



Regeringskansliet

Promemoria

2022-10-20

S2022/04065

Socialdepartementet
Socialförsäkringsenheten

Förlängt undantag från vissa bedömningar inom sjukpenning vid uppskjuten vård eller rehabilitering

Innehåll

1	Sammanfattning.....	3
2	Lagförslag.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1241) om ändring i socialförsäkringsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	6
2.3	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	7
3	Bakgrund.....	9
3.1	Rehabiliteringskedjans tidsgränser	9
3.2	Tillfälligt undantag från bedömningen mot normalt förekommande arbete till följd av spridningen av covid- 19.....	10
3.3	Fortsatt långa köer i vården till följd av covid-19- pandemin	11
4	Förlängt undantag från vissa bedömningar inom sjukpenningen vid uppskjuten vård	12
5	Konsekvenser.....	15
5.1	Individen.....	15
5.2	Jämställdhet.....	15
5.3	Myndigheter.....	15
5.4	Offentliga sektorns finansiella sparande	16

5.5	Övriga konsekvenser.....	16
6	Författningskommentar	17
6.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1241) om ändring i socialförsäkringsbalken	17
6.2	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	17
6.3	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	17

1 Sammanfattning

Sedan april 2020 finns en tidsbegränsad reglering i regelverket för sjukpenning som innebär att undantag ska göras från vissa bedömningar enligt rehabiliteringskedjan, om den försäkrades vård eller rehabilitering har försenats på grund av effekter av sjukdomen covid-19. Bestämmelsen är tillfällig och gäller t.o.m. den 31 december 2022. Bestämmelsen infördes då behovet av kraftfulla prioriteringar inom hälso- och sjukvården på grund av covid-19-pandemin innebar att icke akuta vårdinsatser fick skjutas upp. Det ansågs inte rimligt att den som får sin sjukperiod förlängd på grund av effekter av pandemin skulle riskera att förlora sin sjukpenning för att tidsgränser i rehabiliteringskedjan passeras i väntan på vård och rehabilitering.

Aktuella uppgifter från den nationella väntetidsdatabasen som förs av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) visar fortsatt omfattande vårdköer och att väntetiderna för viss vård och behandling snarast ökar. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys konstaterar i en nyligen publicerad promemoria att trots ett ökat vårdutbud under 2021 har vårdproduktionen inte varit tillräcklig för att både omhänderta det uppdämda vårdbehovet från 2020 och ny vårdefterfrågan under 2021. Det innebär att vårdköerna fortsatt växer. Mot bakgrund av detta bedöms det i denna promemoria att bestämmelsen om sjukpenning vid uppskjuten vård eller rehabilitering ska förlängas till och med den 31 december 2023.

2 Lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1241) om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att lagen (2021:1241) om ändring i socialförsäkringsbalken ska utgå.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken¹
dels att 27 kap. 49 a § ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 27 kap. 49 a § ska utgå.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Den upphävda paragrafen gäller dock fortfarande för sjukpenning som avser tid före utgången av 2023.

¹ Senaste lydelse av
27 kap. 49 a § 2021:1240
rubriken närmast före 27 kap. 49 a § 2021:1240.

2.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken att det i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2021:1240) om ändring i den balken ska införas en ny punkt, 4, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4. Den som den 31 december 2022 har rätt till sjukpenning med stöd av 27 kap. 49 a § har rätt att få frågan om rätt till sjukpenning för tid därefter prövad utan hinder av att frågan tidigare avgjorts av Försäkringskassan eller domstol genom beslut som fått laga kraft.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

3 Bakgrund

3.1 Rehabiliteringskedjans tidsgränser

Sjukpenning för anställda

Sjukpenningens regelverk bygger på fasta tidsgränser som reglerar vad den försäkrades arbetsförmåga ska prövas mot, den s.k. rehabiliteringskedjan. De första 90 dagarna i ett sjukfall bedöms arbetsförmågan mot den försäkrades vanliga arbete eller annat lämpligt arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder den försäkrade. Från och med dag 91 ska det vid bedömningen även beaktas om den försäkrade kan försörja sig efter en omplacering till annat arbete hos arbetsgivaren. Från och med dag 181 bedöms arbetsförmågan mot förvärvsarbete i en sådan angiven yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Någon sådan bedömning ska dock inte göras om

- övervägande skäl talar för att den försäkrade kan vara åter i arbete hos sin arbetsgivare i samma omfattning som tidigare senast dag 365,
- det finns särskilda skäl att anta att den försäkrade kan återgå till arbete hos sin arbetsgivare i samma omfattning som tidigare senast dag 550 i sjukperioden, eller
- det annars kan anses oskäligt att göra bedömningen.

Sjukpenning för arbetslösa, behovsanställda och egenföretagare

För arbetslösa prövas arbetsförmågan mot sådan angiven yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden från dag ett i sjukperioden. Den som är anställd vid behov får sin arbetsförmåga bedömd mot behovsanställningen de

första 90 dagarna i sjukperioden. Från och med dag 91 prövas arbetsförmågan mot sådan angiven yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Egenföretagares arbetsförmåga bedöms de första 180 dagarna mot arbete i företaget och fr.o.m. dag 181 mot sådan angiven yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

3.2 Tillfälligt undantag från bedömningen mot normalt förekommande arbete till följd av spridningen av covid-19

Enligt 2 kap. 5 a § socialförsäkringsbalken kan regeringen, vid extraordinära händelser i fredstid, meddela föreskrifter om undantag från vissa bestämmelser. Med stöd av denna bestämmelse beslutade regeringen till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 ett antal tillfälliga åtgärder, bl.a. att bedömningen av arbetsförmågans nedsättning efter dag 180 och dag 365 i sjukperioden ska kunna skjutas upp i vissa situationer. Bestämmelserna infördes i förordningen (2020:711) om undantag från vissa bestämmelser om sjukpenning med anledning av sjukdomen covid-19. Dessa bestämmelser kunde tillämpas när den försäkrades vård eller rehabilitering hade försenats på grund av effekter av sjukdomen covid-19. Det krävdes dessutom att övervägande skäl talade för att den försäkrade kunde återgå i arbete hos arbetsgivaren när vården eller rehabiliteringen hade slutförts. En försening av vård eller rehabilitering skulle anses vara orsakad av effekter av sjukdomen covid-19, om inte utredningen i ärendet visade något annat. Förordningen om undantag från vissa bestämmelser om sjukpenning med anledning av sjukdomen covid-19 upphörde att gälla vid utgången av 2021.

Regeringen gjorde bedömningen att det även under 2022 skulle finnas försäkrade som fått sjukperioden förlängd på grund av att nödvändiga insatser från hälso- och sjukvården eller arbetsgivaren skjutits upp av covid-19-relaterade skäl. Regeringen föreslog därför att den reglering som fanns i förordningen skulle föras in i socialförsäkringsbalken och avse tid fr.om. den 1 januari t.om. den 31 december 2022. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens

förslag (prop. 2021/22:1 utg.omr. 10 avsnitt 3.11, bet. 2021/22:SfU1, rskr. 2021/22:116).

3.3 Fortsatt långa köer i vården till följd av covid-19-pandemin

Under pandemin har vårdköerna byggts upp och väntetiderna ökat. Uppgifter från den nationella väntetidsdatabasen visar att antalet personer som väntar på operation eller behandling inom den specialiserade vården har fortsatt att öka. I januari 2021 stod 128 921 personer i kö till operation eller behandling. I juli 2021 var antalet 153 275 personer. I juli 2022 uppgick antalet personer som stod i kö till 170 361. För nära hälften av patienterna är väntetiden längre än 90 dagar. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys presenterade i augusti 2022 promemorian Från uppdämt vårdbehov till förlängda köer – Uppföljning av förändringar i befolkningens vårdkonsumtion till följd av covid-19-pandemin. Promemorian fokuserar på pandemins indirekta effekter på vårdefterfrågan och vårdutbud. Myndigheten konstaterar bl.a. att det uppdämda vårdbehovet från 2020 ledde till faktiska vårdköer 2021, eftersom inflödet av patienter ökade 2021 i jämförelse med 2020. Vidare konstaterar myndigheten att vårdutbudet under 2021 ökade i jämförelse med 2020 och att vårdutbudet är tillbaka på samma nivåer som under 2017–2019. Trots att vårdproduktionen återhämtat sig till nivåerna före pandemin blev vårdköerna längre under 2021. Det innebär att ökningen i vårdutbudet inte var tillräcklig för att beta av både det uppdämda vårdbehovet från 2020 och ny vårdefterfrågan under 2021. Det innebär att vårdköerna fortsatt växer.

4 Förlängt undantag från vissa bedömningar inom sjukpenningen vid uppskjuten vård

Förslag: Undantaget från bedömningen mot normalt förekommande arbete vid uppskjuten vård eller rehabilitering vid prövningen av rätten tillsjukpenning ska fortsätta att gälla till utgången av 2023. Undantagsbestämmelsen ska därefter fortfarande gälla för sjukpenning som avser tid före utgången av 2023.

Den som den 31 december 2022 har rätt till sjukpenning enligt undantagsbestämmelsen ska få sin rätt till sjukpenning prövad enligt samma bestämmelse utan hinder av att frågan om rätt till sjukpenning för tid efter det datumet redan avgjorts genom ett beslut som fått laga kraft.

Skälen för förslaget: Den tidsbegränsade lagregleringen om undantag från vissa bedömningar enligt rehabiliteringskedjans tidsgränser vid uppskjuten vård och rehabilitering gäller t.o.m. den 31 december 2022 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 10 avsnitt 3.11, bet. 2021/22:SfU1, rskr. 2021/22:116). Bestämmelsen infördes för att hälso- och sjukvårdens krav på prioriteringar under covid-19-pandemin medförde att ett stort antal icke akuta vårdinsatser fick ställas in eller skjutas upp, vilket för många sjukskrivna innebar förlängda sjukperioder.

Aktuella uppgifter från den nationella väntetidsdatabasen som förs av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) visar att vårdköerna efter pandemin till stor del tycks kvarstå och att väntetiderna för viss vård och behandling snarast ökar. Enligt uppgifter från

Försäkringskassan tillkom det under perioden maj–juli 2022 i genomsnitt 124 nya ärenden per månad där sjukpenning beviljades med stöd av undantagsbestämmelsen om uppskjuten vård och rehabilitering.

Mot bakgrund av att det nu finns tecken på att försäkrade fortfarande får sina sjukperioder förlängda på grund av att nödvändiga insatser från hälso- och sjukvården får anstå av covidrelaterade orsaker finns det skäl att förlänga undantaget. Bedömningen av arbetsförmågan mot normalt förekommande arbete efter dag 180 och dag 365 i rehabiliteringskedjan bör således även fortsättningsvis skjutas upp om den försäkrades vård eller rehabilitering har försenats på grund av effekter av sjukdomen covid-19 och övervägande skäl talar för att han eller hon förväntas återgå i sitt vanliga arbete i samma omfattning som före sjukfallet när vården eller rehabiliteringen har slutförts. För tid efter det att vården eller rehabiliteringen har slutförts bör undantaget inte gälla. Det torde vara mycket svårt att klarlägga om en enskild försening av vård eller rehabilitering är orsakad av tidigare pandemi eller av andra omständigheter. Presumtionen bör därför, även fortsättningsvis, vara att förseningen är orsakad av effekter av sjukdomen covid-19, om inte utredningen i ärendet visar något annat. Det finns en stor osäkerhet kring hur vårdköerna orsakade av pandemin kommer att utveckla sig under det närmaste året. Aktuella siffror visar att köerna i dagsläget blir allt längre. I denna promemoria görs därför bedömningen att vårdköerna även under 2023 kommer att vara påverkade av pandemins effekter. Undantaget bör därför gälla t.o.m. den 31 december 2023. Efter det att undantagsbestämmelsen har upphävts bör den dock fortfarande gälla för sjukpenning som avser tid före utgången av 2023.

Det torde finnas situationer där Försäkringskassan med stöd av undantaget har beviljat sjukpenning t.o.m. den 31 december 2022 men samtidigt har hunnit avslå rätten till sjukpenning efter detta datum eftersom undantagsbestämmelsen enligt nuvarande reglering då kommer att ha upphört att gälla. Om ett sådant avslagsbeslut av Försäkringskassan eller domstol har fått laga kraft, kan frågan om rätt till sjukpenning inte prövas på nytt även om undantagsbestämmelsen förlängs till att gälla under 2023. Det bör därför regleras särskilt att rätten till sjukpenning kan prövas på nytt

i den angivna situationen utan hinder av att frågan redan avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut.

5 Konsekvenser

5.1 Individen

Förslaget innebär att individer som tvingas vänta på vård och rehabilitering på grund av vårdköer till följd av kvarstående effekter av covid-19-pandemin ges en möjlighet att, med bibehållen sjukpenning, slutföra sin vård och rehabilitering när insatserna kan erbjudas av hälso- och sjukvården och därefter återgå i arbete hos sin vanliga arbetsgivare. Alternativet skulle vara att dessa individer kan bli av med sin sjukpenning och hänvisas till omställning hos Arbetsförmedlingen.

5.2 Jämställdhet

Enligt Försäkringskassan är det fler kvinnor än män som får sjukpenning med stöd av den i dag gällande bestämmelsen om undantag vid uppskjuten vård och rehabilitering. Under perioden januari–juni 2022 hade 701 kvinnor och 444 män beviljats ersättning med stöd av undantagsbestämmelsen. Mot bakgrund av att endast i genomsnitt 124 kvinnor och män per månad berörs av förslaget, bedöms dess påverkan på de jämställdhetspolitiska målen ekonomisk jämställdhet och jämställd hälsa vara mycket marginell.

5.3 Myndigheter

Den myndighet som närmast berörs av förslaget i denna promemoria är Försäkringskassan, som ska tillämpa bestämmelsen i sin handläggning av sjukpenningärenden. Förslaget innebär en förlängning av en gällande bestämmelse. Förslaget tillämpas således redan i dag av Försäkringskassan. Därför bedöms inte förslaget ha

några ytterligare konsekvenser för Försäkringskassans handläggning.

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för övriga myndigheter eller för kommuner och regioner.

5.4 Offentliga sektorns finansiella sparande

Förslaget bedöms leda till ökade sjukpenningutgifter genom att fler personer kan få sjukpenning under en längre tid. Under den senaste 3-månadersperioden (maj–juli 2022) har enligt Försäkringskassan i genomsnitt 124 personer per månad fått arbetsförmågebedömningen uppskjuten efter dag 180 på grund av uppskjuten vård eller rehabilitering. I genomsnitt beräknas sjukperioden för dessa individer förlängas med 180 dagar på grund av uppskjuten vård och rehabilitering. Sammantaget bedöms detta medföra att utgifterna för sjukpenning ökar med 210 miljoner kronor 2023, inklusive statlig ålderspensionsavgift.

5.5 Övriga konsekvenser

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för företagen, arbetsgivare, Sveriges internationella åtaganden, de integrationspolitiska målen, brottsligheten, barnens situation eller miljön.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1241) om ändring i socialförsäkringsbalken

I lagen föreskrivs att lagen (2021:1241) om ändring i socialförsäkringsbalken ska utgå.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

6.2 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Lagen innebär dels att 27 kap. 49 a § upphör att gälla den 1 januari 2024, dels att den upphävda bestämmelsen fortfarande gäller för sjukpenning som avser tid före utgången av 2023.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

6.3 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Lagen består av en ny *fyärde punkt* i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2021:1240) om ändring i socialförsäkringsbalken. Av punkten följer att den som den 31 december 2022 har rätt till sjukpenning med stöd av 27 kap. 49 a § har rätt att få frågan om rätt till sjukpenning fr.o.m. den 1 januari 2023 prövad enligt den bestämmelsen utan hinder av att frågan tidigare avgjorts av Försäkringskassan eller domstol genom ett avslagsbeslut som fått laga kraft.

Lagen träder i kraft den 1 januari 2023.

Övervägandena finns i avsnitt 4.