt 4.2.

36 kap.**1 §**

Paragrafen består av en förteckning av kapitlets innehåll. Eftersom en ny rubrik förs in i kapitlet före den nya 9 a § uppdateras innehållsförteckningen.

2 §

Ändringen innebär att den som för samma månad har rätt till såväl sjukersättning i form av garantiersättning som efterlevandestöd endast får den till beloppet största förmånen lämnas.

Överväganden finns i avsnitt 4.2.

9 a §

Paragrafen är ny.

I *första stycket* anges att Försäkringskassan på ansökan av en försäkrad som under minst tolv månader har fått aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga får besluta att han eller hon får studera utan att aktivitetsersättningen minskas med hänsyn till studierna vilket ska benämnas *aktivitetsersättning under prövotid*.

I *andra stycket* anges att under hela den tidsperiod som aktivitetsersättning kan lämnas enligt 33 kap. 18 § kan aktivitetsersättning under prövotid betalas ut under sammanlagt högst sex månader. Det innebär att under den period en person är mellan 19 och 29 år gammal kan han eller hon beviljas aktivitetsersättning under prövotid i sammanlagt högst sex månader även om han eller hon har fått aktivitetsersättning under flera separata perioder.

I *tredje stycket* anges att om studierna avbryts under prövotiden eller beslutet avser kortare tid än sex månader får Försäkringskassan senare fatta ett nytt beslut om aktivitetsersättning under prövotid. Ett sådant beslut får tillsammans med redan lämnad aktivitetsersättning under prövotid sammanlagt uppgå till högst sex månader. Det innebär att den försäkrade kan beviljas aktivitetsersättning i flera kortare perioder dock sammanlagt i högst sex månader. Eftersom aktivitetsersättning är en kalendermånadsersättning innebär det också att om en person avbryter studierna i mitten av månaden så är en hel kalendermånad med aktivitetsersättning under prövotid förbrukad.

Överväganden i avsnitt 5.1.

15 §

I paragrafen regleras att aktivitetsersättning får förklaras vilande under högst 24 månader dock längst till utgången av den tjugofjärde månaden från och med den första månad som beslutet omfattar.

Det *andra stycket* är nytt. Där anges att om den försäkrade under en period om tolv månader före den första månad som vilandeförklaringen avser har fått aktivitetsersättning under prövotid, får ett beslut om vilandeförklaring tillsammans med prövotidsperioden uppgå till högst 24 månader. Det innebär att från de 24 månader som det maximalt är möjligt att förklara ersättningen

vilande ska avräknas månader med prövotid för studier som infallit under de 12 månader som närmast föregått vilandeförklaringen.

Genom att ett nytt stycke skjuts in i paragrafen förskjuts de andra och tredje styckena så att de blir de tredje och fjärde styckena. Detta nödvändiggör en redaktionell ändring i *fjärde stycket*.

Överväganden finns i avsnitt 5.2.

18 §

I paragrafen regleras det s.k. månadsbelopp som Försäkringskassan betalar ut till en försäkrad vars sjukersättning eller aktivitetsersättning är vilande vid förvärvsarbete. Månadsbeloppet motsvarar 25 procent av den sjukersättning eller aktivitetsersättning som förklarats vilande. För försäkrade med vilande aktivitetsersättning får beloppet betalas ut under en period om 24 månader. Ändringen innebär att även för försäkrade med vilande sjukersättning ska beloppet få betalas ut under en period om 24 månader mot tidigare tolv månader.

Överväganden finns i avsnitt 6.

79 kap.

7 §

Ändringen innebär att den som för samma månad har rätt till såväl efterlevandestöd som sjukersättning i form av garantiersättning endast får den till beloppet största förmånen.

Överväganden finns i avsnitt 4.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt den *första punkten* träder lagen i kraft den 1 februari 2017.

Enligt den *andra punkten* ska föreskrifterna i 33 kap. 16 §, 35 kap. 18 och 19 §§, 36 kap. 2, 9 a, 15 och 18 §§ samt 79 kap. 7 § dock tillämpas första gången i fråga om ersättning som avser tid efter den 28 februari 2017. Det innebär att Försäkringskassan ges möjlighet att i januari månad 2017 fatta beslut med stöd av de nya bestämmelserna i fråga om ersättning som avser tid från och med februari månad.

I den *tredje punkten* anges att om ett beslut om förnyad utredning har fattats före lagens ikraftträdande ska en sådan utredning göras även om tidpunkten för utredningen infaller efter ikraftträ-

dandet. Det anges vidare att när en sådan utredning har slutförts ska Försäkringskassan, så länge som rätt till sjukersättning föreligger, senast inom tre år göra en uppföljning av den försäkrades arbetsförmåga i enlighet med de nya bestämmelserna om sådan uppföljning. Det innebär att Försäkringskassan efter en sådan uppföljning så länge som rätt till sjukersättning föreligger senast inom tre år från det uppföljningen slutfördes på nytt ska följa upp den försäkrades arbetsförmåga.

Överväganden finns i avsnitt 8.

Departementsserien 2016

Kronologisk förteckning

1. Kontroller och inspektioner
i Sverige av Europeiska byrån för
bedrägeribekämpning. Fi.
2. Några frågor om offentlighet och
sekretess. Ju.
3. Uppföljning av återvändandedirektivet
och direktivet om varaktigt bosatta
tredjelandsmedborgares ställning. Ju.
4. Effektivare hyres- och
arrendenämnder. Ju.
5. Mer tydlighet och aktivitet
i sjuk- och aktivitetsersättningen. S.

Departementsserien 2016

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Kontroller och inspektioner i Sverige
av Europeiska byrån för bedrägeri-
bekämpning. [1]

Justitiedepartementet

Några frågor om offentlighet och
sekretess. [2]

Uppföljning av återvändandedirektivet
och direktivet om varaktigt bosatta
tredjelandsmedborgares ställning. [3]

Effektivare hyres- och arrendenämnder.
[4]

Socialdepartementet

Mer tydlighet och aktivitet
i sjuk- och aktivitetsersättningen. [5]