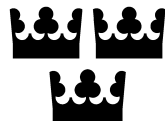


# Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp

10





## Förslag till statsbudget för 1999

# Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp

## Innehållsförteckning

---

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Lagförslag .....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön .....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst .....	9
2.3	Förslag till lag om särskilda insatser för personer med tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag .....	10
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring .....	11
2.5	Förslag till lag om förvaltning av vissa fonder inom socialförsäkringsområdet .....	12
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring.....	14
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän .....	15
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.....	16
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension .....	17
	Rättsdatablad .....	18
3	Inledning.....	19
3.1	Omfattning .....	19
3.1.1	Förändringar inom utgiftsområdet med anledning av ålderspensionsreformen .....	19
3.2	Utgiftsutveckling.....	20
3.3	Resultatbedömning.....	21
3.3.1	Tillstånd och utveckling .....	21
3.3.2	De viktigaste statliga insatserna.....	24
3.3.3	Effekter av de statliga insatserna .....	25
3.3.4	Regeringens slutsatser .....	27
3.4	Åtgärder utanför utgiftsområdet.....	27
4	Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp.....	29

4.1	Omfattning.....	29
4.2	Utgiftsutveckling .....	29
4.3	Resultatbedömning .....	30
4.4	Förslag till regeländringar .....	30
4.5	Anslag .....	34
A1	Sjukpenning och rehabilitering, m.m. ....	34
A2	Förtidspensioner .....	36
A3	Förtidspensioner: statlig ålderspensionsavgift.....	38
A4	Handikappersättningar .....	39
A5	Arbetsskadeersättningar .....	40
A6	Arbetsskadeersättningar m.m.: statlig ålderspensionsavgift....	42
A7	Kostnader för sysselsättning av vissa förtidspensionärer.....	43
A8	Ersättning för kroppsskador .....	44
5	Socialförsäkringens administration .....	45
5.1	Omfattning.....	45
5.2	Utgiftsutveckling .....	45
5.3	Resultatbedömning och slutsatser .....	46
5.4	Förslag till regeländringar .....	48
5.5	Regeringens bedömning avseende revisorernas iakttagelser .....	51
5.6	Anslag .....	52
B1	Riksförsäkringsverket.....	52
B2	Allmänna försäkringskassor .....	52

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

## Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner målen inom utgiftsområdet i enlighet med vad regeringen förordar under avsnitt 3.2,
2. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön,
3. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst,
4. antar regeringens förslag till lag om särskilda insatser för personer med tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag,
5. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
6. antar regeringens förslag till lag om förvaltning av vissa fonder inom socialförsäkringsområdet,
7. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring,
8. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän,
9. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
10. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
11. bemyndigar regeringen att under år 1999, i fråga om ramanslaget B1 *Riksförsäkringsverket*, åta sig ekonomiska förpliktelser som innebär utgifter på högst 9 000 000 kronor under åren 2000–2002,
12. för budgetåret 1999 anvisar anslagen under utgiftsområde 10 *Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp* enligt redovisning nedan.

### Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	Anslagsbelopp
A1 Sjukpenning, rehabilitering, m.m.	ramanslag	20 035 000
A2 Förtidspensioner	ramanslag	37 896 000
A3 Förtidspension: statlig ålderspensionsavgift	ramanslag	8 864 830
A4 Handikappersättningar	ramanslag	1 013 000
A5 Arbetsskadeersättningar	ramanslag	5 958 900
A6 Arbetsskadeersättningar m.m.: statlig ålderspensionsavgift	ramanslag	1 181 300

Anslag	Anslagstyp	Anslagsbelopp
A7 Kostnader för sysselsättning av vissa förtidspensionärer	ramanslag	55 000
A8 Ersättning för kroppsskador	ramanslag	62 600
B1 Riksförsäkringsverket	ramanslag	710 181
B2 Allmänna försäkringskassor	ramanslag	4 726 394
<b>Summa</b>		<b>80 503 205</b>

## 2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

---

### 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (1991:1047) om sjuklön skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 12 §

Arbetsgivaren skall till den allmänna försäkringskassan anmäla sjukdomsfall som har gett arbetstagare hos honom rätt till sjuklön, om sjukperioden och anställningen fortsätter efter sjuklöneperiodens utgång. Anmälan skall göras inom sju kalenderdagar från denna tidpunkt.

*Arbetsgivaren* skall vidare lämna uppgift om sjukdomsfall som har gett arbetstagare hos honom rätt till sjuklön. En sådan uppgift skall lämnas skriftligen till riksförsäkringsverket. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, riksförsäkringsverket får föreskriva att uppgifter i stället skall lämnas till försäkringskassan samt att uppgifterna får lämnas med hjälp av automatisk databehandling. Uppgift som avses i detta stycke skall lämnas senast vid utgången av den kalendermånad som följer efter den under vilken sjuklöneperioden löpte ut.

*Arbetsgivare med minst femtio anställda* skall vidare lämna uppgift om sjukdomsfall som har gett arbetstagare hos honom rätt till sjuklön. En sådan uppgift skall lämnas skriftligen till Riksförsäkringsverket. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Riksförsäkringsverket får föreskriva att uppgifter i stället skall lämnas till försäkringskassan samt att uppgifterna får lämnas med hjälp av automatisk databehandling. Uppgift som avses i detta stycke skall lämnas senast vid utgången av den kalendermånad som följer efter den under vilken sjuklöneperioden löpte ut.

Om anmälningsskyldighet vid inträffad arbetsskada finns föreskrifter i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.



## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst

Härigenom föreskrivs att 24 § lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 24 §

Förbundets räkenskaper och årsredovisning samt styrelsens förvaltning skall granskas av en revisor för varje medlem i förbundet. För revisorerna skall finnas personliga ersättare. Valet skall förrättas av medlemmarnas fullmäktige *och i fråga om den allmänna försäkringskassan utses av Riksrevisionsverket*. För val som förrättas av kommun- och landstingsfullmäktige skall därvid 11 § första stycket, 12 och 13 §§ denna lag samt 4 kap. 5 och 6 §§ kommunallagen (1991:900) gälla i tillämpliga delar.

Förbundets räkenskaper och årsredovisning samt styrelsens förvaltning skall granskas av en revisor för varje medlem i förbundet. För revisorerna skall finnas personliga ersättare. Valet skall förrättas av medlemmarnas fullmäktige. För val som förrättas av kommun- och landstingsfullmäktige skall därvid 11 § första stycket, 12 och 13 §§ denna lag samt 4 kap. 5 och 6 §§ kommunallagen (1991:900) gälla i tillämpliga delar. *Revisorn för den allmänna försäkringskassan skall utses av Riksrevisionsverket och har rätt att av försäkringskassan få skäligt arvode för sitt uppdrag.*

För granskning av ett nybildat förbund skall revisor och revisorsersättare väljas respektive utses senast när förbundet bildas och avse tiden från valets förrättande eller tidpunkten för utseendet till dess nästa tjänstgöringstid för revisorer och revisorsersättare börjar.

Bestämmelserna om revision i 9 kap. 4–18 §§ kommunallagen gäller i övrigt i tillämpliga delar. I fråga om justering av protokoll skall dock i stället 2 kap. 13 § kommunalförbundsagen (1985:894) tillämpas. Revisionsberättelse skall lämnas till förbundsstyrelsen, till medlemmarnas fullmäktige respektive styrelse och till Riksförsäkringsverket. Förbundsmedlemmarna skall var för sig pröva frågan om ansvarsfrihet för förbundsstyrelsen och om skadeståndstalan skall väckas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

## **2.3 Förslag till lag om särskilda insatser för personer med tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag**

Härigenom föreskrivs följande.

1 § För den som får tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall särskilda insatser göras för att han eller hon skall kunna få en anställning motsvarande den återstående arbetsförmågan.

2 § Den allmänna försäkringskassan ansvarar för att särskilda insatser kommer till stånd för att bereda försäkrade med tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag en anställning motsvarande den återstående arbetsförmågan.

3 § För den som får tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag och som bereds en anställning med lönebidrag eller hos Samhall Aktiebolag motsvarande den återstående arbetsförmågan, betalas ersättning för kostnaderna för anställningen från den allmänna försäkringen enligt grunder som regeringen bestämmer.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring<sup>1</sup> att 18 kap. 23 § och punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (1998:87) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 18 kap.

#### 23 §<sup>2</sup>

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får utfärda närmare föreskrifter om den allmänna försäkringskassans redovisning.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får utfärda närmare föreskrifter om den allmänna försäkringskassans redovisning *samt föreskrifter om ekonomistationen vid den allmänna försäkringskassan.*

3. Bestämmelserna i 18 kap. 16, 18, 33 och 34 §§ om socialförsäkringsnämnderna tillämpas första gången på de nämnder som utses för tid fr.o.m. den 1 april 1999. I fråga om ärenden som enligt äldre bestämmelser skall avgöras av socialförsäkringsnämnden beslutar den allmänna försäkringskassas styrelse fr.o.m. den 1 april 1999 om fördelningen av ärendena bland de socialförsäkringsnämnder som då finns inom försäkringskassans verksamhetsområde.

3. Bestämmelserna i 18 kap. 16, 18, 33 och 34 §§ om socialförsäkringsnämnderna tillämpas första gången på de nämnder som utses för tid fr.o.m. den 1 april 1999. *Styrelsen i en allmän försäkringskassa får dock utse ledamöter i en socialförsäkringsnämnd för perioden den 1 januari 1999 till och med den 31 mars 1999.* I fråga om ärenden som enligt äldre bestämmelser skall avgöras av socialförsäkringsnämnden beslutar den allmänna försäkringskassans styrelse fr.o.m. den 1 april 1999 om fördelningen av ärendena bland de socialförsäkringsnämnder som då finns inom försäkringskassans verksamhetsområde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1982:120.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1998:87.

## 2.5 Förslag till lag om förvaltning av vissa fonder inom socialförsäkringsområdet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag skall tillämpas på följande fonder

- Folkpensioneringsfonden
- Den frivilliga pensionsförsäkringens fonder
- Sjömanspensioneringsfonden
- Stiftelsen Nils Jönssons donationsfond
- Fonden för frivillig yrkesskadeförsäkring
- Fiskarförsäkringsfonden
- Affärsverksfonden
- Trafiklivräntefonden
- Theofil Anderssons 50-årsfond

2 § Fonderna skall förvaltas av Kammarkollegiet enligt de föreskrifter som regeringen utfärdar om inte annat följer av denna lag.

Om det för någon fond finns särskilda föreskrifter som avviker från vad som anges i denna lag eller vad som av regeringen föreskrivits om Kammarkollegiets fondförvaltning gäller dock dessa föreskrifter.

Kammarkollegiets förvaltning skall i övrigt ske på det sätt och i de former som Kammarkollegiet och Riksförsäkringsverket kommer överens om.

3 § Fondernas medel skall förvaltas på sådant sätt att medlen blir till största möjliga nytta för de försäkringar eller de ändamål för vilka fonderna har tillkommit. Fondmedlen skall placeras så att kraven på långsiktigt hög avkastning, tillfredsställande betalningsberedskap och riskspridning samt betryggande säkerhet tillgodoses.

4 § Kammarkollegiet får placera fondmedlen

1. i skuldförbindelser med låg kreditrisk, och
2. i andra skuldförbindelser utfärdade av svenska aktiebolag eller ekonomiska föreningar, till belopp som för varje fond motsvarar högst fem procent av det totala marknadsvärdet av fondens tillgångar.

Fondmedlen får inte placeras i skuldförbindelser utställda i utländsk valuta, i konvertibla skuldebrev eller i skuldebrev förenade med optionsrätt till nyteckning.

Kammarkollegiet får handla med optioner och terminer eller andra likartade finansiella instrument för att effektivisera förvaltningen av fondernas tillgångar eller för att skydda fondernas tillgångar mot kursförluster eller andra risker.

Om det behövs för en tillfredsställande betalningsberedskap får fondmedlen placeras hos Riksbanken eller annan bank.

5 § Om det är uppenbart att en fond annars skulle lida en avsevärd förlust får Kammarkollegiet skydda en fordran genom att på offentlig auktion eller på en börs, en auktoriserad marknadsplats eller någon annan reglerad marknad köpa in egendom som är utmätt eller pantsatt för fordringen eller överta egendom som betalning för fordringen. Egendom som förvärvats på detta sätt skall avyttras så snart det är lämpligt och senast då det kan ske utan förlust.

Kammarkollegiet får anta ackord vid betalningsinställelse eller konkurs.

6 § Riksförsäkringsverket skall svara för att fondernas medel och dessas avkastning används i enlighet med de ändamål som fonderna är avsedda för och även svara för utbetalning av medel ur fonderna.

7 § Regeringen kan bestämma att kostnaderna för förvaltningen av viss i 1 § uppräknad fond skall ersättas av allmänna medel samt därvid fastställa de grunder, enligt vilka ersättningen skall utgå.

8 § För varje räkenskapsår skall Kammarkollegiet i samråd med Riksförsäkringsverket upprätta en årsredovisning över kapitalförvaltningen för de fonder som omfattas av denna lag. Den skall innefatta förvaltningsberättelse, resultaträkning och balansräkning. Riksrevisionsverket skall granska årsredovisningen för förvaltningen av de fonder som omfattas av denna lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999 då reglementet (1961:265) angående förvaltningen av Riksförsäkringsverkets fonder upphör att gälla.

## 2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 2 § lagen om arbetsskadeförsäkring<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 kap. 2 §

Anmälan enligt 1 § andra stycket skall göras till den allmänna försäkringskassa hos vilken den försäkrade är inskriven eller skulle ha varit inskriven, om han hade uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Är den skadade icke och skulle han ej heller under nämnda förutsättning ha varit inskriven hos allmän försäkringskassa, skall anmälan göras till försäkringskassa i den ort där skadan har inträffat eller visat sig. Kan ej med stöd av vad här sagts avgöras till vilken försäkringskassa ärendet hör, skall anmälan göras till Stockholms läns eller, när det gäller sjöman, till Göteborgs allmänna försäkringskassa.

Även om det inte följer av första stycket får anmälan, när det gäller sjöman, alltid göras till Göteborgs allmänna försäkringskassa.

Anmälan enligt 1 § andra stycket skall göras till den allmänna försäkringskassa hos vilken den försäkrade är inskriven eller skulle ha varit inskriven, om han hade uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Är den skadade icke och skulle han ej heller under nämnda förutsättning ha varit inskriven hos allmän försäkringskassa, skall anmälan göras till försäkringskassa i den ort där skadan har inträffat eller visat sig. Kan ej med stöd av vad här sagts avgöras till vilken försäkringskassa ärendet hör, skall anmälan göras till Stockholms läns eller, när det gäller sjöman, till Västra Götalands läns allmänna försäkringskassa.

Även om det inte följer av första stycket får anmälan, när det gäller sjöman, alltid göras till Västra Götalands läns allmänna försäkringskassa.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

---

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1993:357

## 2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

<p><i>Göteborgs</i> allmänna försäkringskassa beslutar om ersättning enligt denna lag.</p>	<p>5 §</p>	<p><i>Västra Götalands läns</i> allmänna försäkringskassa beslutar om ersättning enligt denna lag.</p>
--	------------	--

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

## 2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 7 och 8 §§ lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 kap

#### 7 §

Pensionsbehållningen skall minskas med hänsyn till kostnaderna för förvaltningen av försäkringen för inkomstpension och tilläggs pension.

Pensionsbehållningen skall minskas med hänsyn till kostnaderna för förvaltningen av försäkringen för inkomstpension och tilläggs pension *enligt denna lag.*

Avdrag från pensionsbehållningen skall därvid göras genom att denna, sedan pensionsrätt för närmast föregående år har fastställts och sedan omräkning har gjorts enligt 4 och 6 §§, multipliceras med den förvaltningskostnadsfaktor som bestämts för det år omräkningen enligt 4 § avser.

### 8 §

Den förvaltningskostnadsfaktor som avses i 7 § skall årligen fastställas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Den skall grundas på förhållandet mellan kostnaderna för förvaltningen av försäkringen för inkomstpension och tilläggs pension det år faktorn avser och summan av alla pensionsbehållningar. Hänsyn skall också tas till skillnaden mellan det belopp varmed pensionsbehållningarna minskats genom föregående års omräkning enligt 7 § och de faktiska kostnaderna för förvaltningen av försäkringen för inkomstpension och tilläggs pension för det året.

När förvaltningskostnadsfaktorn för *år 2001* bestäms skall vad som föreskrivs i första stycket avse 60 procent av kostnaderna för förvaltningen av försäkringen för inkomstpension och tilläggs pension. För tid därefter till och med år 2021 skall denna andel öka med två procentenheter per år.

När förvaltningskostnadsfaktorn för *åren 1999–2001* bestäms skall vad som föreskrivs i första stycket avse 60 procent av kostnaderna för förvaltningen av försäkringen för inkomstpension och tilläggs pension. För tid därefter till och med år 2021 skall denna andel öka med två procentenheter per år.



## 2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999. Detsamma gäller bestämmelserna i 1–4 kap., 5 kap. 2 och 4–10 §§, 7 och 8 kap., 10 kap. 1–6, 11 och 12 §§, 11 kap., 12 kap. 4–8 §§ såvitt angår premiepension till efterlevande enligt 10 kap. 1 §, 13 kap., 14 kap. 2–6 §§ och 15 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension. Övriga bestämmelser i lagen om inkomstgrundad ålderspension träder i kraft den 1 januari 2001.

Bestämmelserna i lagen om inkomstgrundad ålderspension om fastställande av pensionsgrundande inkomst, andra pensionsgrundande belopp, pensionsrätt och pensionspoäng samt tillgodoräknande av vårdår skall tillämpas första gången för år 1999.

Bestämmelserna i lagen om inkomstgrundad ålderspension om fastställande av

1. inkomstbasbelopp skall tillämpas första gången för år 2002,
2. arsvinstfaktorer för fördelning av arvsvinster enligt 5 kap. 5 § första stycket nämnda lag skall tillämpas första gången för år 2000, *och*
3. *förvaltningskostnadsfaktorer skall tillämpas första gången för år 2001.*

1. inkomstbasbelopp skall tillämpas första gången för år 2002, *och*
2. arsvinstfaktorer för fördelning av arvsvinster enligt 5 kap. 5 § första stycket nämnda lag skall tillämpas första gången för år 2000.

# Rättsdatablad

---

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för liggande EG-regler	bakom
Lag om förvaltning av vissa fonder inom socialförsäkringsområdet	2,7 §§		

---

## 3 Inledning

---

Välfärdspolitiken skall leda till att utjämna skillnader mellan olika samhällsgrupper. Detta uppnås bl.a. genom en solidariskt finansierad välfärd med generella system. Genom att öka den ekonomiska tryggheten för alla minskar de ekonomiska följderna av t.ex. sjukdom, funktionshinder, arbetsskada och föräldraledighet.

Socialförsäkringarna skall vara trygga, rättvisa och effektiva. Dessa mål uppnås genom en generell offentlig försäkring som ger standardtrygghet genom att ersätta inkomstbortfall. Brett förankrade system som är statsfinansiellt hållbara, dvs. där sambanden mellan avgift och förmåner är tydligt, skapar tilltro till försäkringarna.

Systemen skall stimulera arbete, utbildning och rehabilitering. Det förutsätter att sjuka, funktionshindrade och arbetsskadade möts av respekt och möjligheter. Samhället och arbetsgivarna har en skyldighet att tillhandahålla åtgärder som stärker den enskildes förutsättningar för att kunna återvända till arbetsmarknaden.

Socialförsäkringarna skall så långt möjligt anpassas till människors föränderliga livsvillkor. För att detta skall vara möjligt krävs en administration som garanterar rättssäkerhet, kvalitet och kostnadseffektivitet. Administrationen skall vara tillgänglig och ge god service samt bygga på ett brett förtroendemannainflytande.

---

### 3.1 Omfattning

Utgiftsområdet omfattar två verksamhetsområden, ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp samt socialförsäkringens administration, dvs. Riksförsäkringsverket (RFV) och de

allmänna försäkringskassorna. De socialförsäkringsförmåner som ingår är förmåner som utges i form av dagersättningar såsom sjukpenning, rehabiliteringspenning och närståendepenning. Därutöver ingår vissa bidrag till rehabilitering, yrkesskadeersättningar, handikappersättning samt folkpension i form av förtidspension. Utgifter för allmän tilläggspension (ATP) i form av förtidspension, som t.o.m. budgetåret 1998 finansieras vid sidan av statsbudgeten, redovisas fr.o.m. budgetåret 1999 under anslaget A2 Förtidspensioner. Arbetsskadeersättningar som på samma sätt finansieras vid sidan av statsbudgeten skall fr.o.m. den 1 januari 1999 redovisas under ett nytt anslag under utgiftsområde 10, A5 Arbetsskadeersättningar. Fr.o.m. år 1999 ingår ytterligare två nya anslag i utgiftsområdet; A7 Kostnader för sysselsättning av vissa förtidspensionärer samt A8 Ersättning för kroppsskador.

#### 3.1.1 Förändringar inom utgiftsområdet med anledning av ålderspensionsreformen

Som en del av beslutet om det reformerade ålderspensionssystemet, har riksdagen beslutat om vissa principer för ålderspensionssystemets finansiering. Detta innebär att staten från och med inkomståret 1999 skall betala avgifter till ålderspensionssystemet för samtliga social- och arbetslöshetsförsäkringsersättningar m.m. och för de pensionsgrundande belopp som det tillgodoräknas pensionsrätt eller pensionspoäng för. Avgiften benämns statlig ålderspensionsavgift. Medel för detta föreslås föras över från AP-fonden till statsbudgeten. Inom utgiftsområde 10

skall tilläggspension i form av förtidspension inte längre belasta AP-fonden utan flyttas över till statsbudgeten. Administrationskostnaden för motsvarande förändring liksom för förändringar avseende utgiftsområde 11 och 12, flyttas över till statsbudgeten och försäkringskassornas förvaltningsanslag.

För ytterligare information kring ålderspensionsreformen och dess inverkan på statsbudgeten hänvisas till bilaga 3, volym 1.

Under utgiftsområdet berörs följande anslag av ålderspensionsavgifter; A1 Sjukpenning och rehabilitering, m.m., A3 Förtidspensioner: statlig ålderspensionsavgift, A5 Arbetsskadeersättningar, A6 Arbetsskadeersättningar m.m.: statlig ålderspensionsavgift, A8 Ersättning för kroppsskador. Justeringen av tilläggspension i form av förtidspension påverkar anslagen A2 Förtidspension, B1 Riksförsäkringsverket och B2 Allmänna försäkringskassor.

Det föreslås i avsnitt 5.4 att löpande förvaltningskostnader inom det reformerade systemet redan för åren 1999 och 2000 till 60 procent skall täckas genom en minskning av pensionsbehållningen.

För att rusta administrationen för att genomföra den beslutade reformen, tillförs RFV och försäkringskassorna engångsvis medel från främst AP-fonden motsvarande 283,9 miljoner kronor sammanlagt för åren 1998 och 1999.

### 3.2 Utgiftsutveckling

#### Utgiftsutvecklingen

Miljoner kronor (löpande priser)

Utfall 1997	Anslag 1998	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
35 591	37 193	38 686	<b>80 503</b>	81 096	83 300

#### Verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall

Utgifterna för flertalet förmåner inom utgiftsområdet minskade under år 1997, främst beroende på regelförändringar för de olika socialförsäkringsförmånerna. Under år 1998 kommer utgifterna däremot att öka, främst beroende på höjda ersättningsnivåer, förkortad sjuklöneperiod och en ökning av sjukfallen som överstiger trettio dagar.

#### Förändringar

Sedan den 1 januari 1997 gäller nya kriterier för rätt till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension. Utrymmet för att vid bedömning av arbetsförmågans nedsättning beakta andra faktorer än rent medicinska har minskats.

Sjuklöneperioden förlängdes fr.o.m. den 1 januari 1997 till 28 dagar, dvs. arbetsgivaren gavs ett lagstadgat ansvar för ersättning till arbetstagare i form av sjuklön de första 28 dagarna i ett sjukfall. Fr.o.m. den 1 april 1998 återgick sjuklöneperioden till 14 dagar.

De särskilda reglerna inom förtidspensioneringen för försäkrade som är 60 år eller äldre avskaffades från och med den 1 januari 1997.

Sedan den 1 januari 1997 skall vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst (SGI) inte ingå andra skattepliktiga förmåner än ersättning i pengar och inte heller skattepliktiga kostnadsersättningar. Vidare skall semesterlön och semesterersättningar beräknas till högst det belopp som skulle utgjort ersättning för utfört arbete under den tid semesterlönen kan anses motsvara.

Ersättningsnivåerna för bl.a. sjukpenning, sjuklön, rehabiliteringspenning och närstående-penning har höjts till 80 procent fr.o.m. den 1 januari 1998.

Fr.o.m. den 1 januari 1998 gäller nya riktlinjer för samverkan inom rehabiliteringsområdet. Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetarskyddsstyrelsen, Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen skall ha som gemensamt mål att genom att främja samverkan inom rehabiliteringsområdet uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser i syfte att underlätta för den enskilde att försörja sig genom eget arbete.

Regeringen föreslog i proposition 1997/98:111 Reformerad förtidspension, m.m. principer för ett nytt system för förtidspension och sjukbidrag. Den närmare regleringen av systemet är föremål för fortsatt beredning inom regeringskansliet sedan riksdagen i våras godkände propositionen (bet. 1997/98:SfU11, rskr. 1997/98:237). Det reformerade systemet avses träda i kraft den 1 januari 2001.

Regeringen överlämnade den 15 april i år till riksdagen proposition om inkomstgrundad ålderspension och proposition om garantipension. Propositionerna har godkänts av riksdagen (prop. 1997/98:151, bet. 1997/98:SfU13 och 14, rskr. 1997/98:315 och 320, prop. 1997/98:152, bet. 1997/98:SfU13, rskr. 1997/98:315).

Fr.o.m. den 1 juli 1998 har administrationen inom socialförsäkringen reformerats. Rollerna mellan RFV och de allmänna försäkringskassorna har tydliggjorts.

Det har bl.a. tydliggjorts vad en försäkringskassa har ansvar för, vad kassans styrelse skall besluta och vilka uppgifter direktören skall ha. Riksförsäkringsverkets roll inom administrationen är att utöva tillsyn över de allmänna försäkringskassorna, vara ansvarig systemägare för de gemensamma IT-systemen, utarbeta normer för regeltillämpning samt svara för ekonomistyrningen. Vidare har socialförsäkringsnämndernas roll preciserats.

### Mål för år 1999

Målen för utgiftsområdet är:

- att ge ekonomisk trygghet för sjuka och funktionshindrade samt
- att socialförsäkringens administration skall garantera effektivitet, rättssäkerhet och kompetens vid ärendehandläggning.

### Prioriteringar

Ett detaljerat förslag till reformerat regelsystem för förtidspensioner skall utarbetas med ikraftträdande den 1 januari 2001.

Mot bakgrund av att olika utredningar under de senaste åren har konstaterat en bristfällig tillämpning av lagstiftningen inom rehabiliteringsområdet, återkommer regeringen till riksdagen i denna fråga.

Den särskilde utredare som sett över arbets-skadeförsäkringen har i mars 1998 avgivit sitt betänkande. Detta bereds för närvarande i Socialdepartementet. Regeringen återkommer senare till riksdagen i denna fråga.

Det nya pensionssystemet ger upphov till ett ökat informationsbehov till allmänheten. Därför förstärks socialförsäkringens administration, bl.a. tillförs medel från AP-fonden för kompetensutveckling och informationsinsatser.

RFV:s tillsyn av de allmänna försäkringskassorna skall förbättras.

Forskningen inom socialförsäkringens område skall utvecklas.

De allmänna försäkringskassorna har mot bakgrund av den ansträngda arbetssituationen, genom omfördelning inom utgiftsområde 10,

förstärkts med sammanlagt 200 miljoner kronor år 1998. För 1999 föreslås en motsvarande engångsvis förstärkning med 225 miljoner kronor. Denna förstärkning skall även komma RFV till del.

## 3.3 Resultatbedömning

Mål för socialförsäkringsadministrationen år 1997 var att:

- administrera och verka för en allmän socialförsäkring som ger ekonomisk trygghet vid sjukdom, handikapp, ålderdom och vård av barn,
- verka för att förebygga och minska ohälsa samt genom att offensivt arbeta med och samordna rehabiliteringen, bidra till att ge sjuka och funktionshindrade möjlighet att åter kunna arbeta,
- säkerställa likformighet, kvalitet och kostnadseffektivitet i handläggningen av försäkrings- och bidragsärenden, samtidigt som kravet på snabbhet i handläggningen och god service tillgodoses.

### 3.3.1 Tillstånd och utveckling

Antalet korta sjukfall minskade kraftigt under år 1997 jämfört med år 1996. Antalet längre sjukfall ökade emellertid under år 1997 jämfört med år 1996. Under hösten 1997 inträffade ett trendbrott då antalet ärenden i de längre intervallen började öka. Utfallet för perioden januari till juni 1998 indikerar att tendensen från hösten 1997 består; under första halvåret 1998 syns en ökning av antalet sjukfall jämfört med motsvarande period 1997. Ökningen är tydligast för ärenden av längden 30-730 dagar. För sjukfall som varar mellan 15-29 dagar syns också en mycket kraftig ökning som till största del beror på den förkortade sjuklöneperioden vilket dock togs hänsyn till redan i budgetunderlaget för år 1999. För kvinnor är ökningen av antalet sjukfall större än för män i samtliga intervaller.

**Tabell 3.1 Antal pågående sjukpenningärenden**

Tusental

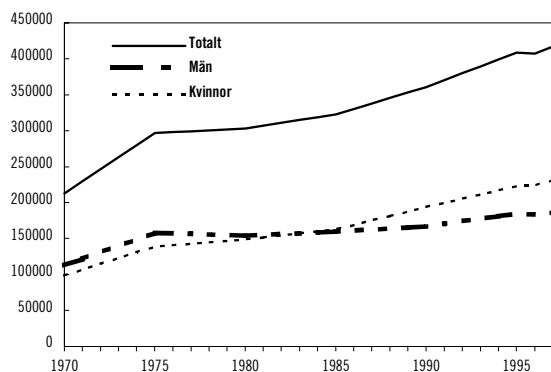
Period	DAGAR										Totalt	
	30-89		90-179		180-364		365-730		731-		Män	Kvinnor
9212	18,3	23,0	13,7	18,1	15,5	17,0	16,8	18,6	13,2	17,4	89,6	107,6
9312	17,0	22,4	11,8	16,7	13,3	14,6	12,0	13,8	8,7	11,1	74,0	91,4
9412	16,6	23,8	11,0	16,6	12,7	15,4	10,7	13,9	6,7	8,3	68,0	90,8
9512	11,6	16,7	9,6	14,7	10,6	13,6	10,4	14,6	6,4	8,4	55,0	75,8
9612	12,1	17,5	9,7	15,4	9,6	12,7	9,2	13,5	6,7	9,3	52,7	75,3
9706	8,8	13,5	8,3	12,5	10,3	15,8	9,0	13,2	6,8	9,8	46,9	69,4
9712	11,7	17,9	10,0	16,4	10,0	14,3	9,5	14,4	6,8	9,8	50,9	76,4
9806	10,6	16,2	11,0	17,6	12,0	19,0	10,6	16,1	7,0	10,3	58,3	90,8

Källa: RFV:s databas, ohälsa

Inom förtidspensioneringen finns också en långsiktig trend med fler kvinnor än män bland de pensionerade. Ända sedan mitten av 1970-talet har ökningen varit kraftigast bland kvinnor och år 1997 utgjorde kvinnorna 55 procent av det totala antalet förtidspensionärer. Särskilt bör framhållas att ett ökat antal yngre kvinnor har pensionerats under de senaste åren. Att de långa sjukskrivningarna bland kvinnor nu ökar riskerar att på sikt leda till ett ökat antal förtidspensioneringar.

**Diagram 3.1**

Utveckling av antalet förtidspensioner 1970-1997



Orsaken till att fler kvinnor än män är långtids-sjukskrivna eller förtidspensionerade är inte klarlagd. Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att frågan analyseras vidare av RFV, inte minst ur ett genderperspektiv.

I en tillsynsrapport Försäkringskassornas handläggning av ohälsöförsäkringarna (RFV Anser 1998:4) konstateras att kvaliteten i arbetet med ersättningsärenden inom sjukpenning, rehabilitering och förtidspension är för låg. Beslutsunderlagen är ofullständiga och flera av de

moment som förutsatts i lagstiftningen genomförs inte. Att beslutsunderlagen är bristfälliga är dock enligt RFV inte detsamma som att besluten är felaktiga. Det innebär däremot att det inte säkert går att uttala sig om huruvida de beslut som fattas är riktiga eller felaktiga. Till viss del kan bristerna enligt RFV återföras till enskilda handläggares individuella kompetens, men de beror också på bristande systematik i arbetet.

När det gäller arbetet med att samordna den arbetslivsinriktade rehabiliteringen anser RFV i samma tillsynsrapport att det finns oklarheter i själva uppdraget och lagstiftningen kring detta. Verket kan ändå konstatera att det även här finns grundläggande brister i handläggningen och bristande följsamhet till lagstiftningens krav. Det gäller t.ex. bristande beslutsunderlag, vilket gör att människor med behov av arbetslivsinriktad rehabilitering riskerar att inte alls eller inte tillräckligt tidigt få del av sådana insatser. RFV konstaterar vidare att arbetsgivarna inte gör de rehabiliteringsutredningar som de enligt lag ska göra. Försäkringskassan påminner inte heller arbetsgivarna om denna skyldighet.

Det har framkommit en del kritik även vad gäller handläggningen av arbetsskadeärenden. RFV har i två rapporter under år 1997 – Nya arbetsskadebegreppet – beslutsunderlagens kvalitet (RFV redovisar 1997:1) och Beräkning av arbetsskadelivränta – uppföljningsrapport (RFV redovisar 1997:9) – redovisat beslutsunderlagens kvalitet resp. beräkning av arbetsskadelivränta. När det t.ex. gäller beslutsunderlagen fann verket att beslutsunderlagen inte höll en godtagbar kvalitet i hälften av de granskade ärendena.

**Tabell 3.2 Styckkostnad för handläggning per förmån 1996 och 1997**

Förmån	1996	1997	förändring i %
Tandvård, per utbetalning	34	44	+29
Sjukpenning, per utbetalning	396	437	+10
Förtidspension, per beslut	4908	5126	+4
Arbetskadeföränta, per utbetalning	114	124	+9
Arbetskadeföränta, per beslut	4314	5509	+28
Yrkeskadeersättningar, per beslut	681	704	+3
Ålderspension, per beslut	5807	4766	-18
Bostadstillägg till pensionärer, per beslut	546	530	-3
Barnbidrag, per manuellt beslut	1994	2705	+36
Bostadsbidrag, per beslut	450	601	+34
Föräldrapenning, per utbetalning	154	159	+3
Tillfällig föräldrapenning, per utbetalning	117	119	+2

Styckkostnaderna stiger för ett flertal förmånsslag mellan åren 1996 och 1997. För några förmåner rör det sig om ökning upp mot 30 procent. Även i övrigt visar socialförsäkringens administration på en negativ trend under år 1997; administrationskostnaderna är relativt oförändrade, volymerna minskar och handläggningstiderna tenderar att öka. Antalet fel i handläggningen är inom många ärendeslag oacceptabelt hög. Den främsta orsaken till att styckkostnaderna ökar är, enligt RFV, att försäkringskassorna under år 1997 belastats med stora avvecklingskostnader i samband med neddragning av personal. Andra orsaker till den negativa utvecklingen är ett flertal regelförändringar samt krav på striktare regeltillämpning och utförligare beslutsunderlag, vilket gjort handläggningen och utbetalningen av ersättningar mer omfattande och därmed även mer tids- och kostnadskrävande.

Försäkringskassornas IT-stöd är i behov av fortsatt utveckling och modernisering. I en undersökning i november 1997 om hur kassorna uppfattar RFV angav endast en av tio försäkringskassedirektörer att IT-systemen ger ett bra stöd i arbetet.

RFV och försäkringskassorna står inför två stora utmaningar inom IT-området, dels millennieskiftet som kräver omfattande anpassningar

av det befintliga stödet, dels utvecklingen av ett nytt IT-stöd för det nya pensionssystemet. Det nya pensionssystemet medför även behov av omfattande utbildningsinsatser för försäkringskassans personal och att information ges till allmänheten. RFV har av sitt förvaltningsanslag budgeterat ca 250 miljoner kronor för omlägningsarbetet under inför millennieskiftet en treårsperiod.

RFV har med anledning av ett regeringsuppdrag redovisat hur verket i egenskap av ansvarig systemägare för de gemensamma IT-systemen avser att förbättra verksamhetens styrning av IT-verksamheten, säkerställa genomförandet av det nya ålderspensionssystemet och funktionaliteten inför övergången till år 2000 (S98/4174/SF). I redovisningen konstateras bl.a. att resurskoncentrationen som millennieskiftet fordrar kommer att få konsekvenser för övrig verksamhet. RFV kommer att redovisa ytterligare en lägesrapport vid kommande årsskifte.

RFV har vidare med anledning av ett regeringsuppdrag redovisat ett samlat program för utveckling av verkets tillsyn av de allmänna försäkringskassorna (S98/4197/SF). Verket konstaterar i rapporten att de största problemen i tillämpning och kvalitet i handläggning av försäkringen är bristande beslutsunderlag och brister i tillämpningen av förvaltningslagen. Därför kommer verkets tillsyn att inriktas på dessa områden och resultatet rapporteras till respektive försäkringskassa samt följas av eventuella åtgärdsförslag och krav på åiterrapportering. Resultatet kommer också att sammanställas i rapporter till regeringen och redovisa iakttagelser av tillsynsarbetet bl.a. utifrån ett nationellt perspektiv.

RFV har under året analyserat förslag och verksamhet utifrån båda könen utgångspunkter, dvs. i ett genderperspektiv (RFV redovisar 1998:1). Det framkommer att det är främst inom området ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp som det kan förekomma skillnader i hur kvinnor och män bedöms. Det framkommer skillnader mellan könen avseende t.ex. sjukpenningtal, rehabiliteringspenning, köp av rehabiliteringstjänster, handikappförmåner och förtidspensioner. Eftersom dessa förmåner förutsätter ett stort inslag av skälighetsbedömningar, är det angeläget att göra fördjupningsstudier av dessa förmåner.

### 3.3.2 De viktigaste statliga insatserna

Från och med den 1 januari 1997 gäller nya kriterier för rätt till ersättning i form av sjukpenning och förtidspension. Utrymmet för att vid bedömning av arbetsförmågans nedsättning beakta andra faktorer än rent medicinska har minskats. Bedömningen av arbetsförmågan skall vidare göras enligt en steg-för-steg-modell. Om det finns särskilda skäl får vid bedömning av arbetsförmågans nedsättning beaktas den försäkrades ålder samt bosättningsförhållanden, utbildning, tidigare verksamhet och andra liknande omständigheter.

Sjuklöneperioden förlängdes fr.o.m. den 1 januari 1997 till 28 dagar, dvs. arbetsgivaren gavs ett lagstadgat ansvar för ersättning till arbetstagare i form av sjuklön de första 28 dagarna i ett sjukfall. Mot bakgrund av att det uppstod en tvist om den högre avtalsreglerade ersättningen som utbetalas under dag 15 t.o.m. dag 28 skulle betalas ut även fortsättningsvis, återgick sjuklöneperioden till 14 dagar fr.o.m. den 1 april 1998.

Ersättningsnivåerna för bl.a. sjukpenning, sjuklön, rehabiliteringspenning och närstående-penning har höjts från 75 procent till 80 procent från och med den 1 januari 1998.

Fr.o.m. den 1 januari 1998 gäller nya riktlinjer för samverkan inom rehabiliteringsområdet. Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetarskyddsstyrelsen, RFV och Socialstyrelsen skall ha som gemensamt mål att genom att främja samverkan inom rehabiliteringsområdet uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser i syfte att underlätta för den enskilde att försörja sig genom eget arbete.

Under år 1997 har ett flertal insatser för likformighet och rättsäkerhet samt kvalitet genomförts av försäkringskassorna och RFV. En viktig gemensam satsning för att komma till rätta med bristande kvalitet i ärendehandläggningen är utvecklingen av bedömningsinstrumenten Qben för sjukpenningärenden och Qfen för förtidspensionsärenden. RFV har använt instrumenten för granskning av ärenden vid bl.a. ohälsouppföljningarna. Även kassorna har granskat ett antal ärenden med hjälp av instrumenten inför RFV:s besök samt vid egna uppföljningar.

Ett motsvarande kvalitetssäkringsinstrument skall utvecklas inom arbetsskadeområdet. Projektet bedrivs av RFV i samarbete med kassorna och startade under hösten 1997.

RFV och försäkringskassorna erhöll 25 miljoner kronor ur anslaget A20 Kontrollfunktionen i staten för insatser under år 1997. Syftet med projektmedlen var att genomföra aktiviteter på övergripande nationell nivå, liksom på varje försäkringskassa, för att minimera risken för fel, missbruk eller fusk i socialförsäkringen.

En särskild utredare tillsattes under hösten 1996 bl.a. för att se över kvalifikationsvillkoren för och beräkning av sjukpenninggrundande inkomst SGI. I betänkandet Förmån efter inkomst (SOU 1997:85) föreslås att SGI skall bestämmas endera enligt en huvudregel eller enligt en alternativregel. Huvudregeln omfattar försäkrade med fasta anställningsförhållanden och SGI föreslås beräknas på grundval av anställningen. För den som inte omfattas av huvudregeln föreslås att SGI beräknas på historiskt inkomstunderlag med beaktande av överhoppningsbara tider.

En särskild utredare tillsattes i januari 1997 för att utforma förslag till ett nytt system för ekonomisk ersättning vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga. I betänkandet Ohälsförsäkringen – trygghet och aktivitet (SOU 1997:166) föreslås bl.a. att nuvarande system med förtidspension i form av folkpension och allmän tilläggspension (ATP) skall ersättas av ett nytt system med inkomstrelaterad förtidspension och garantibelopp till förtidspensionärer samt att sjukbidraget avskaffas och ersätts med en ny ersättningsform, långtidssjukpenning. I betänkandet Unga i ohälsförsäkringen – tid för aktivitet och trygghet (SOU 1998:106) presenteras förslag till hur ohälsförsäkringens regler kan utformas för unga, svårt funktionshindrade personer. Bl.a. föreslås en ny ersättningsform, habiliteringspenning.

Den 15 maj 1998 beslutade riksdagen om riktlinjer för en reformering av reglerna om ersättning vid varaktigt medicinskt grundad arbetsoförmåga (prop. 1997/98:111, bet. SfU11, rskr. 1997/98:237). I propositionen beskrivs den planerade fortsatta beredningen av frågan om en reformering av hela systemet för ersättning vid medicinskt grundad arbetsoförmåga.

Regeringen har tillsatt flera utredningar för att se över rehabiliteringsområdet. Bl.a. har Statskontoret på regeringens uppdrag gjort en översyn av de senaste årens rehabiliteringssatseringar med tonvikt på den arbetslivsinriktade rehabiliteringen. I rapporten Perspektiv på rehabilitering (1997:27) påvisar Statskontoret en rad brister i försäkringskassornas rehabiliteringsarbete och föreslår flera grundläggande föränd-



ringar, bl.a. bättre ekonomiska incitament och fortsatt utveckling av mål- och resultatstyrning. Statskontoret anser vidare att den arbetslivsinriktade rehabiliteringen behöver ett konkret mål och att det offentliga åtagandet för rehabilitering bör renodlas. Statskontoret anser också att försäkringskassans samordningsansvar kan ifrågasättas.

En särskild utredare har haft i uppdrag att utreda arbetsgivarens kostnads- och åtgärdsansvar vid rehabilitering. I betänkandet Arbetsgivarens rehabiliteringsansvar (SOU 1998:104) ges förslag till nya och ändrade bestämmelser om rehabilitering i 22 kapitlet lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). I förslagen preciseras framför allt arbetsgivarnas ansvar för rehabiliteringsinsatser för anställda. Utredningen föreslår också att arbetsgivarna ska få upp till halva kostnaden för rehabilitering betald genom ersättning från den allmänna sjukförsäkringen.

En särskild utredare har på regeringens uppdrag bl.a. analyserat de senaste årens förändringar i arbetsskadeförsäkringen i syfte att se över frågan om försäkringen ger en tillfredsställande trygghet för den som drabbas av arbetsskada. I utredningsbetänkandet som överlämnades till regeringen i mars 1998, hävdar utredaren att arbetsskadeförsäkringen inte ger en tillfredsställande trygghet för den som skadar sig i arbetet. Utredaren föreslog en rad åtgärder och konstaterade bl.a. att det behövs centrala åtgärder för att förbättra handläggningen och få den säkrare och snabbare. Betänkandet har remissbehandlats och ärendet bereds för närvarande i Socialdepartementet.

I syfte att göra statens inkomster och utgifter mer överskådliga samt bidra till att stärka budgetprocessen har under senare år användningen av bruttoredovisning på statsbudgeten ökat. Bruttoredovisning införs nu även för arbetsskadeförsäkringen. Därför kommer arbetsskadeförsäkringen att finansieras från ett anslag på statsbudgeten och arbetsskadefonden att avvecklas från och med år 1999.

Från och med den 1 juli 1998 gäller reformerade regler för administrationen inom socialförsäkringen. RFV:s roll har tydliggjorts gentemot de allmänna försäkringskassorna. Försäkringskassornas uppgifter och ansvar har på ett liknande sätt klart definierats.

Mot bakgrund av den ansträngda situationen inom försäkringskassorna tillfördes 200 miljoner kronor år 1998. Regeringen aviserade i 1998 års vårproposition att socialförsäkringens administ-

ration bör tillföras ytterligare 225 miljoner kronor under budgetåret 1999. De extra medlen för år 1999 disponeras under anslaget A1 Sjukpenning och rehabilitering, m.m., anslagsposten rehabilitering och ställs till försäkringskassornas och RFV:s förfogande.

### 3.3.3 Effekter av de statliga insatserna

Genom regeringsbeslut i maj 1997 fick RFV i uppdrag att följa upp effekterna av de nya kriterierna för rätt till sjukpenning och förtidspension, som trädde i kraft den 1 januari 1997. Av de granskningar som gjorts framkommer att 24 procent av de inrapporterade avlagen i sjukpenningärenden, och sex procent av avlagen i förtidspensions- eller sjukbidragsärenden, sannolikt har föranletts av de nya reglerna. Erfarenheter från bl.a. ohälsouppföljningarna visar emellertid att det finns en tendens till att inte skilja på förändringen av reglerna från den 1 oktober 1995 resp. den 1 januari 1997. Eftersom regelförändringarna vid dessa båda tidpunkter utgör två steg på vägen mot en medicinsk renodling av sjukförsäkringen kan det vara svårt att särskilja vilken regel eller regelförändring som ligger till grund för beslutet i det enskilda ärendet. Vad man kan konstatera är att de nya reglerna sammantaget har haft en åtstramande effekt på tillämpningen, framförallt i sjukpenningärenden.

RFV fick i regleringsbrevet för år 1997 i uppdrag att löpande redovisa uppgifter om utvecklingen av antalet ersättningsärenden inom förtidspensionsområdet där det funnits särskilda skäl att vid bedömning av arbetsförmågans nedsättning beakta andra kriterier än de rent medicinska. Mot bakgrund av uppdraget har RFV gjort en uppföljning av 96 ärenden där försäkringskassan under år 1997 fattat beslut om att bevilja den försäkrade förtidspension/sjukbidrag med stöd av särskilda skäl. Resultatet av uppföljningen visar enligt RFV att kassan i en tredjedel av ärendena borde ha beviljat den sökta förmånen efter huvudregeln, dvs. särskilda skäl hade inte behövts tillämpas i dessa ärenden. Vidare borde kassan i en femtedel av ärendena ha avslagit den försäkrades ansökan i stället för att bevilja pension med stöd av särskilda skäl. Slutsatsen är enligt RFV att regeln om särskilda skäl är svårtolkad och att den därför inte fungerar på det sätt som lagstiftaren avsett.

I samband med att sjuklöneperioden förlängdes från 14 till 28 dagar fr.o.m. den 1 januari 1997

uppstod en tvist i frågan om den högre avtalsreglerade ersättningen, som betalas under dag 15 till dag 28 i sjukperioder, skulle kunna betalas ut även i fortsättningen. Både skiljenämnden för Arbetsmarknadsförsäkringar och Arbetsdomstolen fann att rätt till ersättning från avtals-sjukförsäkringen respektive kollektivavtalet inte förelåg under den utsträckta sjuklöneperioden. Detta innebar att den totala ersättningen till en anställd sänktes under den förlängda sjuklöneperioden. Återgången av sjuklöneperioden till 14 dagar fr.o.m. den 1 april i år har neutraliserat dessa effekter på ersättningen.

De höjda ersättningsnivåerna för bl.a. sjukpenning, sjuklön, rehabiliteringspenning och närståendepenning har lett till förbättrad standardtrygghet och ersättning relaterad till inkomstbortfall.

Regeringen har i regleringsbrevet för budgetåret 1998 angett nya villkor för samverkan inom rehabiliteringsområdet. Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Arbetarskyddsstyrelsen, RFV och Socialstyrelsen har som gemensamt mål att genom att främja samverkan inom rehabiliteringsområdet uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser i syfte att underlätta för den enskilde att försörja sig genom eget arbete. Socialstyrelsen har huvudansvaret för utvärdering av effekterna av samverkan inom rehabiliteringsområdet. Resultatredovisning skall göras löpande varje halvår med början den 1 juli 1998. Vidare skall RFV i samverkan med AMS, Socialstyrelsen och Arbetarskyddsstyrelsen utveckla program för gemensamma utbildningsinsatser såvitt avser samverkan inom rehabiliteringsområdet. Socialförsäkringsutskottet har i betänkande (1997/98:SfU1), påpekat att regeringen bör återkomma till riksdagen med en redovisning av det inledande årets samverkansarbete. Socialstyrelsens lägesrapport från den 1 juli 1998 Samverkan inom rehabiliteringsområdet (uppföljning av proposition 1996/97:63 "FRISAM") visar bl.a. att det är i mindre kommuner och glesbygdskommuner och inte i storstäder man samverkar, att samverkan främst sker på operativ nivå mellan handläggare samt att den politiska styrningen inte ökar vid samverkan eftersom politikerna inte anses ha intresse av att samverka. Socialstyrelsen påpekar i rapporten att det är för tidigt att utvärdera av effekterna av genomförda insatser.

Enligt RFV:s uppfattning har försäkringskassornas satsningar på kvalitetsarbete under år 1997 gett vissa effekter vilket synliggjorts vid ohälsouppföljningarna. Av de granskningar som

gjorts inom t.ex. sjukpenningen framgår det att i januari 1996 kunde rätten till sjukpenning inte bedömas p.g.a. bristande beslutsunderlag i 70 procent av ärendena. I september 1996 var motsvarande siffra 59 procent och i februari 1997 48 procent. Uppföljning av beslutsärenden med hjälp av Qben-metoden har också inneburit att styckkostnaderna per utbetalning har ökat med 10 procent under år 1997. Enligt RFV kan dock en viss ökning av styckkostnaderna accepteras, eftersom det krävs tid för att lära sig arbeta på annat sätt med rätt metodik. Efter etableringsperioden bör emellertid styckkostnaden åter närma sig tidigare nivåer.

Projektet Rätt Ersättning startades för att samordna arbetet med att minimera risken för fel, missbruk eller fusk i socialförsäkringen. Projektmedel har fördelats till försäkringskassorna för insatser på följande områden: kvalitetssäkring/kvalitetskontroll, etik och moral, heder och samvete, förvaltningslag/sekretesslag samt missbruk och fusk. Med anledning av att stora delar av arbetet har kommit igång först under hösten 1997, är det svårt att redovisa resultat och effekter av projektet. Inom området missbruk och fusk visar de försäkringskassor som utvecklat samarbetet mellan myndigheter de bästa resultaten. Ett särskilt insatsområde för det fortsatta projektarbetet under år 1998 är att finna bättre redovisningsmetoder för resultat och effekter.

Mot bakgrund av riksdagens beslut om riktlinjer för en reformering av reglerna om ersättning vid medicinskt grundad arbetsoförmåga, bereds för närvarande inom Socialdepartementet en mer detaljerad utformning av hela förtidspensionssystemet (prop. 1997/98:111 bet. 1997/98:SfU11, rskr. 1997/98:237). Tre delområden berörs: nuvarande förtidspension, nuvarande sjukbidrag och beräkning av sjukpenning, dvs. sjukpenninggrundande inkomst (SGI).

Regeringskansliet har tillsammans med RFV bedrivit ett arbete med att utveckla målen för verksamheten samt mått och indikatorer på måluppfyllelse, liksom produktivitet och effektivitet i verksamheten.

När arbetsskadefonden avvecklas och arbetsskadeförsäkringen förs upp som ett anslag under utgiftsområde 10 kan den ackumulerade skulden i fonden elimineras utan statsfinansiella konsekvenser. Regeringen avser, trots att arbetsskadefonden avvecklas, årligen i samband med budgetpropositionen redovisa inkomster, utgifter och ackumulerad skuld för arbetsskadeförsäkring.

### 3.3.4 Regeringens slutsatser

Regeringen ser allvarligt på vad RFV redovisat i fråga om handläggningen av försäkringarna och bedömer att det behövs åtgärder för att komma till rätta med detta. Regeringen förutsätter att RFV:s arbete med att utveckla kvalitets-säkringsinstrument påskyndas.

Motsvarande problem har också redovisats när det gäller handläggningen av och beslut i arbets-skadeärenden. Regeringen bedömer att det krävs åtgärder för att förbättra och säkerställa kvaliteten i dessa avseenden. Även här förutsätter regeringen att RFV påskyndar arbetet med kvalitets-säkringsinstrument. Vidare finns frågan om kvalitet med i regeringens pågående beredning av Arbetsskadeutredningens betänkande. Den bristande kvaliteten innebär bl.a. en risk för felaktigt utbetalda ersättningar. Regeringen delar därför bedömningen att de samlade försäkringskostnaderna kunde varit lägre om försäkringskassan i högre utsträckning tillämpat regelverket i enlighet med lagstiftarens intentioner. Regeringen följer därför utvecklingen noga.

Det som förts fram från RFV vad gäller försäkringskassans handläggning av den arbetslivs-inriktade rehabiliteringen kan till viss del förklaras av de neddragningar som gjorts av de administrativa resurserna med personalminskning och omorganisation som följd. Socialförsäkringsadministrationen har tillförts engångsvis 200 miljoner kronor år 1998 genom omfördelning inom utgiftsområdet. Ytterligare 225 miljoner kronor tillförs engångsvis år 1999, vilket innebär ökade resurser för rehabiliteringsarbetet och för kompetenshöjning av försäkringskassans personal. Med denna åtgärd bedömer regeringen att det till viss del finns möjligheter att komma till rätta med bristerna.

Vad i övrigt gäller den bristfälliga tillämpningen av lagstiftningen inom rehabiliteringsområdet som konstaterats i de aktuella rapporterna kommer den att föranleda ytterligare åtgärder från regeringens sida. Redovisade rappor-

ter och utredningar bör enligt regeringens bedömning ge tillräckligt underlag för att ett samlat grepp skall kunna tas på hela rehabiliteringsområdet. Regeringen återkommer till riksdagen i denna fråga.

Försäkringskassorna redovisar under år 1997 försämrade resultat på en rad områden. För att regeringen skall kunna följa och utvärdera verksamheten på ett riktigt sätt krävs tillförlitliga mät- och analysmetoder. Det föreligger inom de flesta ärendeslag stor variation mellan försäkringskassorna när det gäller kostnader, kvalitet och handläggningstider. För att kunna dra slutsatser om vilka åtgärder som behövs för att förbättra resultaten krävs tydliga orsakssamband. RFV bör utveckla och förbättra resultatinformationen inför årsredovisningen för år 1998.

Regeringen har i samband med regleringsbrevet för år 1998 tydliggjort rollfördelningen inom socialförsäkringens administration genom att formulera riktade verksamhetsmål till RFV och de allmänna försäkringskassorna. Viktiga uppgifter för verket som lyfts fram är att rollen som tillsynsmyndighet för de allmänna försäkringskassorna utvecklas och att ansvaret för att IT-stöden förbättras.

För att underlätta genomförandet av det reformerade ålderspensionssystemet tillförs socialförsäkringsadministrationen ca 280 miljoner kronor, främst från AP-fonden, för åren 1998 och 1999. Dessa medel skall bl.a. användas för informationsinsatser, kompetensutveckling, och ökade personalkostnader.

### 3.4 Åtgärder utanför utgiftsområdet

Arbetsskadefonden skall – efter beslut av riksdagen – avvecklas och arbetsskadeförsäkringen kommer från och med den 1 januari 1999 att redovisas genom ett nytt anslag under utgiftsområde 10, A5 Arbetsskadeersättningar (prop. 1997/98:41, bet. 1997/98:SfU8, rskr. 1997/98:153). En omfördelning av de statliga utgifterna sker så att utgifterna inom utgiftsområde 10 ökar, medan utgifterna inom socialförsäkringssektorn vid sidan av statsbudgeten minskar i motsvarande mån.

**Tabell 3.3 Utgiftsutvecklingen**

Miljoner kronor

	Utfall 1997	Anslag 1998 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp	30 374	32 258	33 762	<b>75 067</b>	75 553	77 666
Socialförsäkringsadministration	5 217	4 935	4 924	<b>5 436</b>	5 543	5 634
<b>Totalt för utgiftsområde 10</b>	<b>35 591</b>	<b>37 193</b>	<b>38 686</b>	<b>80 503</b>	<b>81 096</b>	<b>83 300</b>

<sup>1</sup> Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1998 i samband med den ekonomiska vårpropositionen.

Försäkringskostnaderna för sjukpenning uppgick år 1997 till 13 942 miljoner kronor, vilket är en minskning med närmare fem procent jämfört med år 1996. Enligt RFV beror minskningen bl.a. på regeländringar som trädde i kraft under år 1997, t.ex. förlängning av sjuklöneperioden till 28 dagar. Verkets uppfattning är dock att försäkringskostnaderna kunde ha varit ännu lägre om försäkringskassorna tillämpat reglerna enligt lagstiftarens intentioner.

Försäkringskostnaderna för rehabiliteringspenning minskade med 23 procent, från 1 173 miljoner kronor år 1996 till 902 miljoner kronor år 1997. För år 1997 avsattes 500 miljoner kronor för köp av tjänst och av dessa har 354 miljoner kronor, dvs. ca 71 procent utnyttjats för

tjänsteköp vilket är en minskning jämfört med föregående budgetår. Budgetåret 1995/96 utnyttjades 81 procent av medlen. Enligt RFV beror de minskade kostnaderna för rehabiliteringspenning och köp av tjänster bl.a. på bristande tid/resurser hos försäkringskassan vad gäller arbetet med rehabiliteringsärendena.

Anslaget för förtidspensioner var år 1997 13 389 miljoner kronor och utgifterna uppgick till 13 511 miljoner kronor, dvs. ett överskridande med 122 miljoner kronor eller ca en procent. Orsaken är att antalet förtidspensionärer ökat kraftigt under år 1997 bl.a. med anledning av regelförändringar inom änkepensioneringen och borttagandet av de särskilda regler för försäkrade som är 60 år eller äldre.

## 4 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp

### 4.1 Omfattning

De socialförsäkringsförmåner som ingår i verksamhetsområdet är förmåner som utges i form av dagersättningar såsom sjukpenning, rehabiliteringspenning och närståendepenning. Därutöver ingår vissa bidrag till rehabilitering, yrkesskadeersättningar, handikappersättningar samt folkpension i form av förtidspension. Arbetskadeförsäkringen, som tidigare finansierats vid sidan av statsbudgeten, skall fr.o.m. den 1 januari 1999 belasta ett nytt anslag under utgiftsområde 10, A5 Arbetskadeförsäkringar. Kostnader i samband med sysselsättning för förtidspensionärer med tre fjärdedels arbetsförmåga skall fr.o.m. den 1 januari 1999 belasta ett nytt anslag under utgiftsområde 10, A7 Kostnader för sysselsättning av vissa förtidspensionärer. Ersättning för skada som inträffar under militär verksamhet som under år 1998 redovisas under utgiftsområde 6, Totalförsvaret skall fr.o.m. den 1 januari 1999 belasta ett nytt anslag under utgiftsområde 10, A8 Ersättning för kroppsskador.

Utgifter för vissa yrkesskadeersättningar, som t.o.m. budgetåret 1998 redovisas under anslaget A1, redovisas fr.o.m. budgetåret 1999 under anslaget A5 Arbetskadeförsäkringar. Utgifter för Allmän tilläggspension (ATP) i form av förtidspension, som t.o.m. budgetåret 1998 finansieras vid sidan av statsbudgeten, redovisas fr.o.m. budgetåret 1999 under anslaget A2 Förtidspensioner. Med anledning av det reformerade ålderspensionssystemet (prop. 1997/98:151, bet. 1997/98:SfU13, rskr. 1997/98:315) redovisas ålderspensionsavgifter för förtidspension och arbetskadeförsäkring under anslagen A3 och A6.

### 4.2 Utgiftsutveckling

<b>Utgiftsutvecklingen</b>					
<i>Miljoner kronor (löpande priser)</i>					
Utfall 1997	Anslag 1998 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
30 374	32 258	33 762	<b>75 067</b>	75 553	77 666

<sup>1</sup> Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1998 i samband med den ekonomiska vårpropositionen.

#### Verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall

Utgifterna för verksamhetsområdet har totalt sett minskat under år 1997, främst beroende på regelförändringar. Under år 1998 kommer utgifterna däremot att öka, främst beroende på höjda ersättningsnivåer, förkortad sjuklöneperiod och en ökning av sjukfallen som överstiger trettio dagar.

#### Prioriteringar för år 1999

Ett reformerat regelsystem för förtidspensioner föreslås träda i kraft den 1 januari 2001. Förändringarna berör i huvudsak tre delområden: nuvarande förtidspension, nuvarande sjukbidrag och beräkning av sjukpenning, dvs. sjukpenninggrundande inkomst (SGI).

Olika utredningar har under de senaste åren konstaterat en bristfällig tillämpning av lagstiftningen inom rehabiliteringsområdet, vilket kommer att föranleda åtgärder från regeringens sida. Regeringen återkommer senare till riksdagen i denna fråga.

Den särskilde utredare som gjort en översyn av arbetsskadeförsäringen har i mars 1998 avgivit sitt betänkande. Detta förslag bereds för närvarande. Regeringen återkommer senare till riksdagen i denna fråga.

En särskild analys av orsakerna till den kraftiga ökningen av de långa sjukfallen skall genomföras.

### 4.3 Resultatbedömning

Under verksamhetsområdet fanns fyra verksamhetsmål för år 1997, tre för området sjukpenning och rehabilitering m.m. och ett för området förtidspension.

Måluppfyllelse har inte nåtts för något av de tre verksamhetsmålen som berör sjukpenning och rehabilitering. Avvikelserna är inte stora men går alla i negativ riktning. En förklaring till detta kan enligt Riksförsäkringsverket (RFV) vara de omprioriteringar som gjorts mellan de olika verksamhetsgrenarna med påföljd att rehabiliteringsarbetet prioriterats ner. Enligt RfV finns det också anledning att tro att försäkringskassornas utrymme att påverka resultaten under senare år har minskat, dels genom regeländringar, dels genom vad den fortsatt höga arbetslösheten inneburit för sammansättningen av populationen långtidssjukskrivna.

Det första verksamhetsmålet anger att antalet långtidssjukskrivna som återfått arbetsförmågan skall öka jämfört med kalenderåret 1996. Andelen personer som återfått arbetsförmågan har minskat med 0,5 procentenheter från år 1996 till 12,7 procent år 1997. Nivån har sjunkit även vid en jämförelse med budgetåret 1994/95.

Det andra verksamhetsmålet anger att sjukfallen skall bli kortare jämfört med kalenderåret 1996. Antalet sjukfall i de längre intervallen, sjukskrivningstid 180 dagar eller längre, har ökat i jämförelse med år 1996, medan antalet sjukfall med kortare sjukskrivningsperioder har minskat.

Det tredje verksamhetsmålet anger att antalet dagar med partiell ersättning, i förhållande till totala antalet ersättningsdagar, inom sjukförsäringen skall öka jämfört med kalenderåret 1996. Antalet partiella ersättningar i förhållande till totala antalet ersättningsdagar har under år 1997 minskat marginellt för hela riket.

Det fjärde uppsatta målet att återstående pensionsåtagande för dem som uppbär förtidspen-

sion/sjukbidrag skall minska jämfört med år 1996 har heller inte uppfyllts. De faktorer som påverkar pensionsåtagandet är dels befolkningsstrukturen och förändringar i regelsystemet, dels tillämpningen av regler och praxis. Det återstående pensionsåtagandet har ökat främst för kvinnor. Det beror i första hand på att reglerna för änkepensioneringen har förändrats, men också på att ett ökat antal yngre kvinnor pensionerats under de senaste åren. Det kan också vara av intresse att det totala antalet förtidspensioner/sjukbidrag har ökat mer än det återstående pensionsåtagandet beroende på att framför allt äldre personer fått förtidspension.

### 4.4 Förslag till regeländringar

*Uppgiftsskyldigheten för arbetsgivare om sjukdomsfall som har gett rätt till sjuklön*

**Regeringens förslag:** Arbetsgivare med färre än femtio anställda skall fr.o.m. den 1 januari 1999 inte lämna uppgift till Riksförsäkringsverket om sjukdomsfall som har gett arbetstagare hos honom rätt till sjuklön.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 12 § i lagen (1991:1047) om sjuklön (SjLL) skall arbetsgivaren lämna uppgift till Riksförsäkringsverket (RFV) om sjukdomsfall som har gett arbetstagare hos honom rätt till sjuklön. Enligt SjLL skall uppgifterna lämnas senast vid utgången av den kalendermånad som följer efter den under vilken sjuklöneperioden avslutats.

Uppgiftsskyldigheten infördes i samband med att en sjuklöneperiod infördes den 1 januari 1992. Avsikten med bestämmelsen var att försäkringskassornas sjukhistorik även skulle omfatta de korta sjukfallen, vilket ansågs ha betydelse bl.a. för att få en heltäckande statistik.

Regeringen har tidigare konstaterat att den nuvarande totalrapporteringen inte har fungerat på ett tillfredsställande sätt. Samhällets information om kort sjukfrånvaro har därför avsevärt försämrats sedan sjuklöneperioden infördes år 1992. Anledningen till detta är att rapporteringsbenägenheten varit otillräcklig, speciellt bland små företag.

Sjuk- och arbetsskadekommittén presenterade två alternativ vad gäller information om den korta sjukfrånvaron, dvs. sjukfrånvaro under

sjuklöneperioden (SOU 1996:113). Det första alternativet innebar en förbättring av dagens system och det andra var en kombination av dagens system och ett urvalssystem, som utarbetats av Statistiska Centralbyrån (SCB).

Regeringen har i sin proposition 1996/97:63 Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration, m.m. konstaterat att rapporteringen från de flesta stora företag och organisationer fungerar. Det nuvarande rapporteringssystemet upplevs inte som särskilt betungande av dessa. Det finns därmed ingen anledning att övergå till urvalsundersökningar för denna grupp.

I propositionen konstaterade regeringen vidare att bristen i rapporteringen är störst bland små företag och organisationer. De upplever uppgiftsskyldigheten som betungande och kostsam. Ett krav på en förbättring av rapporteringsbenägenheten skulle innebära stora kostnadsökningar framför allt för de små företagen. Att i stället övergå till ett urvalssystem för små företag och organisationer skulle innebära att bördan att lämna uppgifter kraftigt skulle minska.

Vidare konstaterade regeringen att det nuvarande kravet på en totalrapportering av sjukfrånvaron är kostnadskrävande även för staten. Detta gäller speciellt då rapporteringsbenägenheten är bristfällig och det krävs insatser för att förbättra denna.

Mot denna bakgrund bedömde regeringen att förändrade regler borde övervägas vad gäller sjuklöneaviseringsarna, eftersom det finns ett stort behov av att förbättra informationen om den korta sjukfrånvaron i syfte att kunna följa utvecklingen av sjukskrivningar och hälsoläge. Det finns också ett behov av att följa kostnaderna för den korta sjukfrånvaron vilket innebär att samhällets information om sjukfrånvaron måste förbättras.

Med anledning av ovanstående gav regeringen den 19 juni 1997 RFV i uppdrag att, i samarbete med Arbetarskyddsstyrelsen och SCB, föreslå ett system som täcker samhällets behov av information om den korta sjukfrånvaron under sjuklöneperioden. En utgångspunkt borde vara det system som utarbetats av SCB och som bygger på en kombination av dagens system och ett urvalssystem.

Uppdraget redovisades till regeringen den 28 januari 1998.

I enlighet med vad RFV föreslagit i sin rapport anser regeringen att nuvarande system skall bi-

behållas för de större företagen och organisationerna.

Regeringen föreslår samtidigt att arbetsgivare med färre än femtio anställda inte längre skall behöva lämna uppgift till RFV om sjukdomsfall som har gett arbetstagare hos honom rätt till sjuklön.

Vidare anser regeringen i likhet med RFV att SCB bör ges uppdraget att hämta in information om sjukfrånvaron under sjuklöneperioden från de små företagen genom den kortperiodiska sysselsättningsstatistiken som utökas med uppgift om individuella sjukfrånvarouppgifter för ett urval av 15 000 små företag. Dessa företag rapporterar fyra gånger per år, dvs. var tredje månad, vilket innebär att uppgiftslämnarbördan därmed drastiskt kommer att minska för de små företagen.

Förslaget innebär att vissa små företag åläggs en skyldighet att lämna uppgift om sjukfrånvaron även om företaget under mätperioden inte haft någon sådan frånvaro. Detta är av betydelse för att i urvalsundersökningen avseende de små företagen kunna skilja ut de arbetsgivare som faktiskt inte haft någon sjukfrånvaro från de arbetsgivare som glömt att besvara enkäten och således behöver påminnas.

Förslaget innebär också att bedömningen av om ett företag skall omfattas av rapporteringsskyldigheten eller eventuellt av den nya urvalsundersökningen sker vid den tidpunkt som SCB gör sina urval samt av de uppgifter som vid detta tillfälle finns i SCB:s register över företag. Regeringens förslag innebär att ett företag antingen kommer att omfattas av rapporteringsskyldigheten enligt 12 § SjLL eller kan komma att ingå i SCB:s statistikurval. I undantagsfall får detta till följd att ett företag som under den mätperiod som följer efter det att den årliga urvalsundersökningen skett, t.ex. ökar antalet anställda till femtio eller fler, inte skall omfattas av rapporteringsskyldigheten under denna mätperiod. Även det omvända förhållandet kan bli aktuellt.

Regeringens förslag innebär en årlig besparing på ca 3,5 miljoner kronor.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1999. Eftersom några övergångsbestämmelser inte föreslås innebär förslaget att företag som inte längre skall omfattas av rapporteringsskyldigheten inte heller behöver rapportera uppgifter om sjukfrånvaro som avser tid före den 1 januari 1999.

Förslaget föranleder ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön.

I samband med beredningen av detta ärende har regeringen uppmärksammat att bl.a. ansvaret för den officiella statistiken om sjukfrånvaro under sjuklöneperioder behöver förtydligas. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga under våren 1999. I samband därmed kommer även vissa övriga frågor som berör den förändrade sjuklönestatistiken att behandlas.

*Lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst (SOCSAM)*

**Regeringens förslag:** Den av Riksrevisionsverket utsedda revisorn har rätt att av den allmänna försäkringskassan få skäligt arvode för det uppdrag som utförs i samband med lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst.

**Skälen för regeringens förslag:** Riksdagen har beslutat att tillåta lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst. Försöksverksamheten regleras genom lag (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst. Antalet försöksområden begränsas till tio.

Beslut om att medverka i försöksverksamheten har beviljats för

- Stenungsunds kommun, Bohuslandstinget och Bohusläns allmänna försäkringskassa,
- Göteborgs kommun och Göteborgs allmänna försäkringskassa,
- Grästorps kommun, Landstinget Skaraborg och Skaraborgs läns allmänna försäkringskassa,
- Gotlands kommun och Gotlands läns allmänna försäkringskassa,
- Finspångs kommun, Östergötlands läns landsting och Östergötlands läns allmänna försäkringskassa samt
- Malmö kommun och Malmöhus läns allmänna försäkringskassa.
- Haninge kommun, Stockholms läns landsting och Stockholms läns allmänna försäkringskassa
- Laholms kommun, Hallands läns landsting och Hallands läns allmänna försäkringskassa

Av 1 § lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst framgår det att en allmän försäkringskassa, ett landsting och en kommun som har kommit överens om det får bedriva lokal försöksverksamhet med finansiell samordning enligt den lagen, under förutsättning att regeringen medger det. En försöksverksamhet enligt lagen kan bedrivas genom ett beställarförbund som bildas genom sammanslagning av de som deltar i försöket.

Av 24 § i lagen framgår att förbundets räkenskaper och årsredovisning samt styrelsens förvaltning skall granskas av en revisor för varje medlem i förbundet. Vidare framgår att valet av revisor skall förrättas av medlemmarnas fullmäktige och i fråga om den allmänna försäkringskassan utses av Riksrevisionsverket.

Antalet försöksområden har under senare år ökat betydligt. För närvarande uppgår antalet försöksområden till åtta.

Regeringen bedömer att finansieringsfrågan vad avser den av Riksrevisionsverket utsedda revisorn bör regleras närmare. Regeringen föreslår därför att det av lagen skall framgå att den av Riksrevisionsverket utsedda revisorn har rätt att av den allmänna försäkringskassan få skäligt arvode för det uppdrag som utförs.

Regeringens förslag föranleder en ändring i lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst.

*Kostnader för syssetsättning av vissa förtidspensionärer*

**Regeringens förslag:** Förtidspensionärer med tre fjärdedels förtidspension skall med avseende på sin kvarvarande arbetsförmåga i första hand beredas anställning på den reguljära arbetsmarknaden eventuellt med hjälp av lönebidrag eller, om detta inte kan ske, erbjudas anställning inom Samhall AB. Om anställning sker med hjälp av lönebidrag eller hos Samhall AB skall berörda arbetsgivare efter framställning erhålla ersättning genom försäkringskassan.

**Skälet för regeringens förslag:** Regeringen redovisade i prop. 1996/97:63 Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration m.m. det särskilda behov av arbetsmarknadsåtgärder som föreligger för gruppen tre



fjärdedels förtidspensionärer som står till arbetsmarknadens förfogande. Enligt gällande regler är en sådan pensionär inte berättigad till arbetslöshetsersättning, eftersom han inte uppfyller arbetstidsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. I propositionen föreslogs att en försäkrad som uppbär tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag vid arbetslöshet skall vara berättigad till arbetslöshetsersättning. Kravet var dock att den sökande skulle vara arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning som i arbetstid motsvarar en fjärdedel av det som betecknas som heltidsarbete enligt tillämpligt kollektivavtal inom den bransch där han eller hon har varit anställd. Den som frivilligt lämnade sin anställning skulle inte anses stå till arbetsmarknadens förfogande och därmed inte få någon arbetslöshetsersättning. Förslaget beräknades innebära ökade kostnader för anslaget Bidrag till arbetslöshetsersättning under utgiftsområde 13 motsvarande 31 miljoner kronor brutto.

Regeringen återkom till frågan i 1998 års ekonomiska vårproposition (prop. 1997/98:150 bet. 1997/98:FiU20, rskr. 1997/98:318) och uttalade därvid att försäkringskassan bör få ansvaret för att i samverkan med arbetsförmedling och arbetsmarknadsinstitut, Samhall AB eller annan aktör hjälpa personer med tre fjärdedels förtidspension till en anställning. I första hand bör dessa personer prövas mot den ordinarie arbetsmarknaden, eventuellt med hjälp av lönebidrag. Om någon annan lösning inte kan

hittas skall en plats i Samhall AB erbjudas. Regeringen framhöll att den avsåg att återkomma med förslag i budgetpropositionen för år 1999 så att det kan träda i kraft den 1 januari 1999. Åtgärderna bedömdes inte föranleda någon ramhöjning.

Mot denna bakgrund avlog riksdagen förslaget i prop. 1996/97:63 (bet. 1997/98:SfU2, rskr. 1997/98:273). Det innebär också att den i 1998 års ekonomiska vårproposition redovisade modellen vars syfte är att garantera sysselsättning för personer med tre fjärdedels förtidspension skall bli införd fr.o.m. år 1999.

Administrativt bör förfarandet vara sådant att försäkringskassan lämnar besked till arbetsförmedlingen eller ett arbetsmarknadsinstitut om vilka personer som beviljats tre fjärdedels förtidspension och som står till arbetsmarknadens förfogande med resterande en fjärdedels arbetsförmåga. Arbetsförmedlingens eller arbetsmarknadsinstitutets uppgift blir att inom sex månader placera dessa personer på den ordinarie arbetsmarknaden, eventuellt med hjälp av lönebidrag. Om inte detta är möjligt skall berörda personer erbjudas en anställning vid Samhall AB. Försäkringskassan utbetalar ersättning i efterhand för dem som beretts anställning med stöd av lönebidrag på den ordinarie arbetsmarknaden eller fått anställning vid Samhall AB.

Förslaget föranleder lagreglering i särskild ordning.

**Tabell 4.1 Utgiftsutvecklingen**

*Miljoner kronor*

	Utfall 1997	Anslag 1998	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
A1 Sjukpenning och rehabilitering, m.m.	15 884	17 881	19 177	<b>20 035</b>	19 596	19 753
A2 Förtidspensioner	13 511	13 375	13 590	<b>37 896</b>	38 579	40 019
A3 Förtidspensioner: statlig ålderspensionsavgift <sup>2</sup>				<b>8 865</b>	9 129	9 566
A4 Handikappersättningar	979	1 002	995	<b>1 013</b>	1 030	1 042
A5 Arbetsskadeersättningar <sup>1</sup>				<b>5 959</b>	5 932	5 984
A6 Arbetsskadeersättningar m.m.: statlig ålderspensionsavgift <sup>2</sup>				<b>1 181</b>	1 169	1 183
A7 Kostnader för sysselsättning av vissa förtidspensionärer <sup>2</sup>				<b>55</b>	55	55
A8 Ersättning för kroppsskador				<b>63</b>	63	64
<b>Totalt för verksamhetsområdet</b>	<b>30 374</b>	<b>32 258</b>	<b>33 762</b>	<b>75 067</b>	<b>75 553</b>	<b>77 666</b>

<sup>1</sup>Anvisat under socialförsäkringssektorn vid sidan av statsbudgeten

<sup>2</sup>Nytt anslag år 1999

## 4.5 Anslag

### A1 Sjukpenning och rehabilitering, m.m.

**Tabell 4.2 Anslagsutvecklingen**

Tusental kronor

År	Utfall	Utgifter	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
1997	Utfall	15 883 598	475 772	
1998	Anslag	17 881 000		19 177 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>20 035 000</b> <sup>1</sup>		
2000	Beräknat	19 596 000		
2001	Beräknat	19 753 000		

<sup>1</sup> I beloppen ingår statlig ålderspensionsavgift.

Redovisningen av anslaget för år 1997 är uppdelad på fyra ändamål:

- sjukpenning
- rehabilitering
- närståendepenning
- vissa yrkesskadeersättningar

Anslaget för Sjukpenning och rehabilitering, m.m. belastas från och med år 1999 med statlig ålderspensionsavgift. Se bilaga 3, volym 1.

**Tabell 4.3 Beräkning av statlig ålderspensionsavgift**

Miljoner kronor

År	Totala utgifter	Utgifter sjukpenning och rehabilitering, m.m.	Ålderspensionsavgift
1999	20 035	18 937	1 098
2000	19 596	18 514	1 082
2001	19 753	18 663	1 090

Fr.o.m. budgetåret 1999 kommer vissa yrkesskadeersättningar att redovisas under anslag A5 Arbetskadeersättningar.

**Tabell 4.4 Anslagsposter**

Miljoner kronor

	Utfall 1997	Anslag 1998	Utgifts-prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
Sjukpenning <sup>1</sup>	13 942	15 557	17 119	<b>17 716</b>	17 302	17 420
Rehabilitering <sup>2</sup>	1 900	2 279	2 010	<b>2 274</b>	2 247	2 284
Närståendepenning <sup>1</sup>	35	39	42	<b>45</b>	47	49
Vissa yrkesskadeersättningar m.m. <sup>3</sup>	6	6	6	–	–	–
<b>Totalt</b>	<b>15 884</b>	<b>17 881</b>	<b>19 177</b>	<b>20 035</b>	<b>19 596</b>	<b>19 753</b>

<sup>1</sup> Inkl. statlig ålderspensionsavgift fr.o.m. år 1999.

<sup>2</sup> Inkl. statlig ålderspensionsavgift fr.o.m. år 1999 på den del av anslagsposten som avser rehabiliteringspenningen.

<sup>3</sup> Redovisas under anslag A 4. fr.o.m. år 1999.

Från anslaget bekostas således fr.o.m. år 1999 utgifter för sjukpenning, rehabiliteringsersättning samt närståendepenning

Mål för anslaget är att ersättningssystemen skall:

- bygga på standardtrygghet och ge ersättning relaterad till inkomstbortfall,
- uppmuntra arbetslinjen i den mening att den försäkrade i stället för långa passiva sjukskrivningar skall bli föremål för rehabilitering.

#### Sjukpenning

Här redovisas utgifter för sjukpenning inklusive de utgifter som kan uppkomma med anledning av vissa bestämmelser i sjuklönesystemet (s.k. sjuklönegaranti och särskilt högkostnadsskydd). Anslagsposten skall även täcka kostnaderna för återbetalningspliktiga studiemedel, som belöper på studerandes sjukperioder.

Kostnadsutvecklingen styrs av antalet dagar ersatta med sjukpenning. Antalet dagar påverkas av förändringar inom regelverk och regelverkets administration. Även demografiska rörelser samt frånvaroförändringar på individnivå har betydelse för utvecklingen. Den genomsnittliga ersättningen påverkas av framförallt regelverk och löneutveckling.

Försäkringskostnaderna för sjukpenning uppgick år 1997 till 13 942 miljoner kronor, vilket är en minskning med närmare 5 procent jämfört med år 1996. För år 1998 beräknas kostnaderna för sjukförsäkringen uppgå till 17 119 miljoner kronor, vilket innebär en ökning jämfört med år 1997. För år 1999 beräknas kostnaderna för sjukpenningen uppgå till 17 716 miljoner kronor, för år 2000 till 17 302 miljoner kronor och för år 2001 till 17 420 miljoner kronor.

### Rehabilitering

Redovisningen omfattar utgifter för:

- Rehabiliteringspenning
- Särskild ersättning för rehabiliterings- och behandlingsinsatser (s.k. Dagmarmedel)
- Rehabiliteringsundersökningar vid Riksförsäkringsverkets sjukhus
- Särskilda medel
  - merkostnader i form av särskilt bidrag
  - bidrag till arbetshjälpmedel
  - ersättning vid köp av arbetslivsinriktade rehabiliteringstjänster
  - administration
  - resor tur och retur arbetsplatsen i stället för sjukpenning
  - läkarutlåtanden/läkarundersökningar

Utgiftsutvecklingen för rehabiliteringspenning styrs av antalet ersatta dagar. Liksom för sjukpenningen påverkas antalet ersatta dagar av förändringar inom regelverket och dess administration. Även demografiska rörelser samt frånvaroförändringar på individnivå har betydelse. Den genomsnittliga ersättningen påverkas framförallt av regelverket samt löneutvecklingen.

För ändamålet avsattes 2 287 miljoner kronor för budgetåret 1997. Det faktiska utfallet blev 1 900 miljoner kronor. Differensen beror främst på en minskad aktivitet inom rehabiliteringsområdet samt att försäkringskassorna ej fattar något formellt beslut om rehabiliteringspenning då nivån numera är densamma som för sjukpenning. Prognosen för år 1998 beräknas underskidas med 269 miljoner kronor. Orsaken till detta är en fortsatt låg aktivitet inom området. Av den del av anslagsposten som avser Särskilda medel föreslås att Socialförsäkringsadministrationen tillförs 225 miljoner kronor för år 1999. Vidare föreslås att högst 55 miljoner kronor avsätts från Särskilda medel för år 1999 för att finansiera kostnaderna för sysselsättning av vissa förtidspensionärer. Av de särskilda medlen skall vidare 8 miljoner kronor avsättas för forskning inom socialförsäkringens område och 5 miljoner kronor till särskilda insatser inom rehabiliteringsområdet.

För år 1999 beräknas kostnaderna för rehabiliteringsersättningen uppgå till 2 274 miljoner kronor, för år 2000 till 2 247 miljoner kronor och för år 2001 till 2 284 miljoner kronor.

### Närståendepenning

Närståendepenning utges till den som avstår från förvärvsarbete för att vårda en närstående svårt sjuk person. Utgiftsutvecklingen för närståendepenningen styrs av samma faktorer som för utvecklingen av sjukpenningen – antal ersatta dagar, löneutvecklingen och regelverket.

För år 1999 beräknas kostnaderna för närståendepenningen uppgå till 45 miljoner kronor, för år 2000 till 47 miljoner kronor och för år 2001 till 49 miljoner kronor.

## Regeringens överväganden

### Resultatinformation

#### *Sjukpenning*

Av RFV:s årsredovisning för år 1997 framgår att måluppfyllelse inte har nåtts på något av de tre delmålen inom verksamhetsgrenen som berör sjukpenning. Förändringarna är inte stora men går alla i negativ riktning. RFV har visat att antalet sjukfall i de längre intervallen, sjukskrivningstid 180 dagar eller längre, har ökat i jämförelse med år 1996, medan antalet sjukfall med kortare sjukskrivningsperioder har minskat. Således har antalet långtidssjukskrivna som återfår arbetsförmågan minskat, vilket innebär att målet att antalet långtidssjukskrivna som återfår arbetsförmågan skall öka jämfört med kalenderåret 1996 inte har uppfyllts.

Studier som RFV genomfört tyder vidare på att de regelförändringar som gjorts under senare år, i kombination med den sedan början av 1990-talet höga arbetslösheten, påverkar egenskaperna hos gruppen långtidssjukskrivna så att sannolikheten för återgång i arbete minskar. De långtidssjukskrivna är t.ex. äldre, i högre grad arbetslösa och har fler psykiska diagnoser än under den senare delen av 1980-talet.

Vidare anger RFV att de ohälsouppföljningar som gjorts visar att arbetet i de enskilda ärendena inte är så aktivt som lagstiftningen ger möjlighet till vad gäller partiell sjukpenning, reseersättning, annat lämpligt arbete och samordnad rehabilitering. Den fördjupade bedömningen, som är en viktig grund för det fortsatta arbetet i ärendet, försummas och försäkringsläkaren konsulteras inte i den utsträckning som vore önskvärt för att ge ett bra beslutsunderlag. Uppföljningen har också visat att underlagen inför bedömningar och beslut om rätten till ersättning och rehabili-

teringsbehov och -åtgärder i många fall är dåliga. Ofta är också gränserna mellan sjukfallsärenden och rehabiliteringsärenden otydliga eftersom tydliga ställningstaganden saknas.

Regeringen har i prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension, m.m. föreslagit principer för ett nytt system för förtidspension och sjukbidrag. Det reformerade systemet avses träda i kraft den 1 januari 2001. Riksdagen har beslutat i enlighet med propositionen (bet. 1997/98:SfU11, rskr. 1997/98:237). Den närmare regleringen av systemet är föremål för fortsatt beredning inom regeringskansliet. Beredningen omfattar också bl.a. den vanliga sjukpenningen.

### Rehabilitering

RFV konstaterar i en tillsynsrapport bl.a. att försäkringskassans samordning av den arbetslivsinriktade rehabiliteringen inte fungerar så bra som den borde. Anledningen är att det finns oklarheter i försäkringskassans uppdrag som gör det svårt att ha en tydlig hållning i förhållande till andra aktörer.

Statskontoret har på regeringens uppdrag gjort en översyn av de senaste årens rehabiliteringsåtgärder med tonvikt på den arbetslivsinriktade rehabiliteringen. Rapporten överlämnades till regeringen i mars 1998. I rapporten Perspektiv på rehabilitering (1997:27) konstaterar Statskontoret en rad brister i försäkringskassornas rehabiliteringsarbete och föreslår flera grundläggande förändringar, bl.a. bättre ekonomiska incitament och fortsatt utveckling av mål- och resultatstyrning.

En särskild utredare har också fått i uppdrag att utreda arbetsgivarens kostnads- och åtgärdsansvar vid rehabilitering. I betänkandet Arbetsgivarens rehabiliteringsansvar (SOU 1998:104) ges förslag som framförallt preciserar arbetsgivarens ansvar för rehabiliteringsinsatser för anställda.

### Närståendenpenning

För närvarande visar prognosen att antalet ersatta dagar med närståendenpenning kommer att öka något. Från år 1998 till år 1999 beräknas antalet dagar öka från 69 000 till 70 000 dagar. Att antalet dagar förväntas öka beror delvis på att ersättningslaget blivit mer känt hos allmänheten.

## Slutsatser

Regeringen ser allvarligt på utvecklingen inom området av flera skäl. Den kraftiga ökningen av de långa sjukfallen under senare tid riskerar att på sikt leda till en ökning av antalet förtidspensionärer. Med anledning av den kraftiga ökningen av de långa sjukfallen, vilket kan leda till ökade utgifter, kommer regeringen att ingående analysera vilka orsaker som ligger bakom kostnadsökningen för sjukpenningförsäkringen. En sådan analys är bl.a. nödvändig för att kunna bedöma om det är en tillfällig uppgång eller inte.

En annan oroande faktor är att försäkringskassans samordning av den arbetslivsinriktade rehabiliteringen inte fungerar tillfredsställande. Trots många goda samverkansprojekt kommer ofta rehabiliteringsinsatserna för sent, samtidigt som arbetsgivarna inte fullgör sina skyldigheter vad gäller rehabiliteringsutredningar. Dessa brister kan till viss del förklaras av de neddragningar som gjorts av de administrativa resurserna. Rehabiliteringsområdet har till följd av den bristfälliga tillämpningen av lagstiftningen under de senaste åren varit föremål för flera utredningar vilka resulterat i olika förslag. När remissbehandlingen av förslagen avslutats finns ett tillräckligt underlag för att ett samlat grepp skall kunna tas på hela rehabiliteringsområdet. Regeringen avser därför att återkomma till riksdagen i denna fråga.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 20 035 000 000 kronor anvisas under anslaget A1 Sjukpenning och rehabilitering, m.m. för år 1999. För åren 2000 och 2001 beräknas anslaget till 19 596 000 000 kronor respektive 19 753 000 000 kronor.

## A2 Förtidspensioner

**Tabell 4.5 Anslagsutvecklingen**

Tusental kronor				
1997	Utfall	13 510 789	Anslags-sparande	- 121 789
1998	Anslag	13 375 000	Utgifts-prognos	13 590 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>37 896 000</b>		
2000	Beräknat	38 579 000		
2001	Beräknat	40 019 000		

Här redovisas utgifter för förtidspension från folkpensioneringen, pensionstillskott till förtidspension och barntillägg till förtidspension samt allmän tilläggspension (ATP) i form av förtidspension.

Målet för anslaget är att ge ekonomisk trygghet vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga.

Utgiftsutvecklingen för förtidspensioneringen är beroende av flera olika faktorer. Till de viktigaste räknas de demografiska förhållandena, regeltillämpning och praxisutveckling, utveckling av ATP-nivån och basbeloppsutvecklingen. Utgifterna för förtidspensioner uppgick budgetåret 1997 till 13 511 miljoner kronor, medan anslaget var beräknat till 13 389 miljoner kronor. Överskridandet beror på att antalet förtidspensionärer ökat kraftigt, från 408 000 i december 1996 till 417 400 i december 1997. Ökningen har till största delen skett i åldersgruppen 60-64 år och det är antalet förtidspensioner som ökat medan antalet sjukbidrag i stället minskat.

Att antalet förtidspensionärer ökat beror bl.a. på övergångsregler i samband med att de särskilda regler för försäkrade som är 60 år eller äldre avskaffades fr.o.m. år 1997. Övergångsregler i samband med införandet av nya kriterier för rätt till sjukpenning och förtidspension innebar också att antalet förtidspensionsansökningar ökade kraftigt under slutet av år 1996. Dessa ansökningar handlades under år 1997 och många beviljades förtidspension. En annan faktor som väsentligt bidrog till överskridandet var införandet av inkomstprövad änkepension, vilket medförde att ett betydande antal kvinnor med formell rätt till både förtidspension och änkepension bytte folkpensionsförmånen från änkepension till förtidspension.

Antalet sjukbidrag har minskat beroende på att antalet nybeviljade och antalet "fortsatta" sjukbidrag minskat. Beslut om förtidspension har i ett antal ärenden fattats i stället för beslut om fortsatt sjukbidrag. De nya kriterierna för rätt till förtidspension har också medfört att ansökningar om fortsatt sjukbidrag inte beviljats. Även ökningen av antalet långa sjukfall över ett år har sannolikt bidragit till att antalet nybeviljade sjukbidrag är lågt.

Utvecklingen hittills under år 1998 visar på en liten minskning av antalet förtidspensionärer, samtidigt som den genomsnittligt utbetalda förtidspensionen sjunkit i en långsammare takt än vad som tidigare beräknats. Anslaget för inne-

varande år bedöms komma att överskridas, dock inom ramen för anslagskrediten.

Fr.o.m. budgetåret 1999 kommer en ålderspensionsavgift på 18,5 procent att belasta området förtidspensioner. Detta redovisas under ett särskilt anslag A3 Förtidspensioner: Statlig ålderspensionsavgift.

## Regeringens överväganden

### Resultatinformation

Efter den stora ökningen av antalet förtidspensionärer under föregående år, har ökningen under innevarande år avstannat. I december 1997 var antalet förtidspensionärer 417 400. I september i år visar preliminära siffror från RFV:s månadsstatistik att antalet förtidspensionärer sjunkit till ca 415 000.

För den framtida utvecklingen av antalet förtidspensionärer är den demografiska faktorn av stor vikt. De stora åldersgrupperna som är födda på 1940-talet har nu börjat uppnå de åldrar då risken att bli förtidspensionär påtagligt ökar, vilket innebär att den grupp som kan ha rätt till sådan pension växer. Regeltillämpning och praxis är andra viktiga faktorer för antalsutvecklingen. Dessa faktorer är mycket svårbedömda, inte minst beroende på att effekterna av de nya kriterierna ännu är osäkra.

Kostnadsutvecklingen påverkas också mycket av utvecklingen av medelbeloppet för förtidspension. Medelbeloppet för ATP har långsiktigt ökat som en följd av bl.a. reallöneökningar och ATP-systemets allmänna tillväxt. Detta har samtidigt medfört att andelen med pensionstillskott har minskat. Medelbeloppet påverkas också av fördelningen mellan hel och partiell pension, där den långsiktiga trenden varit att andelen förtidspensionärer med partiell pension ökar. Mellan december 1996 och december 1997 har dock andelen med partiell pension varit i stort sett oförändrad, vilket beror på att den stora grupp över 60 år som beviljats förtidspension under år 1997 oftast fått hel pension. För innevarande år har uppbromsningen av nivån på medelbeloppet för folkpension fortsatt, samtidigt som medelbeloppet för ATP har minskat mätt i fast basbelopp. En orsak till att medelbeloppet för ATP har minskat är att andelen nybeviljade förtidspensioner i åldersgruppen 60-64 år har minskat kraftigt under innevarande år jämfört med år 1997. Ett annat skäl är att antalet nybeviljade

förtidspensioner i de yngsta åldersgrupperna har ökat något. Unga förtidspensionärer har ofta låg eller ingen ATP. Även lågkonjunkturen i början av 1990-talet har säkert påverkat nivån för ATP. Allt detta påverkar i sin tur antalet och medelbeloppet för pensionstillskott. Det förefaller också som om en större andel beviljas hel pension än tidigare.

Utredningen (S1997:03) om ersättning vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga, med uppgift att lämna förslag om ett nytt system för förtidspension och sjukbidrag, avlämnade i november och december 1997 betänkandena Ohälsöförsäkringen – trygghet och aktivitet (SOU 1997:166) respektive Ohälsöförsäkringen Övergångsbestämmelser (SOU 1997:189). Efter remissbehandling av dessa överlämnade regeringen i början av mars 1998 till riksdagen proposition 1997/98:111 Reformerad förtidspension, m.m. I propositionen föreslog regeringen vissa riktlinjer för utformningen av den del av ett reformerat system som gäller ersättning vid varaktig arbetsförmåga. Vidare redovisades den planerade fortsatta beredningen av frågan om reformering av hela systemet för ersättning vid långvarig medicinskt grundad arbetsförmåga. Det reformerade systemet avses träda i kraft den 1 januari 2001. Riksdagen har godkänt propositionen (bet. 1997/98:SfU11, rskr 1997/98:237).

### Slutsatser

Regeringen ser allvarligt på utvecklingen inom området av flera skäl. Den kraftiga ökningen av de långa sjukfallen under senare tid riskerar på sikt att leda till en ökning av antalet ansökningar om förtidspension. Med hänsyn till gällande regler och demografiska förhållanden med stora åldersgrupper födda på 1940-talet finns en risk för en ökad volym av ansökningar om förtidspension. För år 1999 bedömer därför regeringen att det inte är osannolikt att det sker en viss ökning av antalet förtidspensionärer.

Vissa åtgärder har vidtagits för att motverka utvecklingen, bl.a. förändrade kriterier för rätt till sjukpenning och förtidspension. Dessa har enligt vad som tidigare redovisats haft en viss återhållande effekt på antalsutvecklingen. Det är enligt regeringen mycket angeläget att RFV och försäkringskassorna snabbt vidtar åtgärder för att komma till rätta med den bristande kvaliteten i handläggningen av ärenden rörande sjukpenning och förtidspension. Arbetet med att reformera

reglerna om ersättning vid varaktig medicinskt grundad arbetsförmåga enligt prop. 1997/98:111 pågår inom Socialdepartementet med inriktning på att ett förslag kan föreläggas riksdagen under hösten 1999.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 37 896 000 000 kronor anvisas under anslaget A2 Förtidspensioner för år 1999. För åren 2000 och 2001 beräknas anslaget till 38 579 000 000 kronor respektive 40 019 000 000 kronor.

## A3 Förtidspensioner: statlig ålderspensionsavgift

**Tabell 4.6 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Förslag	Belopp
1999	Förslag	8 865 000 <sup>1</sup>
2000	Beräknat	9 129 000 <sup>1</sup>
2001	Beräknat	9 566 000 <sup>1</sup>

<sup>1</sup>Nytt anslag.

Anslaget är nytt och har tillkommit med anledning av det reformerade ålderspensionssystemet (prop.1997/98:151, bet.1997/98:SfU13, rskr. 1997/98:315).

Genom införandet av det nya ålderspensionssystemet skall staten fr.o.m. år 1999 betala avgifter till detta system för bl.a. samtliga socialförsäkringsersättningar, som det tillgodoräknas pensionsrätt eller pensionspoäng för, i form av s.k. statlig ålderspensionsavgift. Sådan avgift skall även belasta området förtidspensioner.

Statlig ålderspensionsavgift med 18,5 procent skall tas ut på ett särskilt pensiongrundande belopp baserat på en fiktiv antagen inkomst (antagandeinkomst) fram t.o.m. 64 års ålder.

### Regeringens överväganden

Kostnaden för den statliga ålderspensionsavgiften för förtidspensioner varierar med antalet förtidspensionärer med antagandeinkomst, medelbelopp och basbeloppets storlek.

Mot denna bakgrund beräknar regeringen kostnaden för ålderspensionsavgift för förtidspensioner budgetåret 1999 till 8 865 000 000 kronor. För budgetåren 2000 och 2001 beräknas kostnaden till 9 129 000 000 kronor respektive 9 566 000 000 kronor.

## A4 Handikappersättningar

**Tabell 4.7 Anslagsutvecklingen**

Tusental kronor

1997	Utfall	978 800	Anslags- sparande	
1998	Anslag	1 001 900	Utgifts- prognos	995 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>1 013 000</b>		
2000	Beräknat	1 030 000		
2001	Beräknat	1 042 000		

Från anslaget bekostas handikappersättning från folkpensioneringen. Handikappersättning utges till personer som fyllt 16 år och som fått sin funktionsförmåga nedsatt före fyllda 65 år och till följd härav behöver mer tidskrävande hjälp av annan och/eller har merkostnader på grund av sitt funktionshinder.

Handikappersättning utbetalas med belopp som för år räknat motsvarar 69 procent, 53 procent eller 36 procent av basbeloppet. I december 1997 utbetalades 55 200 handikappersättningar, varav 13 300 med nivån 69 procent, 9 500 med nivån 53 procent och 32 400 med nivån 36 procent. Av dem som uppbär handikappersättning är 56 % kvinnor, vilket kan förklaras med kvinnors längre livslängd. Utbetalning kan i bland ske retroaktivt vid nybeviljande.

Handikappersättning kan ges ut tillsammans med t.ex. förtidspension eller ålderspension eller som självständig förmån. Närmare hälften av utbetalda handikappersättningar utges i kombination med förtidspension. Handikappersättning till blinda och döva eller gravt hörselskadade utges alltid med en viss garanterad nivå om inte stödbehovet ger anledning till högre ersättning.

### Regeringens överväganden

#### Resultatinformation

Det sker en successiv, mindre ökning av antalet handikappersättningar. Denna ökning är bl.a. en följd av att det sker en övergång från förmånen vårdbidrag till handikappersättning när den försäkrade fyller 16 år. Eftersom antalet vårdbidrag ökar leder detta senare till en mer eller mindre

automatisk ökning av antalet handikappersättningar. Ökningen kan till viss del också förklaras med att kunskapen om förmånen ökat och att vården av personer med funktionshinder i betydande grad har avinstitutionaliserats.

Den 1 januari 1994 infördes förmånen assistansersättning för svårt funktionshindrade personer. Detta har medfört att antalet handikappersättningar med nivån 69 procent har minskat, medan antalet ersättningar med nivån 36 procent har ökat. I regleringsbrevet för budgetåret 1998 fick RFV i uppdrag att analysera och bedöma orsakerna till att antalet ersättningar/bidrag successivt har ökat inom förmånerna handikappersättning och vårdbidrag trots att en statlig assistansersättning har införts. Av verkets redovisning framgår att beslut om att bevilja assistansersättning inte har medfört några större förändringar vare sig det gäller antalet handikappersättningar eller vårdbidrag. Det har dock medfört en klar minskning av andelen handikappersättningar med den högsta nivån och en förskjutning från den högsta till den lägsta nivån. RFV framhåller också att det är enbart mindre öknings som förekommit inom förmånen handikappersättning under 1990-talet och att ökningen till stor del berodde på det ökade antalet förtidspensionärer.

#### Slutsatser

En fortsatt mindre ökning av antalet handikappersättningar sker under år 1999 och de beräknas i genomsnitt uppgå till ca 56 600 under året. Basbeloppet beräknas till 36 400 kronor. Uppräkning görs med fem procent på grund av retroaktiva utbetalningar.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 1 013 000 000 kronor anvisas under anslaget A4 Handikappersättningar för år 1999. För åren 2000 och 2001 beräknas anslaget till 1 030 000 000 respektive 1 042 000 000 kronor.

## A5 Arbetsskadeersättningar

**Tabell 4.8 Anslagsutvecklingen**

Tusental kronor

1997	Utfall	6 105 000	Anslags- sparande	
1998	Beräknat utgift	6 052 000	Utgifts- prognos	6 069 000
1999	Förslag	5 958 900		<sup>1,2</sup>
2000	Beräknat	5 931 600		<sup>1,2</sup>
2001	Beräknat	5 984 400		<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup> inkl. vissa yrkesskadeersättningar

<sup>2</sup> I beloppet ingår ålderspensionsavgift med 279 700 tkr år 1999, 278 700 tkr år 2000 och 282 300 tkr år 2001.

Utgifterna för arbetsskedeförsäkringen skall, som tidigare beskrivits, från och med år 1999 redovisas under utgiftsområde 10. Till det nya anslaget flyttas också redovisningen av vissa yrkesskadeersättningar m.m. som tidigare redovisats under anslaget A1 Sjukpenning och rehabilitering m.m.

Under anslaget redovisas även statliga ålderspensionsavgifter om 6,40 procent för livräntor och sjukpenning enligt lagen (1976:380) om arbetsskedeförsäkring (LAF) och lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd (LSP) till viss del samt för sjukpenningen enligt lagen (1954:243) om yrkesskedeförsäkring (YFL). Om rätt till egenlivränta eller efterlevandelivränta föreligger samtidigt med rätt till förtidspension eller efterlevandepension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall livräntan betalas endast i den mån den överstiger pensionen om förmånen täcker samma inkomstförlust. Den statliga ålderspensionsavgiften skall betalas på den sk bruttolivräntan, dvs. livränta före samordning med förtidspension eller efterlevandepension. Detta som en följd av att det är bruttolivräntan som ligger till grund för beräkning av den pensionsgrundande inkomsten. Avgiften skall vara 18,5 procent på den del som samordnas med förtidspension och 6,40 procent på utbetald livränta och på sjukpenning enligt LAF, LSP och YFL. Avgiften om 18,5 procent redovisas under anslag A6.

Målet med arbetsskedeförsäkringen är att den som drabbas av bestående men på grund av arbetsskada i största möjliga utsträckning skall hållas skadeslös.

### *Arbetsskadelivräntor m.m.*

Arbetsskedeförsäkringen omfattar anställda, uppdragstagare och egenföretagare och ger ersättning för inkomstbortfall till dem som

drabbas av skada i sitt arbete. Från försäkringen utbetalas egenlivräntor, efterlevandelivräntor, begravningshjälp, sjukpenning i vissa fall samt ersättning i samband med sjukhusvård utom riket, tandvård och ersättning för särskilda hjälpmedel.

Utgiftsutvecklingen är beroende av flera olika faktorer. De viktigaste är medellivräntan, basbeloppsutvecklingen samt regel tillämpning och praxisutveckling.

För ändamålet beräknades 6 127 mkr för budgetåret 1997. De faktiska utgifterna blev 6 105 mkr. Differensen beror främst på att färre arbetsskador godkännts och att något färre livräntor betalas ut. Utgiftsprognosen för år 1998 beräknas överskrida tidigare beräkningar med ca 17 mkr. En orsak till detta är vissa domar från regeringsrätten som innebär att livränta kan utges under tid för rehabilitering. För år 1999 beräknas utgifterna till 5 947,9 mkr, varav statlig ålderspensionsavgift 274 mkr.

### *Vissa yrkesskadeersättningar m.m.*

Här redovisas skadeersättningar enligt lagen (1977:265) om personskadeskydd (LSP) vid tjänstgöring i civilförsvaret eller vid brandsläckning liksom skadeersättning åt fångar m.fl. Vidare redovisas ersättningar enligt lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän. För liknande skadefall inträffade före juni 1977 belastas anslaget enligt flera olika förordningar. Här redovisas också tillägg för vissa äldre livräntor och slutligen skadeståndslivräntor.

Kostnadsutvecklingen styrs främst av basbeloppsutvecklingen.

För ändamålet föreslogs 5,66 miljoner kronor för budgetåret 1997. Det faktiska utfallet blev 6,3 miljoner kronor. Differensen beror på en stor retroaktiv livränteutbetalning. Anslagsposten är känslig för slumpmässiga variationer. Utgiftsprognosen för år 1998 beräknas till föreslagna 6 miljoner kronor. För år 1999 beräknas utgifterna till 6,1 mkr, varav statlig ålderspensionsavgift 0,1 mkr.

### *Statliga ålderspensionsavgifter på övriga sociala förmåner*

Anslaget belastas också med statlig ålderspensionsavgift på livräntor och sjukpenning som betalas från affärsverksfonden, affärsverken och före detta affärsverk samt utbetalningar från Swedint till FN-soldater som skadats i tjänsten.



**Tabell 4.9 Anslagposter**

Miljoner kronor

	Utgift 1997 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 1998 <sup>2</sup>	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
Arbetskadeförsäkring m.m. <sup>1</sup>	6 105	6 069	5 947,9	5 920,6	5 973,4
Vissa yrkesskadeersättningar m.m. <sup>1</sup>	6 <sup>2</sup>	6 <sup>2</sup>	6	6	6
Vissa övriga ålderspensionsavgifter	–	–	5	5	5
<b>Totalt</b>	<b>6 105</b>	<b>6 069</b>	<b>5 958,9</b>	<b>5 931,6</b>	<b>5 984,4</b>

<sup>1</sup> inkl. statlig ålderspensionsavgift om 6,40 % fr.o.m. år 1999<sup>2</sup> redovisades under anslag A1 t.o.m. år 1998<sup>3</sup> Arbetskadeförsäkringen regleras genom Arbetskadefonden t.om. år 1998.

## Regeringens överväganden

### Resultatinformation

#### *Arbetskadeförsäkring m.m.*

Antalet arbetskadeförsäkrade ökade under i stort sett hela 1980-talet. Antalet anmälningar och ärenden som skulle prövas hos försäkringskassorna ökade kraftigt. Antalet personer med arbetskadeförsäkring ökade närmast explosionsartat under slutet av 1980-talet. Den ökande ärendemängden och praxisutvecklingen ledde till att arbetskadeförsäkringen utgifter steg.

Arbetskadeförsäkringen inkomster och utgifter regleras för närvarande fiktivt via arbetskadefonden. Fonden uppvisar ett fiktivt underskott sedan år 1987. Under år 1993 gjordes stora regelförändringar i arbetskadeförsäkringen. Dessa förändringar har kraftigt reducerat försäkringen utgifter och kostnadsutvecklingen är därför nu under kontroll. Sedan budgetåret 1994/95 är utgifterna för arbetskadeförsäkringen lägre än inkomsterna från arbetskadeförsäkringen. Det årliga överskott som därmed har uppstått har avräknats på det ackumulerade fiktiva underskottet i arbetskadefonden. I december 1997 uppgick det ackumulerade underskottet till ca 11 700 miljoner kronor. Inkomsterna från arbetskadeförsäkringen kan för år 1998 beräknas uppgå till 10 713 mkr medan utgifterna för försäkringen kan beräknas uppgå till ca 6 069 mkr. Det fiktiva underskottet i arbetskadefonden kan alltså beräknas uppgå till ca 7 083 mkr vid utgången av år 1998. För år 1999 beräknas inkomsterna av arbetskadeförsäkringen uppgå till

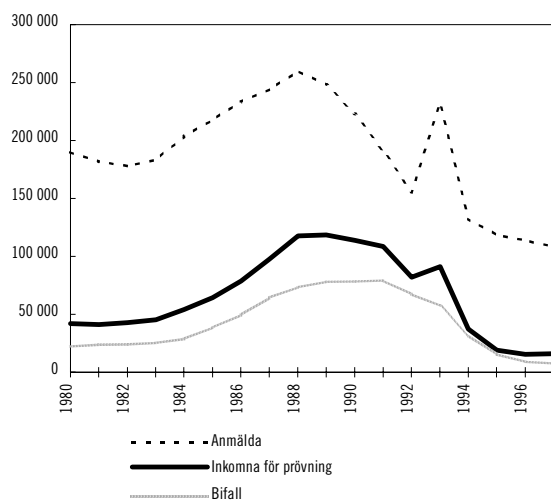
11 152 mkr medan utgifterna beräknas till 7 246 mkr, varav 1 431 mkr utgörs av statlig ålderspensionsavgift. Detta innebär ett överskott på 3 906 mkr år 1999 och att den fiktiva skuld som härrör från arbetskadefonden kan reduceras med detta belopp.

Antalet anmälningar har sjunkit under hela 1990-talet och var under år 1997 det lägsta sedan lagen om arbetskadeförsäkring infördes. Det kan finnas flera förklaringar, bl.a. regelförändringarna från år 1993, en begynnande lågkonjunktur med ett minskat antal förvärvsarbete och införandet av sjuklöneperioden. Även antalet till försäkringskassan för prövning inkomna ärenden har sjunkit. Antalet godkända ärenden har sjunkit kraftigt sedan år 1993. År 1997 godkändes 7 800 ärenden jämfört med ca 67 600 år 1992. Andelen godkända arbetskadeförsäkrade sjönk under samma period från 72,3 procent till 62,7 procent. Det är framför allt bifallsfrekvensen för arbetsjukdomar som har sjunkit.

Ökningen av antalet livräntetagare har avtagit och antalet i beståndet minskar nu. I december 1997 uppgick antalet till 99 600. Hälften av utbetalda egenlivräntor avser kvinnor. Årsmedelbeloppet per egenlivränta efter samordning med förtidspension uppgick till 48 896 kronor för män och 35 706 kronor för kvinnor. Den högre ersättningen för män speglar bl.a. löneskillnaderna mellan män och kvinnor, men har också ett samband med skadans svårighetsgrad. Av diagrammet nedan framgår antalet anmälda, till försäkringskassan inkomna för prövning och godkända ärenden under perioden 1980-1997 (avser LAF, LSP och YFL).

**Diagram 4.1**

Utvecklingen av antalet arbetsskadeärenden 1980-1997



För att analysera de senaste årens förändringar i arbetsskadeförsäkringen tillkallade regeringen hösten 1997 en särskild utredare som fick i uppdrag att se över försäkringen. Syftet med detta varatt se över om försäkringen fortfarande kan sägas ge en tillfredsställande trygghet för den som drabbas av en arbetsskada. Betänkandet Den framtida arbetsskadeförsäkringen (SOU 1998:37) överlämnades till regeringen i mars 1998. Betänkandet har remissbehandlats.

Det har framförts kritik från flera håll att regelförändringarna från år 1993 har slagit hårdare mot kvinnor än män. Könsperspektivet har behandlats i flera rapporter, bl.a. i rapporten En socialförsäkring för kvinnor och män – en kartläggning ur ett genderperspektiv (RFV redovisar 1998:1). Även i betänkandet Den framtida arbetsskadeförsäkringen (SOU 1998:37) behandlas könsperspektivet.

#### Vissa yrkesskadeersättningar

Volymen antas vara relativt konstant. I prognosen förväntas utgifterna för äldre skadefall minska i samma takt som utgifterna för skadefall inträffade efter år 1977 ökar. Skadeståndslivräntor räknas upp normalt endast om basbeloppet stigit med minst 5 procent sedan föregående uppräkningsår, vilket inte kommer att inträffa under den prognostiserade perioden enligt de antaganden som gjorts.

## Slutsatser

De regelförändringar som gjordes i början på 1990-talet har medfört att kostnaderna för arbetsskadeförsäkringen har sjunkit kraftigt. Det var nödvändigt mot bakgrund av kostnadsutvecklingen under 1980-talet att strama åt arbetsskadeförsäkringen. Den särskilde utredare som nyligen sett över arbetsskadeförsäkringen anser att arbetsskadeförsäkringen inte längre ger en tillfredsställande trygghet för den som drabbas av en arbetsskada. Han föreslår därför en rad åtgärder för att öka de arbetsskadades trygghet. Betänkandet och remissyttrandena bereds för närvarande i Socialdepartementet. Genderspekten måste bli en viktig del i det ovan nämnda beredningsarbetet.

Utgiftsutvecklingen är relativt stabil och i stort sett väntad. Vid framskrivningen antas att antalet nybeviljade livräntor börjar öka något igen. Orsaken till detta är dels vissa domar från Regeringsrätten som innebär att livränta kan utges under tid för rehabilitering, dels att det på sikt, av demografiska skäl, finns viss risk för en ökning av antalet nybeviljade livräntor. Antalet livräntor i beståndet antas dock inte öka eftersom den allmänna trenden för närvarande är att antalet livräntor fortsätter att minska.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 5 958 900 000 kronor anvisas under anslaget A5 Arbetsskadeersättningar för år 1999. För åren 2000 och 2001 beräknas anslaget till 5 931 600 000 kronor respektive 5 984 400 000 kronor.

## A6 Arbetsskadeersättningar m.m.: statlig ålderspensionsavgift

**Tabell 4.10 Anslagsutvecklingen**

Tusental kronor

År	Förslag	1 181 300 <sup>1</sup>
1999	Förslag	1 181 300 <sup>1</sup>
2000	Beräknat	1 169 300
2001	Beräknat	1 182 700

<sup>1</sup>Nytt anslag.

Anslaget är nytt och har tillkommit med anledning av det reformerade ålderspensionssystemet (prop. 1997/98:151, bet. 1997/98:SfU13, rskr.1997/98:315).

Såväl inom ATP-systemet som i det reformerade ålderspensionssystemet är livränta och sjukpenning enligt lag om arbetsskadeförsäkring pensionsgrundande inkomst som ger pensionsrätt. I och med införandet av det nya ålderspensionssystemet ska statlig ålderspensionsavgift erläggas för livränta och sjukpenning enligt lag om arbetsskadeförsäkring och motsvarande ersättningar.

Statlig ålderspensionsavgift ska betalas för bruttolivränta, d.v.s. livränta före samordning med förtidspension eller efterlevandepension, eftersom bruttolivräntan ligger till grund för beräkning av den pensionsgrundande inkomsten. För den del av livräntan som faktiskt utbetalats ska ålderspensionsavgift om 6,40 procent erläggas. Denna avgift redovisas under anslag A5.

Därutöver ska en statlig ålderspensionsavgift om 18,5 procent beräknas på den del av livräntan som samordnas med förtidspension. Det är denna avgift som ska belasta anslaget.

De ersättningar som ligger till grund för den ålderspensionsavgift som belastar anslaget är livräntor enligt lag om arbetsskadeförsäkring, vissa yrkesskadeersättningar, ersättning för kroppsskador under militär verksamhet samt vissa utbetalningar från affärsverken, affärsverksfonden och Swedint.

### Regeringens överväganden

För pensionsgrundande belopp ska, i likhet med pensionsgrundande inkomster, en ålderspensionsavgift betalas. Denna utgör den enskildes pensionsrätt. Ålderspensionsavgiften betalas inte av den enskilde utan av staten och benämns statlig ålderspensionsavgift.

Kostnaderna för den statliga ålderspensionsavgiften för arbetsskadelivräntor varierar med förändringar i bland annat antal livräntetagare, medellivräntans storlek och basbeloppet.

Regeringen uppskattar kostnaden för ålderspensionsavgift för den samordnade delen av arbetsskadelivräntorna budgetåret 1999 till 1 181 300 000 kronor. För budgetåren 2000 och 2001 uppskattas kostnaden till 1 169 300 000 kronor respektive 1 182 700 000 kronor.

## A7 Kostnader för sysselsättning av vissa förtidspensionärer

**Tabell 4.11 Anslagsutvecklingen**

Tusental kronor

1999	Förslag	55 000 <sup>1</sup>
2000	Beräknat	55 000
2001	Beräknat	55 000

<sup>1</sup> Nytt anslag

Från detta anslag utbetalas – under förutsättning av riksdagens beslut – i vissa fall ersättning till arbetsgivare som bereder förtidspensionärer med tre fjärdedels förtidspension, vilka står till arbetsmarknadens förfogande med avseende på resterande arbetsförmåga, en anställning. Det skall i första hand vara fråga om anställning på den reguljära arbetsmarknaden eventuellt med hjälp av lönebidrag och om detta inte kan ske inom sex månader skall berörda förtidspensionärer vara garanterade en anställning inom Samhall AB.

Försäkringskassan lämnar uppgift till arbetsförmedlingen eller arbetsmarknadsinstitut om personer som tillhör denna kategori i de fall de bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande. Arbetsförmedlingens eller arbetsmarknadsinstitutets uppgift består i att inom sex månader placera en sådan förtidspensionär, eventuellt med lönebidrag, på den ordinarie arbetsmarknaden. Om detta inte kan ske skall förtidspensionären beredas en anställning inom Samhall AB.

Om anställning sker med hjälp av lönebidrag eller genom Samhalls AB:s försorg, skall berörda arbetsgivare och Samhall AB efter framställning till försäkringskassan erhålla ersättning från denna.

### Regeringens överväganden

Regeringen bedömer att ca 1 500 förtidspensionärer kommer att omfattas av denna stödform och har nu beräknat kostnaderna till högst 55 miljoner kronor per år. Kostnaderna skall belasta ett nytt anslag, A7 Kostnader för sysselsättning av vissa förtidspensionärer.

För år 1999 beräknas kostnaderna för anslaget till 55 000 000 kronor. Med hänsyn till den stora osäkerheten i fråga om utnyttjandet av dessa medel beräknas kostnaderna för anslaget vara de samma åren 2000 och 2001.

Den föreslagna ordningen kräver lagreglering och regeringen avser att senare utfärda närmare föreskrifter om ersättningsbelopp m.m..

## A8 Ersättning för kroppsskador

**Tabell 4.12 Anslagsutvecklingen**

Tusental kronor

1997	Utfall	59 622 <sup>1</sup>	Anslags- sparande	378 <sup>1</sup>
1998	Anslag	61 700 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	60 100 <sup>1</sup>
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>62 600<sup>2</sup></b>		
2000	Beräknat	63 200 <sup>2</sup>		
2001	Beräknat	64 300 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Anslag uppfört under utgiftsområde 6 Totalförsvaret

<sup>2</sup> I beloppet ingår ålderspensionsavgift med 900 tkr år 1999, 1 000 tkr år 2000 och 1 100 tkr år 2001

Från anslaget bekostas ersättningar enligt lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd (LSP) i de fall skada inträffat under militär verksamhet. För skador som inträffat före juli 1977 belastas anslaget av bl.a. ersättningar enligt lagen (1950:261) om ersättning i anledning av kroppsskada ådragen under militärtjänstgöring (militärersättningslagen). Ålderspensionsavgift redovisas under anslag A6 Arbetsskadeersättningar m.m.: statlig ålderspensionsavgift.

Utgiftsutvecklingen påverkas bl.a. av förändringar inom regelverket, däribland basbeloppets utveckling.

## Regeringens överväganden

Riksdagen har beslutat om förbättringar i de totalförsvarspliktigas personskadeskydd (prop. 1997/98:1 utgiftsområde 6, bet. 1997/98:FöU1, rskr. 1997/98:82). De förändringar som trätt i kraft år 1998 – bl.a. höjda minimibelopp för beräkning av sjukpenningunderlag och livränteunderlag – innebär ökade utgifter. Regeringen beräknar att kostnaderna för förbättringarna under budgetåret 1998 uppgår till 1,7 miljoner kronor.

## Slutsatser

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 62 600 000 kronor anvisas under anslaget A8 Ersättning för kroppsskador för år 1999. För åren 2000 och 2001 beräknas anslaget till 63 200 000 kronor respektive 64 300 000 kronor.

## 5 Socialförsäkringens administration

### 5.1 Omfattning

Socialförsäkringens administration utgörs av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna. Riksförsäkringsverket skall bl.a. utöva tillsyn över de allmänna försäkringskassorna, vara ansvarig systemägare för de gemensamma IT-systemen, utarbeta normer för regeltillämpning samt svara för ekonomistyrningen inom verksamheten. Den regionala och lokala delen, som i dagsläget består av 25 allmänna försäkringskassor, är organiserad i ett centralkontor och ett varierande antal lokalkontor. Försäkringskassorna har ansvar för handläggning och utbetalning av socialförsäkringar och bidrag samt för att förebygga och minska ohälsa. Inom försäkringskassorna finns det ett betydande inslag av förtroendemannainflytande.

Från och med den 1 januari 1999 reduceras antalet försäkringskassor till 21 stycken i samband med bildandet av försäkringskassorna i Skåne län och Västra Götalands län.

Vid slutet av år 1997 fanns det totalt ca 14 000 årsarbetare inom socialförsäkringens administration, vilket är en minskning sedan budgetåret 1995/96 med 12 procent.

### 5.2 Utgiftsutveckling

#### Utgiftsutvecklingen

Milljoner kronor (löpande priser)

Utfall 1997	Anslag 1998	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
5 217	4 935	4 924	<b>5 436</b>	5 543	5 634

#### Verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall

Riksförsäkringsverket hade i slutet av år 1997 ett anslagssparande motsvarande 91,4 miljoner kronor, av detta belopp finns 13,9 miljoner kronor till regeringens disposition. Under innevarande budgetår pekar prognosen på ett eventuellt underskott även sedan anslagssparandet förbrukats. Underskottet kan till stor del förklaras av att anpassningsarbetet av IT-stöden inför millennieskiftet tar mycket stora resurser i anspråk. Försäkringskassan har 1997 utnyttjat en anslagskredit på 117 miljoner kronor. För 1998 ser prognosen ut att minska utnyttjandet av anslagskrediten med ca 100 miljoner kronor.

#### Förändringar

Riksförsäkringsverkets och de allmänna försäkringskassornas roller har i samband med propositionen om socialförsäkringens administration m.m. (1997/98:41) tydliggjorts för att förbättra effektiviteten inom organisationen. Samtidigt har förtroendemannarollen utvecklats.

#### Prioriteringar

Riksförsäkringsverkets tillsyn av de allmänna försäkringskassorna skall utvecklas.

För att beslutet om ett reformerat ålderspensionssystem effektivare skall kunna genomföras satsas bl.a. på kompetensutveckling och informationsinsatser.

Inom IT-området skall Riksförsäkringsverket i egenskap av ansvarig systemägare ges möjlighet att allmänt utveckla stödet till de allmänna försäkringskassorna, genomföra det nya pensionsystemets IT-satsningar och säkerställa övergången inför millennieskiftet.

Forskningen inom socialförsäkringsområdet skall stärkas.

### 5.3 Resultatbedömning och slutsatser

Mål för verksamhetsområdet enligt regleringsbrev avseende år 1997:

Samlade insatser görs för analys och kvalitetssäkring, varvid

- insatser för likformighet och rättssäkerhet samt kvalitet i ärendehandläggningen skall prioriteras,
- och analys av resultat, kostnader och kvalitet skall förbättras.

Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna har gjort flera insatser inom området för analys och kvalitetssäkring genom ökade prioriteringar och förbättringar. Arbetet kan därför anses ha bedrivits i enlighet med målsättningen. Regeringen har i regleringsbrev för år 1998 omarbetat målen för verksamhetsgren 3 och i stället tagit fram riktade verksamhetsmål för Riksförsäkringsverket för att göra det möjligt att följa upp myndighetens speciella ansvarsområden.

#### *Riksförsäkringsverkets genomförande av det reformerade ålderspensionssystemet*

Det nyligen fattade beslutet om ett reformerat ålderspensionssystem innebär att ett omfattande genomförandearbete inom Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna skall påbörjas. För att kunna informera om och hantera det nya pensionssystemet och för att medborgarna skall mötas med kompetens måste administrationen besitta nödvändiga kunskaper och ha adekvat IT-stöd. Detta har stor betydelse för tilltron till systemet som helhet. Medel krävs därför för bl.a. information, kompetensutveckling och ökade personalkostnader.

Riksförsäkringsverket har inkommit med en skrivelse till regeringen med en redogörelse för vilka insatser och resurser som krävs vid Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna i samband med genomförandet av det reformerade ålderspensionssystemet under perioden 1998-2001 (S98/4199/SF). Riksdagen har tidigare i samband med behandlingen av proposition 1997/98:151, Inkomstgrundad ålderspension m.m. ställt sig bakom regeringens bedömning om att socialförsäkringens administration bör tillföras 40 miljoner kronor från AP-fonden under åren 1999 och 2000 för olika genomförande insatser.

Regeringen bedömer att medel till Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna bör tillföras engångsvis under innevarande budgetår samt under budgetåret 1999. Medlen som skall tillföras avseende den aktuella tiden utgör 283,9 miljoner kronor. Beloppet inkluderar de 40 mkr som regeringen tidigare bedömt som nödvändigt tillskott till administrationen. Riksförsäkringsverket har hemställt om extra anslagsmedel för kostnadsföring av vissa delar av utvecklingskostnader för det nya pensionssystemet (S98/5586/SF). I beloppet ingår därför också medel som skall kostnadsföras för förvaltningsändamål hos Riksförsäkringsverket, samtidigt som verkets aktiverade kostnader för utveckling av det reformerade ålderspensionssystemet, minskas med motsvarande belopp. Regeringen bedömer att detta belopp för närvarande uppgår till ca 50 miljoner kronor. Det är viktigt att aktivering av dessa utvecklingskostnader framgent sker enligt god redovisningsed.

Merparten av medlen tillförs från AP-fonden och en mindre del från medel som för närvarande står till regeringens disposition. Under anslaget B2 Allmänna försäkringskassan inom detta utgiftsområde redogörs för AP-fondens underskott avseende ersättning till försäkringskassorna. Beloppet omfattar 230 miljoner kronor, vilka nu föreslås tillföras administrationen som delfinansiering för genomförande av ålderspensionsreformen. Regeringen avser att via ett särskilt beslut under hösten 1998 för detta ändamål tillföra Riksförsäkringsverket 108,9 miljoner kronor och de allmänna försäkringskassorna 175 miljoner kronor. Regeringen kommer att noga följa utvecklingen av arbetet med genomförandet och avser att i samband med beredningen av budgetpropositionen avseende åren 2000 och 2001 pröva behovet av ytterligare medel.

Därutöver föreslår regeringen vissa justeringar angående förvaltningskostnader inom det reformerade ålderspensionssystemet för åren 1999 och 2000. Se avsnitt 5.4 Förslag till regeländringar.

*Vissa ändringar av administrationskostnaderna*

ATP-delens kostnader för förtidspension, sjukbidrag, änkepension, barnpension och efterlevandepension, som i dag finansieras via AP-fonden, kommer från och med år 1999 att finansieras via anslag, vilket även påverkar anslaget för Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna. Administrationskostnader för ålderspensionärer med både folkpension och ATP kommer helt att finansieras via AP-fonden medan administrationskostnader för ålderspensionärer med enbart folkpension kommer att finansieras via anslag. Nödvändiga justeringar av anslagen har gjorts och ingår i förslagen till anslag för år 1999.

*Riksförsäkringsverkets sjukhus*

Utredningen som har haft i uppdrag att bl.a. utreda rollen för Riksförsäkringsverkets sjukhus överlämnade sitt förslag i december 1997, Försäkringsmedicinskt Centrum – En resurs för utredning och metodutveckling (SOU 1997:169). Betänkandet har remissbehandlats och regeringen bereder frågan med inriktning på att lägga fram förslag under våren 1999.

*Forskningen inom socialförsäkringens område*

I regeringens proposition Forskning och samhälle (1996/97:5) presenterades regeringens forskningspolitik för åren 1997 – 1999 vilken antogs av riksdagen (bet 1996/97:UbU3, rskr. 1996/97:99). I propositionen anförde regeringen att de medel som Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR) och Riksförsäkringsverket i dag avsätter för forskning inom allmän socialpolitik och socialförsäkring är mycket små (ca 0,01 procent) i relation till socialförsäkringens totala omslutning. Regeringen redogjorde vidare för sin bedömning att ge SFR och Riksförsäkringsverket i uppdrag att fördjupa analysen kring vilka forskningsbehov som är särskilt angelägna att prioritera ur samhällets och socialförsäkringsadministrationens perspektiv, samt att även ge Riksförsäkringsverket i uppdrag att undersöka möjligheten att inom sitt verksamhetsområde finna utrymme för en flerårig satsning för att initiera forskning av relevans för socialförsäkringsområdet.

I regleringsbrev för år 1997 för Riksförsäkringsverket gavs två uppdrag, det ena i samråd med SFR, mot bakgrund av regeringens bedömningar i forskningspropositionen. Båda uppdragen redovisades under år 1997. Återrapporteringen har bekräftat att behovet av ökad forskning inom socialförsäkringsområdet är omfattande. Inom utgiftsområde 10, anslaget A1 Sjukpenning och rehabilitering, anslagspost 2 som utgör särskilda medel avseende köp av arbetslivsinriktade rehabiliteringstjänster m.m. bör ett belopp avsättas för att utveckla forskningen inom socialförsäkringens område. Beloppet bör utgöra 8 miljoner kronor per år och en särskild forskningsfunktion bör inrättas vid Riksförsäkringsverket.

*Medel för att förstärka administrationen*

Mot bakgrund av den ansträngda situationen inom socialförsäkringens administrationen aviserade regeringen i 1998 års vårproposition att sektorn under år 1999 skulle tillföras extra medel. Administrationens ansträngda situation kan förklaras av det generella besparingskravet, stora ändringar som gjorts i verksamheten, samt Riksförsäkringsverket stora satsningar på att anpassa IT-stöden inför millennieskiftet. Administrationen förstärks därför engångsvis med 225 miljoner kronor under budgetåret 1999. Av dessa disponeras 200 miljoner kronor av försäkringskassorna och 25 miljoner kronor av Riksförsäkringsverket. De extra medlen för år 1999 disponeras under anslaget A1 Sjukpenning, rehabilitering m.m. anslagsposten rehabilitering inom ramen för de särskilda medel som ställts till försäkringskassornas förfogande under utgiftsområde 10.

*Medel för att bidra till särskilda insatser inom rehabiliteringsområdet.*

Utvecklingen inom rehabiliteringsområdet kännetecknas bl.a. av att uppfinningsrikedomen är stor när det gäller att finna nya former av åtgärder för att förbättra rehabiliteringsarbetet. Det är angeläget att samhället kan stödja ett sådant utvecklingsarbete. Särskilda medel bör därför också disponeras av regeringen med det uttalade syftet att stödja ett sådant arbete. Från anslaget A1 Sjukpenning och rehabilitering m.m. anslagspost 2. under detta utgiftsområde bekostas bl.a. utgifter för rehabilitering. Förutom kostnader för rehabiliteringspenning omfattar anslagsposten också kostnader för olika insatser i syfte att åstadkomma en snabbare återgång i för-

värvsarbete för den som drabbats av sjukdom eller funktionsnedsättning av något slag. Inom detta anslag bör 5 miljoner kronor avsättas under år 1999 engångsvis för regeringens disposition för det givna ändamålet.

#### *Delegationer vid Riksförsäkringsverket*

Enligt förordning (1998:739) med instruktion för Riksförsäkringsverket skall det vid verket finnas en socialförsäkringsdelegation, en sjukvårdsdelegation, en tandvårdsdelegation och en sjömanspensionsdelegation. Delegationerna består vanligen av företrädare för Riksförsäkringsverket på ledande nivå samt företrädare för organisationer och andra myndigheter.

De olika delegationerna vid Riksförsäkringsverket fyller olika syften och har tillkommit för olika ändamål vilka kan ändras över tiden. En del av dessa är reglerade via regeringsbeslut andra bygger på överenskommelser mellan olika intressenter. Även i verksförordningen (1995:1322) finns bestämmelser om behovet av konsekvensutredningar och berördas möjlighet att yttra sig innan en myndighet beslutar om en föreskrift eller ett allmänt råd. Mot denna bakgrund finner regeringen att det bör vara en fråga för Riksförsäkringsverket att besluta om vilka delegationer och arbetsgrupper som skall finnas vid verket. Regeringen avser därför att ta bort reglerna om delegationerna i verkets instruktion.

## 5.4 Förslag till regeländringar

### *Ändring i 18 kap AFL*

**Regeringens förslag:** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda närmare föreskrifter om ekonomiadministrationen vid de allmänna försäkringskassorna.

**Skälen för regeringens förslag:** I lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) 18 kap. finns bestämmelser om de allmänna försäkringskassornas redovisning. Flera av dessa bestämmelser har sin förebild i det regelverk som gäller för statliga myndigheters redovisning. Bakgrunden till detta utgörs av praktiska skäl samt av det faktum att de allmänna försäkringskassorna helt finansieras av statliga medel och därför styrs också redovisningen enligt liknande principer. T.ex. utgör förordningen (1996:882) om myn-

digheters årsredovisningar m.m. och bokföringsförordningen (1979:1212) en utgångspunkt för kassornas bestämmelser inom området. Även avseende ekonomiadministrationen inom de allmänna försäkringskassornas verksamhetsområde bör det i AFL tydliggöras att en liknande ordning skall gälla.

Strävan bör därvid vara att de allmänna försäkringskassorna skall kunna bedriva avgiftsfinansierad verksamhet och inkomsterna bör också disponeras av dem. Regler liknande dem som finns i avgiftsförordningen (1992:191) och reglerar statliga myndigheters avgiftsfinansierade verksamhet bör också i vissa delar kunna tillämpas på de allmänna försäkringskassorna. Bestämmelser om fordringar inom det statliga området finns i förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar. I praktiken har försäkringskassorna redan tidigare tillämpat liknande bestämmelser men med hänvisning till deras finansiering via statsbudgeten bör detta ges en tydlig reglering. Fordringar inom kassaområdet bör hanteras på ett likartat sätt som inom övrig statlig verksamhet. Även i anslagsförordningen (1996:1189) och i kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188) finns bestämmelser som kan vara lämpliga att tillämpa på de allmänna försäkringskassorna. I AFL 18 kap. bör det därför anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda närmare föreskrifter om ekonomiadministrationen vid de allmänna försäkringskassorna. Regeringen avser att efter en lagändring i enlighet med detta förslag göra ändringar i de ekonomiadministrativa förordningar som bör vara tillämpliga inom försäkringskassornas verksamhetsområde.

### *Ändring av övergångsbestämmelse avseende socialförsäkringsnämnder*

**Regeringens förslag:** Styrelsen i en allmän försäkringskassa utser ledamöter i socialförsäkringsnämnd för perioden den 1 januari 1999 till och med den 31 mars 1999.

**Skälen för regeringens förslag:** Riksdagen har med anledning av regeringens förslag i proposition 1997/98:41 Socialförsäkringens administration, m.m. beslutat att längden på mandatperioden för ledamöterna i socialförsäkringsnämnderna skall vara fyra år (bet. 1997/98:SfU8, rskr. 1997/98:153). Varje mandatperiod för en socialförsäkringsnämnd skall börja den 1 april



året efter att val har hållits till landstings- respektive kommunfullmäktige i hela landet. Försäkringskassornas styrelser skall utse samtliga ledamöter i socialförsäkringsnämnderna från och med kommande mandatperiod. De nuvarande socialförsäkringsnämndernas mandatperiod löper ut den 31 december 1998. För att en lucka på tre månader inte skall uppstå där det inte finns valda ledamöter föreslås en ändring i övergångsbestämmelserna till lagen (1998:87) om ändring i lagen om allmän försäkring. Ändringen innebär att styrelserna i de allmänna försäkringskassorna skall kunna besluta om att utse ledamöter i socialförsäkringsnämnderna för perioden den 1 januari fram till den 31 mars 1999.

#### *Förvaltningen av Riksförsäkringsverkets fonder*

**Regeringens förslag:** Förvaltningen av de fonder som Riksförsäkringsverket förvaltar överförs den 1 januari 1999 till Kammarkollegiet.

**Skälen för regeringens förslag:** Riksdagen har tidigare med anledning av proposition 1997/98:41 om socialförsäkringens administration m.m. tagit ställning till vissa riktlinjer om de fonder som förvaltas av Riksförsäkringsverket (bet. 1997/98:SfU8, rskr. 1997/98:153). Riktlinjerna innebär att arbetsskadefonden och delpensionsfonden avvecklas med syftet att principen om bruttoredovisning skall tillämpas på statsbudgeten för dessa förmåner från och med år 1999, att fonder som inte fyller något syfte avvecklas samt att regeringen skall överväga vilken organisation som skall förvalta de kvarvarande fonderna hos Riksförsäkringsverket. I samband med behandlingen av regeringens proposition 1997/98:151 om inkomstgrundad ålderspension, m.m. beslutades om regeländringar som innebar att delpensionsfonden och arbetsskadefonden avvecklas från och med den 1 januari 1999 (bet. 1997/98:SfU13, rskr. 1997/98:315 och 316).

Regeringen har i särskilt beslut givit RFV i uppdrag att förbereda en avveckling av den särskilda yrkesskadefonden, barnlivräntefonden och en särskild till förvaltning den 13 september 1918 överlämnad fond från tidningen Fäderneslandet. Den särskilda yrkesskadefonden bildades vid budgetårsskiftet 1961/62 genom avsättning av 5 miljoner kronor från dåvarande yrkesskadeförsäkringsfonden. Från fonden utbetalas ersättning enligt föreskrifter som regeringen meddelar i varje särskilt fall och behållningen

uppgick vid slutet av år 1997 till 78,8 miljoner kronor. Barnlivräntefonden har numera inga förpliktelser och behållningen uppgick vid slutet av år 1997 till 1,5 miljoner kronor. I samband med avvecklingen bör de kvarvarande medlen i den särskilda yrkesskadefonden och barnlivräntefonden föras över till statsbudgeten.

Behållningen i den särskilda till förvaltningen den 13 september 1918 överlämnade fonden från tidningen Fäderneslandet uppgick till 112 934 kronor vid utgången av år 1997. Enligt donators mening kunde beloppet "en gång i framtiden vid lämpligt tidpunkt då beloppet nått en tillfredställande storlek sammanslås med Kungliga pensionsstyrelsens övriga fonder". Regeringen bedömer att fonden nu uppnått denna storlek. Riksförsäkringsverket har därför fått i uppdrag att vidta förberedelser för att avveckla fonden och att medlen i fonden skall kunna föras över till folkpensioneringsfonden.

Riksförsäkringsverkets fondförvaltning omfattade vid slutet av år 1997 ca 7,9 miljarder kronor. Efter delpensionsfondens avveckling beräknas den kvarvarande behållningen, som för närvarande förvaltas av Riksförsäkringsverket, uppgå till ca 1,6 miljarder kronor. Det förvaltade kapitalet kommer således fr.o.m. år 1999 att minska betydligt. Kammarkollegiet bedriver fond- och förmögenhetsförvaltning inom den statliga sektorn. Regler för förvaltningen av Kammarkollegiets fonder finns i förordningen (1987:778) om placering av fondmedel under Kammarkollegiets förvaltning. Kollegiet förvaltar för närvarande ett kapital som motsvarar 14 miljarder kronor. Kammarkollegiet bör mot bakgrund av den omfattande förvaltningen ha goda förutsättningar att även förvalta de fonder som i framtiden finns kvar och som för närvarande förvaltas av Riksförsäkringsverket. Regeringen bedömer det därför som lämpligt att Kammarkollegiet övertar förvaltningen av de kvarvarande fonderna hos Riksförsäkringsverket. I juni 1998 fick Riksförsäkringsverket i uppdrag av regeringen att förbereda ett överförande av fondförvaltningen till Kammarkollegiet. Regeringen anförde i samband med beslutet att förvaltningen hos Kammarkollegiet skulle ske i enlighet med de principer som Riksförsäkringsverket och Kammarkollegiet kommer överens om.

Regeringen lägger i denna proposition fram förslag till en lag om förvaltning av fonder inom socialförsäkringsområdet. Lagförslaget innehåller nödvändiga regeländringar för att fondförvalt-

ningen hos Riksförsäkringsverket skall kunna överföras till Kammarkollegiet från och med den 1 januari 1999.

Följande fonder som för närvarande förvaltas av Riksförsäkringsverket bör i enlighet med lagförslaget från och med den 1 januari 1999 överföras till Kammarkollegiet för förvaltning.

- Folkpensioneringsfonden
- Den frivilliga pensionsförsäkringens fonder
- Sjömanspensioneringsfonden
- Stiftelsen Nils Jönssons donationsfond
- Fonden för frivillig yrkesskadeförsäkring
- Fiskarförsäkringsfonden
- Affärsverksfonden
- Trafiklivräntefonden
- Theofil Anderssons 50-årsfond

Kammarkollegiet skall förvalta de aktuella fonderna enligt de regler som regeringen utfärdar om inte annat följer av den föreslagna lagen. Om det för någon fond finns särskilda föreskrifter som avviker från vad som anges i denna lag eller vad som av regeringen föreskrivits om Kammarkollegiets fondförvaltning gäller dock dessa föreskrifter. Det ankommer på Riksförsäkringsverket och Kammarkollegiet att gemensamt utarbeta former för hur samarbetet angående fondförvaltningen myndigheterna emellan skall gå till och på vilket sätt förvaltningen skall ske.

De regler som finns i reglementet angående förvaltningen av Riksförsäkringsverkets fonder om reglerna för förvaltningen och om årsredovisning förs i huvudsak in i den nya lagen (f.n. 8-11 §§). Det som för närvarande avser Riksförsäkringsverket i denna del kommer i den föreslagna lagen att avse Kammarkollegiet. De nu gällande bestämmelserna om fondfullmäktige hos Riksförsäkringsverket kommer som en konsekvens av lagförslaget upphöra att gälla.

Fonderna skall förvaltas på så sätt att medlen blir till största möjliga nytta för de försäkringar eller de ändamål för vilkas räkning fonderna tillkommit. Fondmedlen skall placeras så att kraven på långsiktigt hög avkastning, tillfredsställande betalningsberedskap och riskspridning samt betryggande säkerhet tillgodoses. Riksförsäkringsverket skall även framdeles svara för att fondernas medel och dess avkastning används i enlighet med de avsedda ändamålen och svara för utbetalning av medel från fonderna. Riksförsäkrings-

verket skall också svara för redovisningen av fonderna i det statliga redovisningssystemet.

I samband med regeländringen bör reglemente (1961:265) angående förvaltningen av Riksförsäkringsverkets fonder upphöra att gälla.

*Konsekvensändring med anledning av bildandet av Västra Götalands läns allmänna försäkringskassa*

---

**Regeringens förslag:** Ärenden som enligt 8 kap. 2 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring och 5 § lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän handläggs av Göteborgs allmänna försäkringskassa skall handläggas vid Västra Götalands läns allmänna försäkringskassa.

---

**Skälen för regeringens förslag:** Vid Göteborgs allmänna försäkringskassa finns en för alla försäkringskassor gemensam enhet för sjukförsäkrings-, arbetsskadeförsäkrings- och vissa pensionsfrågor som gäller sjömän. Sålunda skall bl.a. vissa arbetsskadeförsäkringsfrågor när det gäller sjömän handläggas vid Göteborgs allmänna försäkringskassa. Samma sak gäller för ersättningar enligt lagen om krigsskadeersättning till sjömän.

Enligt den nya länsindelningen har Göteborgs och Bohus län, Skaraborgs län, och Älvsborgs län lagts samman till Västra Götalands län. Som följd därav kommer även försäkringskassorna i Göteborg och uppräknade län att den 1 januari 1999 slås samman till Västra Götalands läns allmänna försäkringskassa. De ärenden som enligt nuvarande indelning handläggs av Göteborgs försäkringskassa i dess egenskap av gemensam enhet för alla försäkringskassor bör vid bildandet av den nya försäkringskassan föras över till denna. Detta föranleder ändringar i lagen om arbetsskadeförsäkring och i lagen om krigsskadeersättning till sjömän.

*Förvaltningskostnader inom det reformerade ålderspensionssystemet för åren 1999 och 2000*

---

**Regeringens förslag:** Kostnaderna för förvaltning av inkomstpension och tilläggspension enligt reformerade regler skall för åren 1999 och 2000 till 60 procent täckas genom en minskning av pensionsbehållningarna.

---

**Skälen för regeringens förslag:** Kostnaderna för förvaltning av det reformerade ålderspensions-systemets fördelningsdel skall finansieras med de avgifter som betalas in till systemet. Förvaltningskostnaderna skall belasta AP-fonden och täckas genom en minskning av pensionsbehållningarna. För att undvika en kraftig kostnadsövervältring på yngre generationer skall endast en viss andel, 60 %, av förvaltningskostnaderna minska pensionsbehållningarna det första året. Från och med år 2002 skall denna andel ökas med 2 procentenheter per år från 60 för att efter 20 år uppgå till 100 %.

Enligt riksdagens beslut (prop. 1997/98:151, bet. 1997/98:SfU 13, rskr. 1997/98:315) skall förvaltningskostnaderna minska pensionsbehållningarna från och med år 2001, dvs. från och med det år då inkomstpension och tilläggspension enligt reformerade regler kommer att betalas ut. Eftersom de reformerade intjänandereglererna träder i kraft år 1999 uppkommer redan från denna tidpunkt löpande utgifter som är att hänföra till förvaltningskostnader i det reformerade pensionssystemet. RFV har också i en skrivelse till regeringen påtalat detta faktum (S98/5586/SF). Därför föreslår regeringen att sådana kostnader även för år 1999 och år 2000 skall minska pensionsbehållningarna och att minskningen skall göras med 60 % av kostnaden. Även Genomförandegruppen (S 1994:9) ställer sig bakom en ändring med denna innebörd. Detta innebär således att samma finansieringsprincip skall gälla för åren 1999 och 2000 som för år 2001. Förslaget föranleder ändringar i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension och i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

## 5.5 Regeringens bedömning avseende revisorernas iakttagelser

Riksrevisionsverket (RRV) har granskat årsredovisningen för socialförsäkringen och konstaterar att årsredovisningen har upprättats i enlighet med förordningen om myndigheters årsredovisning m.m., regleringsbrev och övriga beslut för myndigheten. I sin granskning pekar RRV bl.a. på att de inte kunnat granska underlag för balanserade utgifter för utveckling av dataprogram för det nya pensionssystemet. RRV pekar också på att riskerna med 2000-omläggningen är betydande och att Riksförsäkringsverket löpande bör uppdatera riskanalysen, göra prioriteringar och tillse att kassorna hanterar omställningen på ett fullgott sätt. RRV pekar vidare på att kassorna använder sig av olika bedömningsgrunder för att fastställa måluppfyllelsen för mål 1.1 om att försäkrings- och bidragsärenden skall handläggas och utbetalning göras med kvalitet och till så låg kostnad som möjligt. Regeringen har tidigare kommenterat dessa frågeställningar (under avsnitt 3.3 och 5.3) och angett sin syn på hur frågorna bör kunna hanteras framdeles.

RRV har även fört fram synpunkter på hur Riksförsäkringsverket redovisningsmässigt hanterat premiepension (tidigare premiereserven). Den 1 juli 1998 bildades Premiepensionsmyndigheten (PPM). Organisationskommittén för bildandet av PPM har i betänkande SOU 1998:87 lagt fast den grundläggande regleringen för den nya myndigheten och dess verksamhet.

**Tabell 5.1 Utgiftsutvecklingen**

Milljoner kronor

	Utfall 1997	Anslag 1998	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
B1 Riksförsäkringsverket	742	665	763	<b>710</b>	735	754
B2 Allmänna försäkringskassor	4 475	4 270	4 161	<b>4 726</b>	4 808	4 880
<b>Totalt för verksamhetsområdet</b>	<b>5 217</b>	<b>4 935</b>	<b>4 924</b>	<b>5 436</b>	<b>5 543</b>	<b>5 634</b>

## 5.6 Anslag

### B1 Riksförsäkringsverket

**Tabell 5.2 Anslagsutvecklingen**

*Tusental kronor*

1997	Utfall	742 000	Anslags-sparande	91 458 <sup>1</sup>
1998	Anslag	665 012	Utgifts-prognos	762 569
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>710 181</b>		
2000	Beräknat	734 926 <sup>2</sup>		
2001	Beräknat	753 720 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Av detta belopp står 13,9 mkr till regeringens disposition.

<sup>2</sup> Motsvarar 722 181 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 728 181 tkr i 1999 års prisnivå.

För budgetåret 1997 hade Riksförsäkringsverket ett anslagsparande motsvarande 91,4 miljoner kronor. Av detta belopp står dock 13,9 miljoner kronor till regeringens disposition. Anslagsparandet kommer enligt prognos att användas under innevarande år och anslagskrediten kommer eventuellt också att belastas.

### Regeringens överväganden

#### Resultatinformation

Av Riksförsäkringsverkets förvaltningsanslag användes under budgetåret 1997 64 % för drift och förvaltning av IT-stöden, 16 % för ledning och styrning, 5,8 % till normering, 3,8 % för information och 3,7 % för utvärdering. Se även avsnitt 5.3 Resultatbedömning och slutsatser.

#### Slutsatser

**Tabell 5.3 Beräkning av anslaget för 1999**

*Tusental kronor*

Anslag 1998	665 012
Pris- och löneomräkning	12 779
Div förändringar	23 841
Ålderspensionsreformen	-7 451
<b>Förslag 1999</b>	<b>710 181</b>

Regeringen beräknar Riksförsäkringsverkets ramanslag för år 1999 med utgångspunkt från sedvanlig pris- och löneomräkning och ökade räntekostnader för lån i anläggningstillgångar. Vidare har regeringen beaktat att arbetsskade-

fonden läggs ner och att de uteblivna avgiftsinkomsterna därifrån förs upp på anslag efter att justering gjorts med hänsyn till att yrkesskadeverksamheten vid Riksförsäkringsverket förts över till Gävleborgs läns allmänna försäkringskassa. Konsekvenserna av att det reformerade ålderspensionssystemet också påverkar administrationskostnader mellan anslag och AP-fond har beaktats. För att Riksförsäkringsverket skall kunna utveckla forskningen inom socialförsäkringens område har medel förts upp på anslaget.

Det föreslås också att Riksförsäkringsverket skall kunna åta sig ekonomiska förpliktelser avseende forskningen inom socialförsäkringens område som innebär utgifter om högst 9 miljoner kronor under åren 2000 – 2002.

Genomförandet av det reformerade ålderspensionssystemet innebär som tidigare nämnts betydande merkostnader för Riksförsäkringsverket. Nödvändiga medel omfattade 108,9 miljoner kronor tillförs engångsvis avseende åren 1998 och 1999 för detta ändamål via ett särskilt regeringsbeslut under hösten 1998.

Vissa av Riksförsäkringsverkets administrationskostnader finansieras via ersättningar från AP-fonden och de affärsdrivande verken.

Regeringen har föreslagit vissa regeländringar av förvaltningskostnadernas finansiering inom det reformerade ålderspensionssystemet för åren 1999 och 2000. Med beaktande av att detta lagförslag antas beräknas avgiftsinkomsterna från AP-fonden till ca 113 miljoner kronor under år 1999.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 710 181 000 kronor anvisas till Riksförsäkringsverket för år 1999. För åren 2000 och 2001 beräknas anslaget till 734 926 000 kronor respektive 753 720 000 kronor.

### B2 Allmänna försäkringskassor

**Tabell 5.4 Anslagsutvecklingen**

*Tusental kronor*

1997	Utfall	4 475 229	Anslags-sparande	-117 464
1998	Anslag	4 269 564	Utgifts-prognos	4 161 300
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>4 726 394</b>		
2000	Beräknat	4 808 458 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	4 879 859 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Motsvarar 4 722 894 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>2</sup> Motsvarar 4 721 894 tkr i 1999 års prisnivå.

Anslaget för budgetåret 1997 överskreds med 117 miljoner kronor, vilket var avsevärt lägre än vad som prognostiserades under året. Orsakerna till överskridandet hänför sig till avvecklingskostnader i samband med uppsägningar, vilka enligt RFV uppgår till 206 mkr eller 4 procent av verksamhetens kostnader 1997. Prognosen för år 1998 visar på ca 100 miljoner kronor lägre anslagsförbrukning än vad som budgeterats. Den lägre kostnaden är en följd av att personalneddragningarna inom försäkringskassorna nu fått genomslag.

## Regeringens överväganden

### Resultatinformation

Åtgärder mot ohälsa tar i anspråk närmare 20 procent av anslaget, insatser för analys och kvalitetssäkring ca 4 procent och resterande, ca 75 procent utgör administrationskostnader för handläggning och utbetalning av ersättningar.

Administrationskostnaderna i förhållande till volymen ärenden varierar mycket mellan försäkringskassorna. I en beräkning som RFV gjort där samtliga kassorna jämförs med ett medelvärde för hela riket (100 %) hade de kassor med lägst administrationskostnader ett värde som motsvarade 80 % och de med högsta administrationskostnaderna 116 %. I en jämförelse med försäkringskassornas administrationskostnader per invånare framgår att kostnaderna varierar med mellan 515 kronor som lägst och upp till 649 kronor som högst. Skillnaden mellan den dyraste och billigaste uppgår till 26 procent. Som förklaring till dessa skillnader anger RFV avvecklingskostnader samt regionala skillnader när det gäller antalet långa sjukfall, antalet förtidspensionsärenden osv.

Försäkringskassans personalstruktur kännetecknas av att 85 procent av de anställda är 40-59 år och endast 1 procent under 30 år. Bara 17 procent av de anställda har eftergymnasial utbildning (30 procent av männen och 11 procent av kvinnorna) och den genomsnittliga anställningstiden är 21 år. Personalminskningen, omfattande drygt 3500 anställda sedan budgetåret 1993/94, har medfört kompetensförluster och bidragit till att den redan tidigare ojämna åldersstrukturen ytterligare förstärkts. Framför allt är det i åldersintervallet 18-49 år som försäkringskassan förlorat personal. Se även avsnitt 5.3 Resultatbedömning och slutsatser.

## Slutsatser

**Tabell 5.5 Beräkning av anslaget för 1999**

Tusental kronor

Anslag 1998	4 269 564
Pris- och löneomräkning	87 512
Div förändringar	203 965
Ålderspensionsreformen	165 353
<b>Förslag 1999</b>	<b>4 726 394</b>

Regeringen har beräknat anslaget utifrån pris- och löneomräkning. Vidare har bl.a. följande beaktats: flytt av yrkesskadeenheten till försäkringskassan i Gävleborgs län, arbetsskadefondens administration finansieras via anslag i stället för avgiftsintäkter, KAS-administrationen överförs till arbetslöshetskassan samt överföring av medel till Riksrevisionsverket för revision av delårsrapporter.

**Tabell 5.6 Beräknade avgiftsintäkter för 1999**

Tusental kronor

Ålderspensionsreformen:	
- 60/40 regeln	38 000
- information, kompetensutveckling <sup>1</sup>	140 000
Inkomster ÅP-systemet	161 000
Avbetalningsplan enl. BP-98	-100 000
Övrigt	10 000
<b>Totalt</b>	<b>249 000</b>

<sup>1</sup> Engångsvis belopp, för år 1998 och år 1999 totalt 175 mkr

Regeringen anser att jämförelser av bl.a. administrationskostnader mellan försäkringskassor är viktig. Men instrumenten måste utvecklas och förbättras för att ge en mer nyanserad och helhetlig förklaring till skillnader mellan försäkringskassor när det gäller kostnader, handläggningstid, kvalitet, måluppfyllelse osv. Det är också viktigt att Riksförsäkringsverket stimulerar till erfarenhetsutbyte mellan försäkringskassorna, så att de "goda exemplen" sprids.

Fram till och med budgetåret 1995/96 gjordes inte någon tydlig åtskillnad mellan anslags- och avgiftsfinansiering av försäkringskassornas administration. I samband med vissa regeländringar i socialförsäkringen under budgetåren 1993/94 och 1994/95, som innebar minskade resursbehov för den avgiftsfinansierade verksamheten med sammanlagt 80 miljoner kronor, gjordes regleringar via anslagsmedel istället för på avgifts-

sidan. Vid utgången av år 1997 hade resultatområdet för administration av arbetsskadeersättning (från Arbetsskadefonden) ett ackumulerat överskott på 422 miljoner kronor och resultatområde för administration av ATP (från AP-fonden) ett ackumulerat underskott på 230 miljoner kronor. Enligt regeringen bör AP-fonden betala det uppkomna underskottet till försäkringskassan. Den i budgetpropositionen för 1998 redovisade avbetalningsplanen på 13 miljoner kronor för år 1998, 100 miljoner kronor för år 1999 och 30 miljoner kronor för år 2000, skall fullföljas. Arbetskadefondens resterande fordran på försäkringskassan avskrivs i och med att fonden avvecklas och utgifterna förs upp som anslag på statsbudgeten från och med år 1999. Den del av överskottet inom resultatområdet administration av arbetsskadeersättning som återstår när avbetalningsplanen beaktats tillförs socialförsäkringens administration mot bakgrund av tidigare neddragningar. Regeringen har i det inledande avsnittet i detta verksamhetsområde redogjort för hur de tillförda medlen från AP-fonden skall användas. Regeringen avser att under hösten fatta särskilt beslut om ovanstående tekniska regleringar samt angående användningen av medlen.

Kostnaderna för ATP-andelen för förtidspension, sjukbidrag, änkepension, barnpension och efterlevandepension finansieras fr o m år 1999 via anslag. Den motsvarande andelen för administrationskostnader förs till kassornas förvaltningsanslag, ersättningen har tidigare redovisats som en avgiftsintäkt från AP-fonden.

Kostnaderna för Försäkringskassan avtalspensioner belastar förvaltningsanslaget. I takt med ett allt högre antal pensionärer har dessa kostnader ökat allt mer. För att på sikt ha kontroll över dessa kostnader är det viktigt att utarbeta ett kostnadsmässigt mer stabilt system. Regeringen avser att återkomma med förslag.

För att underlätta genomförandet av det reformerade ålderspensionssystemet tillförs kassorna 175 miljoner kronor engångsvis under åren 1998 och 1999.

Regeringen har föreslagit vissa regeländringar av förvaltningskostnadernas finansiering inom det reformerade ålderspensionssystemet för åren 1999 och 2000. Avgiftsintäkterna kommer till största delen i från AP-fonden.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 4 726 394 000 kronor anvisas på anslaget B2 Allmänna försäkringskassor för år 1999. För åren 2000 och 2001 beräknas anslaget till 4 808 458 000 kronor respektive 4 879 859 000 kronor.