

Datum  
2016-06-07

Enheten för pension och övergripande studier  
Åsa Barat-Ullenius  
asa.barat-ullenius@inspsf.se

## Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen (Ds 2016:5)

### Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) delar arbetsgruppens bedömning att hel sjukersättning ska få lämnas från och med juli det år då den försäkrade fyller 19 år och att samma villkor ska gälla som i dag gäller för att beviljas hel sjukersättning. ISF efterfrågar dock vissa förtydliganden gällande hur bedömningen av rätten till sjukersättning ska göras för dem som är mellan 19 och 29 år (avsnitt 4.1).

ISF tillstyrker förslaget om provotid för studier under tid med aktivitetsersättning, men ifrågasätter om utformningen av anmälningsskyldigheten är lämplig (avsnitt 5.1). ISF vill även framhålla att det behöver förtydligas vad som gäller för dem som redan har vilande aktivitetsersättning vid bestämmelsens ikraftträdande (avsnitt 5.2).

ISF anser att regeringen bör vara tydligare gentemot Försäkringskassan när det gäller vilken ambitionsnivå som ska gälla vid utförandet av förnyad utredning (avsnitt 7).

Slutligen vill ISF framhålla att de lämnade förslagen sammantaget bidrar till en ökad tydlighet men att de troligen inte i någon större utsträckning leder till mer aktivitet.

I övrigt har ISF inte några synpunkter på förslagen.

## 4 Förslag om hel sjukersättning från 19 år

### 4.1 Hel sjukersättning införs från 19 års ålder

ISF anser att förslaget om hel sjukersättning från 19 år i sig framstår som rimligt. Ökningen av antalet unga med aktivitetsersättning har belysts i tre tidigare rapporter från ISF och flera hypoteser till ökningen har diskuterats.<sup>1</sup> Med bakgrund i dessa granskningar anser ISF att det är klokt

<sup>1</sup> 2011:10 *Unga med aktivitetsersättning – Den senaste utvecklingen och hypoteser om orsakerna till utvecklingen*, 2012:1 *Aktivitetsersättning – Från förlängd skolgång*

att öka förutsebarheten för den lilla grupp unga vars grava och omfattande funktionsnedsättningar är så pass omfattande att de sannolikt aldrig kommer kunna utveckla en arbetsförmåga. Dock anser ISF att arbetsgruppens förslag inte ger Försäkringskassan tillräcklig ledning i hur bedömningen ska göras. Det framgår inte tydligt vilka som avses ingå i gruppen och ISF uppfattar att det finns en viss diskrepans mellan motivtexten och lagtexten i detta avseende. Enligt motivtexten är det endast unga vars grava och omfattande funktionsnedsättningar är så pass omfattande att de sannolikt aldrig kommer kunna utveckla en arbetsförmåga som ska kunna få sjukersättning från 19 års ålder. Prövningen av rätten till sjukersättning för unga ska dock göras enligt samma regler som för äldre. Det innebär att sjukersättning kan beviljas vid en *stadigvarande nedsatt arbetsförmåga*, det vill säga att arbetsförmågans nedsättning bedöms bestå för all överskådlig framtid. Det senare uppfattar ISF som ett lägre krav än att någon arbetsförmåga sannolikt aldrig kommer att kunna utvecklas, vilket är det som krävs enligt motivtexten i promemorian. Detta innebär att det kan bli svårt för Försäkringskassan att bedöma rätten till sjukersättning i ärenden som rör unga, framförallt vid gränsfall. Det finns en risk för att det kan uppstå skillnader i bedömningarna, såväl mellan handläggare och kontor som över tid. Det kan därmed också leda till att fler (eller färre) får sjukersättning från 19 års ålder än vad som är avsikten med förslaget.

ISF anser därför att det tydligare behöver anges hur bedömningen av rätten till sjukersättning från 19 år är tänkt att göras. Det är oklart hur den enskilde och Försäkringskassan ska agera om förutsättningarna för både aktivitetsersättning och sjukersättning är uppfyllda och vad som då avgör vilken förmån som ska ges. Vidare behöver klargöras vilken information som ska ges till den enskilde om skillnaderna mellan förmånerna.

ISF tillstyrker förslaget att *aktivitetsersättningen ska renodlas*. ISF anser att det skulle vara positivt om aktivitetsersättning präglades av aktiviteter i betydligt större omfattning än i dag. Eftersom omfattningen av aktiviteter i dag i stort sett är okänd är det helt centralt att detta, liksom aktiviteternas innehåll och effekter, följs upp och utvärderas. Problemet i dag är inte i första hand att det är en heterogen grupp som får samma ersättning, utan att aktiviteterna är begränsade och att det råder stor ovisshet kring vilka som får del av aktiviteterna, vilka aktiviteter som tillhandahålls och i vilken omfattning aktiviteter genomförs.

#### 4.2 Beräkning av ersättning och samordning med andra förmåner

ISF tillstyrker förslaget.

## 5 Förslag om provotid för studier under tid med aktivitetsersättning

### 5.1 En provotid för studier med bibehållen aktivitetsersättning

ISF tillstyrker förslaget om så kallad provotid för studier med följande synpunkt. Utredningens förslag är att en försäkrad som avbryter studier bör anmäla det till Försäkringskassan. Detta ska jämföras med de allmänna bestämmelserna i socialförsäkringsbalkens 110 kap. 46 § där det framgår att den som ansöker om en förmån ska anmäla ändrande förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen. Det vill säga utredningens förslag är att det inte ska vara lika strikt att anmäla i de fall en person har aktivitetsersättning och studerar med s.k. provotid. En skillnad i förhållande till anmälningskyldigheten i 110 kap. 46 § socialförsäkringsbalken är att det troligen endast är den enskilde som drabbas om hen inte anmäler avbrott i studierna, genom att hen då inte kan få ytterligare månader med provotid vid senare tillfälle. Samtidigt är det viktigt att försäkringens legitimitet inte urholkas genom att särskilda regler kommer att gälla den avsedda gruppen, regler som redan kan uppfattas som mycket förmånliga.

### 5.2 Samordning med vilande ersättning

ISF anser att förslaget om samordning med vilande ersättning behöver förtydligas avseende vad som ska gälla för den som redan har (eller har haft en kortare period) vilande aktivitetsersättning vid bestämmelsens ikraftträdande. Det framgår inte om en sådan person kan omfattas av provotid. Detta behöver förtydligas liksom om avräkning i sådana fall ska ske på samma sätt, det vill säga att den sammanlagda maximala tiden för provotid och vilandetid är 24 månader.

I övrigt tillstyrker ISF förslaget.

## 6 Förslag om större trygghet vid vilande sjukersättning

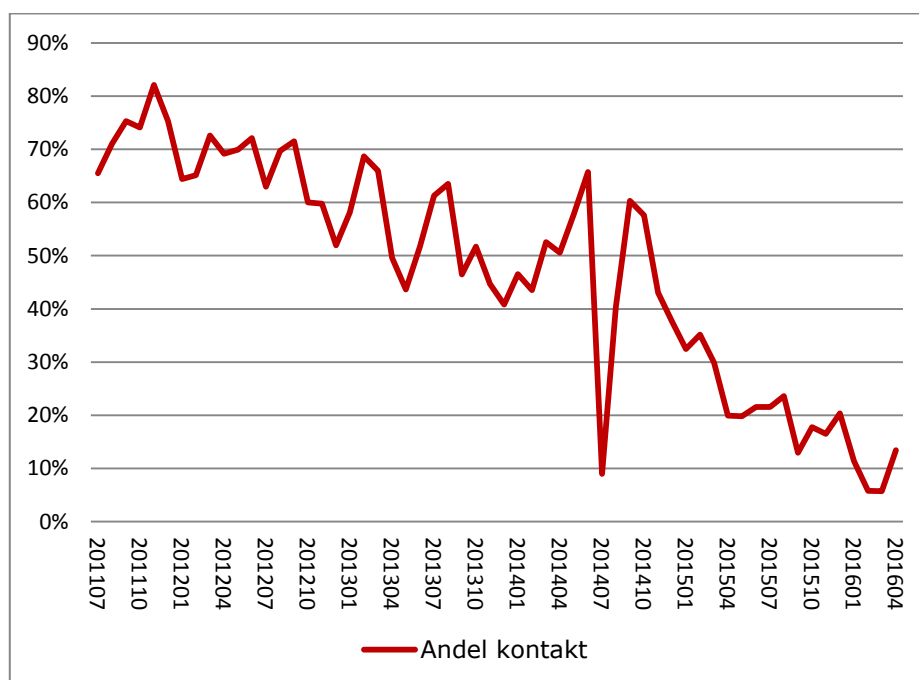
ISF tillstyrker förslaget.

## 7 Förslag om förenkling av förnyad utredning

ISF anser att förslagets grundtanke, det vill säga att rätt person ska få rätt typ av insats, är bra. Det finns dock en stor risk att detta förslag leder till att Försäkringskassan sänker sin ambitionsnivå avseende genomförandet av förnyade utredningar från dagens redan låga nivå. ISF:s tidigare granskningar visar att Försäkringskassans nuvarande uppföljning av sjukersättning i många fall innebär att en förnyad utredning faktiskt inte

görs.<sup>2</sup> De försäkrade kontaktas i de flesta fall inte och eventuella utredningarna saknar ofta reell substans eftersom ny information inte inhämtas. I de fall där en förändring av ersättningen sker eller en period med vilande sjukersättning inleds är det ofta den försäkrade som har tagit initiativet till detta.<sup>3</sup> En uppföljning av de senaste siffrorna från Försäkringskassans intranät visar att den andel av de försäkrade som kontaktas vid en förnyad utredning fortsätter att sjunka.

Figur 1 Andel förnyade utredningar där de försäkrade kontaktats, månadsvis



Källa: Försäkringskassans register, ISF:s bearbetning

Utvecklingen av utförandet av förnyade utredningar är således oroande. ISF:s tidigare ställningstagande har varit att Försäkringskassan behöver höja sin ambitionsnivå när det gäller förnyade utredningar. Det finns en stor diskrepans mellan Försäkringskassans utförande och den ambitionsnivå som uttrycks i tidigare förarbeten. I och med att Försäkringskassans ambitionsnivå redan i dag är låg är det enligt ISF svårt att bedöma i vilken utsträckning det skulle vara möjligt att identifiera arbetsförmåga hos denna grupp med hjälp av den förnyade utredningen. Det kan också, mot bakgrund av detta, noteras att förslaget troligen inte kommer bli kostnadsbesparande då Försäkringskassan idag gör väldigt begränsade uppföljningar. Det är dock positivt om Försäkringskassan kan differentiera sin handläggning på så sätt att utredning sker i rätt ärenden.

<sup>22</sup> ISF:s rapport 2001:13 *Förnyad utredning av sjukersättning* och ISF kommenterar 2015:2 *Förnyad utredning av sjukersättning*.

<sup>3</sup> ISF:s rapport 2001:13 *Förnyad utredning av sjukersättning*

Av den nu gällande lagstiftningen om förnyad utredning framgår att Försäkringskassan ska ta ställning till om arbetsförmågan är förändrad och även om rehabiliteringsinsatser är aktuella. Som förslaget är utformat kommer uppföljningen inte längre innefatta något ställningstagande till eventuella rehabiliterande åtgärder, vilket ISF tolkar som en klar ambitionssänkning jämfört med nuvarande lagstiftning.

ISF vidhåller vad som påpekats i tidigare rapporter, det vill säga att det finns skäl för regeringen att överväga vilken ambitionsnivå som ska gälla vid utförandet av förnyad utredning och att ta ställning till om det finns anledning att tydliggöra detta i lagstiftningen.

Vilka uppföljningar som sker, och effekten av dessa, är viktigt att följa upp. Det kan vara en fördel om regeringen ger Försäkringskassan ytterligare styrning om hur och i vilken omfattning förnyad utredning ska ske.

---

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Maria Hemström-Hemmingsson. Åsa Barat Ullenius har varit föredragande. I beredningen har också Nina Karnehed, Malin Olsson och Markus Larsson deltagit.

Maria Hemström-Hemmingsson  
Generaldirektör

Åsa Barat Ullenius  
jurist