

Datum
20120814

Diarienummer
2012-137

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Ökad trygghet och bättre ekonomiska villkor för personer med aktivitetsersättning som vill försöka arbeta eller studera

(S 2012/4640/SF)

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) kan på följande grunder varken tillstyrka eller avstyrka förslagen i promemorian:

ISF:s bedömning är att de förslag som redovisas innebär en ytterligare förstärkning av de redan i dag existerande ekonomiska incitamenten som finns att pröva på att arbeta eller att studera. ISF finner det också positivt att beslutsprocessen effektiviseras i och med införandet av en tremånadersgräns för den vilande ersättningen vid avbrutet arbete istället för att låta den vilande ersättningsperioden löpa ut innan ett nytt beslut om aktivitetsersättning tas.

Konsekvensanalysen av förslagen är dock otillräcklig. En genomgång av den potentiella mottagargruppens sammansättning saknas liksom en analys av övriga potentiella effekter som kan uppkomma. Ett exempel på detta är risken för att man subventionerar personer som skulle börjat arbeta eller studera även utan subvention, s.k. direkt undanträngning.

Det låga antalet med vilande ersättning, även med nuvarande omfattande subvention, kan indikera att bristen på information om denna möjlighet är stor. Om så är fallet, kommer de i denna promemoria föreslagna förändringar avseende incitament inte att ha efterfrågad effekt.

Ofullständig analys

Ett grundläggande problem i promemorian är att man inte analyserar ersättningstagargruppens sammansättning och hur olika grupper av ersättningstagare kan komma att reagera vid ett förändrat regelverk eller en ökad kännedom om nuvarande subvention.

Ersättningstagare som upplever en överhängande risk eller vet med säkerhet att de inte kommer att bli beviljade en ny period med aktivitetsersättning har starka incitament att försöka tidigarelägga en anställning till tiden före den beviljade ersättningsperiodens utgång. På detta sätt kan man komma i åtnjutande av nuvarande och den i promemorian föreslagna förstärkta subventionen.

Det är förvisso en positiv effekt på marginalen, eftersom aktivitetsersättningen upphör och personens arbetsutbud tas tillvara tidigare än annars skulle skett. Dock medför denna effekt att dessa personer blir kraftigt subventionerade för att ta ett arbete, vilket de ändå skulle tagit även utan subvention.¹

Andra kan ha preferenser för tryggheten inom systemet eller är osäkra på framtida beslut om ersättning eller egen individuell förmåga att arbeta. Det finns därmed incitament för dessa att i nära anslutning till ett nytt beslut om aktivitetsersättning inte signalera att de har restarbetsförmåga. Individen kan då komma att välja att fördröja sitt arbetsmarknads- eller utbildningsinträde för att minimera risken att detta skulle kunna ligga till last vid ett framtida beslut om ersättning. Ett mer fördelaktigt tillfälle för denna grupp är att göra inträdet strax efter ett nytt beslut om aktivitetsersättning.

En tredje kategori kan vara personer som är helt säkra på att Försäkringskassan skulle fatta ett beslut som inte påverkade deras framtida rätt till aktivitetsersättning om de prövade att arbeta eller studera, exempelvis personer med omfattande funktionshinder, progressiva eller kroniska sjukdomstillstånd. Teoretiskt sett bör denna grupp vara opåverkad (små eller obefintliga incitament att välja tidpunkten för arbetsmarknadsinträdet) av de incitament som beskrivs i de två kategorierna ovan, men fullt påverkade av promemorians förslag på ökade incitament.

De tre ovan nämnda gruppernas beteende är teoretiskt analyserade och att möjligheterna att empiriskt testa hypoteserna nog är begränsade. Därtill bygger resonemanget ovan på ett antagande om att individerna relativt fritt kan välja tidpunkten för arbete eller studier. ISF har dock valt att ha med dessa resonemang eftersom promemorians kapitel 6.2 pekar på att de föreslagna förändringarna endast skulle ge marginella effekter på utgifterna, såväl ökade kostnader till följd av förlängda perioden från 12 till 24 månader samt de besparingar till följd av en ökad volym av personer som annars *inte* skulle ha valt vilande ersättning.

ISF saknar i denna del ett betydligt djupare resonemang om gruppens sammansättning och samtliga potentiella effekter som denna reform kan tänkas ha på ersättningstagarnas beteende och därmed reformens ekonomiska konsekvenser.

En enklare jämförelse

I ISF:s rapport "Unga med aktivitetsersättning" (ISF 2011:10) redovisar att antalet personer med en ersättningsperiod kortare än två år som går till arbete är drygt 2 000 personer. Teoretiskt skulle således *minst* 2 000 personer per år, tjäna på att begära sin aktivitetsersättning vilande och därmed komma i åtnjutande av den subvention som kommer med detta.²

¹ I den ekonomiska litteraturen benämnt som direkt undanträngning.

² Utöver dessa kommer de personer har flödat till utbildning, men om dessa har ISF inga data alls.

Utifrån detta är det förvånande att endast 270 personer har sin ersättning vilande. Det ringa antal som redovisas kan indikera att det föreligger ett informationsproblem snarare än ett incitamentsproblem. Är personer med aktivitetsersättning fortfarande relativt oinformerade om möjligheten till att ha ersättningen vilande, kan de av naturliga skäl inte reagera på de förstärkta ekonomiska incitament som redan finns i regelverket. Är det så, kommer förslagen i föreliggande promemoria inte heller att ha de efterfrågade effekterna med mindre än att förändringarna följs av en förstärkt informationsinsats.

ISF har ingen möjlighet att i detta remissvar uttala sig om i vilken omfattning bristande information kan förklara det låga antalet ersättningstagare med vilande ersättning, men anser att frågan är relevant att utreda.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Per Molander. Kristian Persson Kern har varit föredragande.

Per Molander
Generaldirektör

Kristian Persson Kern
Utredare