

Regeringens proposition 2014/15:21



SGI-skydd för deltagare i arbetsmarknadspolitiska program

Prop.
2014/15:21

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 4 december 2014

Stefan Löfven

Annika Strandhäll
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning för att den sjukpenninggrundande inkomsten ska vara skyddad.

Det föreslås även att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om undantag för att den försäkrade ska få behålla själva rätten till sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall respektive boendetillägg. Det föreslås även att sjukpenning i särskilda fall inte ska kunna lämnas när en försäkrad är avstängd från rätt till aktivitetsstöd.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 april 2015 men tillämpas för tid från och med den 1 mars 2015.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	SGI och SGI-skydd för programdeltagare	7
4.1	Gällande rätt	7
4.2	Behov av regeländring	9
5	Överväganden och förslag	10
5.1	Möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter om SGI-skydd vid avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning	10
5.2	Ytterligare ändringar av följdkaraktär	12
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	14
7	Konsekvenser	14
8	Författningskommentar	16
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Förslag om möjlighet att meddela föreskrifter om SGI-skydd vid avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning	18
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	19
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	20
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 4 december 2014	21

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 13 §, 28 a kap. 6 och 18 §§, 31 a kap. 13 § och 103 c kap. 9 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

13 §

SGI-skydd gäller under tid då den försäkrade deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning eller står till arbetsmarknadens förfogande. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar ytterligare* föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

SGI-skydd gäller under tid då den försäkrade

1. deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, eller

2. står till arbetsmarknadens förfogande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela*

1. *föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, och*

2. *föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.*

28 a kap.

6 §¹

Sjukpenning i särskilda fall lämnas inte när den försäkrade

1. bedriver studier, för vilka han eller hon uppbär studiestöd enligt studiestödslagen (1999:1395), eller

2. deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd.

Sjukpenning i särskilda fall lämnas inte heller när den försäkrade deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program men är avstängd från rätt till aktivitetsstöd.

¹ Senaste lydelse 2011:1513.

18 §²

En försäkrad behåller sin rätt till sjukpenning i särskilda fall under tid då

1. han eller hon förvärvsarbetar,
 2. en sådan situation föreligger som anges i 26 kap. 11, 12, eller 14–18 §§ som grund för SGI-skydd, eller
 3. han eller hon deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller står till arbetsmarknadens förfogande.
- Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

Rätten enligt första stycket gäller endast om den inte upphör på grund av 19 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela*

1. föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd, och

2. föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

31 a kap.**13 §³**

En försäkrad behåller sin rätt till rehabiliteringspenning i särskilda fall under tid då

1. han eller hon förvärvsarbetar,
 2. en sådan situation föreligger som anges i 26 kap. 11, 12, eller 14–18 §§ som grund för SGI-skydd, eller
 3. han eller hon deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller står till arbetsmarknadens förfogande.
- Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbets-

² Senaste lydelse 2011:1513.

³ Senaste lydelse 2011:1513.

Prop. 2014/15:21 marknads förfogande.

Rätten enligt första stycket gäller endast om den inte upphör på grund av 14 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela*

1. *föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd, och*

2. *föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.*

103 c kap.

9 §⁴

En försäkrad behåller sin rätt till boendetillägg under tid då

1. han eller hon förvärvsarbetar,

2. en sådan situation föreligger som anges i 26 kap. 11, 12 eller 14–18 §§ som grund för SGI-skydd, eller

3. han eller hon deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller står till arbetsmarknadens förfogande.

3. han eller hon deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller står till arbetsmarknadens förfogande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela*

1. *föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd, och*

2. *föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2015.

2. De nya bestämmelserna ska dock tillämpas för tid från och med den 1 mars 2015.

⁴ Senaste lydelse 2011:1513.

3 Ärendet och dess beredning

I september 2013 remitterade Arbetsmarknadsdepartementet promemorian Åtgärder inom aktivitetsstödet m.m. (Ds 2013:59) som innehöll förslag till ett nytt åtgärdssystem inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen. Förslaget motsvarade i huvudsak det åtgärdssystem som för närvarande gäller inom arbetslöshetsförsäkringen. I juni 2014 beslutades det nya åtgärdssystemet som ska träda i kraft den 1 mars 2015. För att undvika vissa följd effekter av det beslutade åtgärdssystemet har en arbetsgrupp inom Regeringskansliet utarbetat promemorian Förslag om möjlighet att meddela föreskrifter om SGI-skydd vid avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning (dnr A2014/3409/A). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en sammanställning av remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementet (dnr S2014/7973/SF). I denna proposition behandlas arbetsgruppens lagförslag.

4 SGI och SGI-skydd för programdeltagare

4.1 Gällande rätt

Sjukpenninggrundande inkomst

Allmänt

Den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) utgör beräkningsunderlag för olika arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner som betalas ut per dag, bl.a. sjukpenning, föräldrapenning och närståendepenning. SGI är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad tills vidare kan antas få för eget arbete. Inkomstens storlek påverkar således storleken på en försäkrads SGI.

SGI för en försäkrad fastställs i normalfallet i samband med att den försäkrade begär en ersättning som beräknas på grundval av SGI eller när det annars behövs för handläggningen av ett ärende. SGI tar sikte på framtida inkomster. Vid fastställandet av SGI är det en bedömning av den försäkrades framtida stadigvarande inkomst som ska göras. För att en inkomst ska anses vara stadigvarande krävs i regel att den ska vara gällande minst sex månader i följd. Att inkomsten ska beräknas som årlig inkomst innebär att tillfälliga inkomstvariationer i regel inte ska påverka SGI. En försäkrads SGI fastställs av Försäkringskassan.

När SGI har fastställts beräknas förmåner utifrån denna till dess att det uppstår skäl till ändring. Storleken på den ersättning som lämnas för respektive förmån bygger på den SGI som har fastställts och på de

ersättningsnivåer som gäller för respektive förmån. SGI ändras i regel först när en försäkrad ansöker om en förmån som bygger på SGI, men kan i vissa fall även ändras under en pågående ersättningsperiod. Under en pågående ersättningsperiod är den försäkrades SGI normalt skyddad mot en sänkning. En sådan SGI får dock höjas efter faktisk löneförändring eller, för bl.a. arbetslösa, räknas om med hjälp av konsumentprisindex.

SGI-skydd

En person som inte längre har någon inkomst av arbete omfattas i regel inte av den arbetsbaserade försäkringen och får inte behålla sin SGI. Det finns dock undantag från denna regel i form av olika SGI-skydd. SGI-skydd innebär att en försäkrads SGI vid vissa förvärvsavbrott inte sänks eller går förlorad trots att den försäkrade inte längre har någon inkomst av arbete eller har en lägre sådan till följd av att förvärvsarbetets omfattning under en period har minskat. SGI-skydd utgör ett avsteg från inkomstbortfallsprincipen som gäller för flera av socialförsäkringsförmånerna. SGI-skydd träder in vid bl.a. förvärvsavbrott för studier, arbetslöshet, föräldraledighet och sjukdom. I dessa fall har det ansetts att förvärvsavbrottet är så skyddsvärt att den försäkrade får ett SGI-skydd under avbrottet. Skyddet har motiverats utifrån ett antal principer, t.ex. om att värna ökat barnafödande eller värna anknytningen till förvärvslivet.

SGI-skydd vid arbetslöshet

I dag gäller att en arbetslös person har sin SGI skyddad om han eller hon deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning eller står till arbetsmarknadens förfogande (26 kap. 13 § socialförsäkringsbalken). Att stå till arbetsmarknadens förfogande innebär i detta sammanhang att den arbets sökande är beredd att anta erbjudet arbete i en omfattning som svarar mot den fastställda SGI:n och aktivt söker sådant arbete samt är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen (3 § förordningen [2000:1418] om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst). Under dessa förutsättningar behåller den arbetslöse sitt försäkringsskydd under förvärvsavbrottet.

Sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och boendetillägg

Försäkrade som lämnar aktivitetsersättningen på grund av att de fyller 30 år eller som fått maximalt antal månader med tidsbegränsad sjukersättning kan, om de inte har någon SGI att få tillbaka eller har en SGI under 80 300 kr, ha rätt till sjukpenning i särskilda fall. Förmånen tidsbegränsad sjukersättning är dock numera avskaffad och därför lämnar inga personer längre denna förmån. Sjukpenning i särskilda fall baseras inte på SGI utan är en bosättningsbaserad förmån. Under rehabilitering kan rehabiliteringspenning i särskilda fall i stället lämnas. Sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall lämnas i övrigt utifrån i stort sett samma villkor som annan sjukpenning och rehabilite-

ringspenning. När en sådan försäkrad, inklusive de som har en SGI att få tillbaka, får sjukpenning, sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning, rehabiliteringspenning i särskilda fall eller när han eller hon deltar i det arbetsmarknadspolitiska programmet arbetslivsintroduktion och får aktivitetsstöd, kan vederbörande få boendetillägg, som är en bosättningsbaserad månadsersättning.

Rätten till såväl sjukpenning i särskilda fall som boendetillägget skyddas i huvudsak på samma sätt som SGI. För arbetssökande gäller således att stå till arbetsmarknadens förfogande genom att vara aktivt arbetssökande eller delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program och få aktivitetsstöd (1 § förordningen [2011:1526] om tillämpning av vissa bestämmelser om rätten att behålla sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och boendetillägg). Om väl rätten till sjukpenning i särskilda fall och/eller boendetillägg upphör så kan personen inte få denna rätt åter.

4.2 Behov av regeländring

I juni 2014 beslutades ett nytt åtgärdssystem inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen som ska gälla från den 1 mars 2015. Åtgärdssystemet motsvarar i huvudsak det system som sedan den 1 september 2013 gäller inom arbetslöshetsförsäkringen och innebär att det kommer att bli möjligt att varna eller under begränsade perioder stänga av en programdeltagare från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Det nya åtgärdssystemet syftar till att öka utflödet till arbete genom ökad sökaktivitet.

Under remissförfarandet av den promemoria som låg till grund för det nya åtgärdssystemet, Åtgärder inom aktivitetsstödet m.m. (Ds 2013:59), har Försäkringskassan uppmärksammat att personer som blir föremål för avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning kan komma att gå miste om ett eventuellt skydd av sin sjukpenninggrundande inkomst. Vidare har Förvaltningsrätten i Stockholm påpekat att konsekvenserna för en programdeltagares SGI av en avstängning inte hade utretts. Det har mot den bakgrunden funnits skäl att se över när och hur en programdeltagares SGI ska vara skyddad under tid då han eller hon är avstängd från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Avsikten med det nya åtgärdssystemet synes inte ha varit att programdeltagare ska förlora sin sjukpenninggrundande inkomst.

En arbetsgrupp inom Regeringskansliet har identifierat ett behov av en regeländring som möjliggör ett utvidgat SGI-skydd för dem som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Arbetsgruppen har utarbetat en promemoria som innehåller ett förslag som tar sikte på detta behov (Förslag om möjlighet att meddela föreskrifter om SGI-skydd vid avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, dnr A2014/3409/A). Försäkringskassan har i sitt remissyttrande över den senare promemorian även påpekat att det finns andra bestämmelser i socialförsäkringsbalken där det finns en koppling mellan förhållandet att en person har aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning och rätt till en annan förmån.

5 Överväganden och förslag

5.1 Möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter om SGI-skydd vid avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning för att den sjukpenninggrundande inkomsten ska vara skyddad.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom en tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget om möjlighet att meddela föreskrifter om SGI-skydd vid avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Bland de instanser som tillstyrker förslaget märks bl.a. *Försäkringskassan*, *Arbetsförmedlingen*, *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF)* och *SACO*. *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* avstyrker förslaget eftersom ISF anser att SGI-skyddet redan i dag omfattar den situation som den föreslagna regeln avser att täcka. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att regelverket bör tillförsäkra ett SGI-skydd som är oberoende av sanktioner som kan ges under deltagande i olika arbetsmarknadspolitiska program.

Skälen för regeringens förslag: En arbetssökande som är inskriven i ett arbetsmarknadspolitiskt program kan få sin SGI skyddad genom att delta i programmet och samtidigt få aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Givetvis kan programdeltagaren på samma sätt som andra arbetssökande få sin SGI skyddad genom att stå till arbetsmarknadens förfogande. Det är dock inte alla arbetsmarknadspolitiska program som ställer detta krav på deltagarna, utan till skillnad från vad som gäller inom arbetslöshetsförsäkringen kan kraven på att söka arbete variera för deltagare i arbetsmarknadspolitiska program beroende på vilket program det är fråga om och i vilket skede av programmet deltagaren befinner sig. Det kan exempelvis gälla vid vissa skeden av en arbetsmarknadsutbildning, arbetslivsintroduktion eller vid stöd till start av näringsverksamhet.

Det nya åtgärdssystem inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen som kommer att gälla från och med den 1 mars 2015 innebär att det kommer att bli möjligt att varna eller under begränsade perioder stänga av programdeltagare från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Åtgärdssystemet innebär således att en person som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska varnas eller stängas av från rätt till ersättning om han eller hon på olika sätt missköter arbetssökandet, förlänger tiden i arbetslöshet, orsakar arbetslösheten eller medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar sådana oriktiga uppgifter till Försäkrings-

kassan som har betydelse för rätten till ersättning. Avstängning med anledning av att den sökande orsakar eller förlänger tiden i arbetslöshet aktualiseras när han eller hon utan godtagbart skäl lämnat sitt arbete, avvisat ett erbjudet lämpligt arbete, avvisat någon insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet eller genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att en anställning inte kommit till stånd. Varning och avstängning med anledning av att den sökande missköter arbetssökandet aktualiseras när programdeltagaren utan godtagbart skäl inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan, inte lämnat en aktivitetsrapport till Arbetsförmedlingen inom utsatt tid, inte besökt eller tagit kontakt med Arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid en överenskommen eller på annat sätt bestämd tidpunkt, inte sökt anvisat lämpligt arbete eller inte aktivt sökt lämpliga arbeten.

ISF har i sitt remissyttrande framfört att en särskild reglering inte är nödvändig för att programdeltagare ska få behålla sin SGI vid avstängning. Med hänvisning till förarbetena till den aktuella lagändringen menar ISF att tillägget av begreppet ”och får aktivitetsstöd” inte kan ha varit att införa ett krav på utbetalning för att SGI-skydd ska gälla. Enligt ISF:s uppfattning har således samtliga programdeltagare ett SGI-skydd genom deltagandet i ett arbetsmarknadspolitiskt program, oavsett om deltagaren får ersättning eller inte, och myndigheten anser därför att arbetsgruppens förslag inte behövs. Däremot anser den tillämpande myndigheten Försäkringskassan att en försäkrad som blir avstängd från sin rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning kan komma att förlora sitt SGI-skydd.

Regeringen konstaterar att det av förarbetena till den aktuella lagändringen bl.a. framgår att det gjordes ett antal följdändringar i den då gällande lagen (1962:381) om allmän försäkring med anledning av att det hade införts vissa nya begrepp inom det arbetsmarknadspolitiska området (prop. 2000/01:1 Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten s. 31 f.). Själva lagtexten formulerades på ett sådant sätt att det särskilt angavs att SGI-skydd skulle gälla under tid då den försäkrade ”deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd...”. Härfter har det även tillagts ”utvecklingsersättning” i paragrafen. Enligt regeringens mening innebär denna formulering att avsikten var att en försäkrad måste få, det vill säga uppbära, aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning för att hans eller hennes SGI ska vara skyddad. Detta medför enligt regeringens bedömning att det bör införas en särskild reglering på det sätt som arbetsgruppen har föreslagit. Den reglering som sålunda bör införas anger att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning för att SGI-skydd ska gälla.

En avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning innebär att programdeltagaren under en begränsad period inte får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. En programdeltagare som stängs av från rätt till nämnda ersättningar och deltar i ett program där det inte finns krav på att vara aktivt arbetssökande kan förlora sitt SGI-skydd, eftersom den försäkrade varken får ersättning eller aktivt söker arbete. Även en avstängning under en begränsad period innebär att SGI-

skyddet kan gå förlorat. Om SGI-skyddet går förlorat kommer inte programdeltagaren att kunna få tillbaka det igen när avstängningstiden har löpt ut. För att åter få en SGI krävs att personen i fråga börjar förvärvsarbeta igen.

Ett förlorat SGI-skydd kan enligt regeringens mening i vissa fall vara en alltför långtgående och oproportionerlig konsekvens för de situationer då en person deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program men har stängts av från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Regeringen vill understryka att principen för SGI-skyddet så långt som möjligt bör upprätthållas, men anser samtidigt att vissa beaktansvärda situationer kan motivera att ett avsteg görs från kraven som ställs på en arbetslös försäkrad för att SGI:n ska vara skyddad.

LO påpekar i sitt remissyttrande att SGI-skydd inte får användas som bestraffningsinstrument rörande aktiviteter inom ramen för arbetsmarknadspolitiken. LO anser att regelverket bör tillförsäkra den försäkrade ett SGI-skydd, som är oberoende av de sanktioner och bestraffningar som motiveras av deltagande i olika arbetsmarknadsprogram. Regeringen delar LO:s uppfattning att SGI-skyddet inte ska användas som ett bestraffningsinstrument. Regeringen anser emellertid att programdeltagarens SGI-skydd inte är helt frikopplat från deltagarens agerande. Principen för SGI-skydd gäller alltså. I likhet med vad som gäller för arbetslösa som står till arbetsmarknadens förfogande ska ett SGI-skydd följa av att programdeltagaren uppfyller vissa kriterier för ett sådant skydd. En programdeltagare bör inte ha ett betydligt förmånligare skydd än övriga arbetslösa.

Regeringen kommer noga att överväga vilka situationer som är skyddsvärda. För regeringen är det eftersträvansvärt att så långt som möjligt likställa förhållandena i SGI-skyddshänseende mellan programdeltagare och övriga arbetslösa. Detta kommer att vara en utgångspunkt vid valet av situationer som ska skyddas.

Ett SGI-skydd för programdeltagare som stängs av från rätt till ersättning bör regleras i förordningen (2000:1418) om tillämpning av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst.

5.2 Ytterligare ändringar av följdkaraktär

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd för att få behålla själva rätten till sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall respektive boendetillägg. Sjukpenning i särskilda fall ska inte kunna lämnas när en försäkrad är avstängd från rätt till aktivitetsstöd.

Arbetsgruppens förslag: Förslagen berördes inte av arbetsgruppen.

Remissinstanserna: *Försäkringskassan* har i sitt remissyttrande uppmärksammat regeringen på att det finns andra bestämmelser i socialförsäkringsbalken som kopplar ihop förhållandet att en person har aktivitetsstöd och dennes rätt till en annan förmån.

Skälen för regeringens förslag: Arbetsgruppen har till skillnad från Försäkringskassan inte uppmärksammat att det förutom i 26 kap. 13 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, förekommer ytterligare bestämmelser där det finns en koppling mellan förhållandet att en person deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning och rätten till en annan förmån. De bestämmelser som Försäkringskassan pekat på är 27 kap. 51 §, 28 a kap. 6 och 18 §§, 31 a kap. 13 § samt 103 a kap. 9 § SFB. Dessa bestämmelser påverkas av införandet av det nya åtgärdssystemet inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen. För att syftet med de aktuella ersättningsbestämmelserna allttjämt ska kvarstå anser regeringen att det på samma sätt som föreslagits i fråga om SGI-skydd i 26 kap. 13 § SFB bör införas motsvarande reglering i bestämmelserna i fråga om att behålla rätt till sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och boendetillägg.

Rätten till de bosättningsbaserade förmånerna sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och boendetillägg skyddas under arbetslöshet på samma sätt som SGI:n skyddas, dvs. genom att den försäkrade står till arbetsmarknadens förfogande och aktivt söker arbete eller genom att han eller hon deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd. För det fall en programdeltagare som omfattas av skydd av rätten till sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och/eller boendetillägg stängs av från aktivitetsstödet så kommer denna rätt att förloras om inte personen är aktivt arbetssökande. När rätten till dessa förmåner har upphört kan rätten inte återfås även om aktivitetsstöd återigen börjar betalas ut efter det att avstängningstiden har löpt ut. I likhet med vad som anförs i föregående avsnitt om SGI-skydd anser regeringen att det är en alltför oproportionerlig och långtgående konsekvens att en avstängning från rätt till aktivitetsstöd får till följd att rätten till sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och boendetillägg kan komma att upphöra. Därför bör det införas motsvarande bestämmelser som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd för att rätten till de tre nyssnämnda förmånerna ska behållas. Ett sådant skydd bör regleras i förordningen (2011:1526) om tillämpning av vissa bestämmelser om rätten att behålla sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och boendetillägg.

I dag kan en försäkrad som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd inte samtidigt få sjukpenning i särskilda fall. I och med det nya åtgärdssystemet kommer det att vara möjligt för en programdeltagare som stängs av från aktivitetsstöd att beviljas sjukpenning i särskilda fall under avstängningen. Även om en sådan situation kan antas vara förhållandevis sällsynt så är det enligt regeringens mening inte rimligt att en programdeltagare som blir avstängd från rätt till aktivitetsstöd, på grund av denna oavsiktliga följdverkan av regeländringen inom arbetsmarknadsområdet, i detta avseende hamnar i ett gynnsammare läge än den programdeltagare som oavbrutet får aktivitetsstöd. Av den anledningen bör det regleras i den paragraf Försäkringskassan uppmärksammat regeringen på att sjukpenning i särskilda fall inte

Prop. 2014/15:21 kan lämnas när en programdeltagare är avstängd från rätt till aktivitetsstöd.

När det gäller den av Försäkringskassan utpekade paragrafen 27 kap. 51 § SFB lämnar regeringen inget förslag då detta inte berör nu aktuell fråga.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 1 april 2015 men tillämpas för tid från och med den 1 mars 2015.

Arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppen föreslog att ändringen skulle träda i kraft den 1 mars 2015.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt över ikraftträdandetipunkten.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt i anslutning till att det nya åtgärdssystemet inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen ska träda i kraft den 1 mars 2015. Det är dock inte lämpligt ur tidsaspekt med ett ikraftträdande tidigare än den 1 april 2015. De nya bestämmelserna bör emellertid tillämpas för tid från och med den 1 mars 2015.

7 Konsekvenser

För den enskilde

Att SGI:n skyddas vid vissa situationer då en programdeltagare stängs av från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning innebär en ökad ekonomisk trygghet för den enskilde. I händelse av t.ex. långvarig sjukdom kommer den försäkrade att kunna få sjukpenning och ersättningen kommer att beräknas på en SGI som har fastställts utifrån den inkomst av eget arbete som den försäkrade hade före arbetslösheten. Motsvarande gäller för andra SGI-baserade förmåner samt för de bosättningsbaserade förmånerna sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall samt boendetillägg. Genom den föreslagna ändringen skapas förutsättningar för ett regelverk som ställer mer likartade krav på arbetslösa som är aktivt arbetsökande respektive deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program när det gäller att skydda sin SGI, sin rätt till sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall samt rätten till boendetillägg. Att det klart anges exakt vilka situationer som kommer att vara skyddade medför att reglerna är förutsägbara för enskilda.

I dag gäller att SGI:n skyddas så länge en programdeltagare får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Frågan om att SGI-skyddet, samt skyddet av rätten till sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och boendetillägg, i vissa situationer ska upprätthållas vid avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning är föranledd av införandet av ett nytt åtgärdssystem inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen. Det finns i dag inte någon möjlighet att stänga av en programdeltagare från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning på ett motsvarande sätt som kommer att gälla från och med den 1 mars 2015. Att upprätthålla SGI-skyddet i vissa situationer vid en avstängning på de nya grunderna beräknas därför inte öka utgifterna inom socialförsäkringen jämfört med dagens situation. Detsamma gäller förslagen avseende sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning i särskilda fall och boendetillägg.

Det är Arbetsförmedlingen som kommer att besluta om avstängning. När avstängning har beslutats ska Arbetsförmedlingen, enligt 14 j § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd, skyndsamt underrätta Försäkringskassan, som är den myndighet som betalar ut aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen, om beslutet samt om grunden för avstängningen och dagen då grunden för avstängningen inträffade. Försäkringskassan beslutar sedan vilka dagar som ingår i avstängningen och för vilka dagar aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning inte ska betalas ut. Alla avstängningar kommer således inte att leda till att en SGI-utredning behöver genomföras, utan en sådan kommer endast att göras i de fall där programdeltagaren ansöker om en SGI-grundad dagersättning. Om den försäkrade i ett senare skede ansöker om en SGI-grundad dagersättning så kommer Försäkringskassan genom sitt tidigare beslut om vilka dagar som ingår i avstängningen att ha den information som behövs för att kunna utreda och ta ställning till huruvida SGI:n fortfarande är skyddad eller inte. Förslagen innebär ett visst administrativt merarbete för Försäkringskassan och enligt myndigheten kan vissa justeringar av it-stödet bli nödvändiga. Förslagen bedöms inte få någon inverkan på antalet SGI-utredningar som Försäkringskassan måste göra i varje nytt ärende som rör ett anspråk på en SGI-baserad socialförsäkringsförmån. Emellertid kommer Försäkringskassan t.ex. att behöva kontrollera av vilken anledning en programdeltagare kan ha blivit avstängd från ersättning. Försäkringskassan har framfört att myndigheten inte bedömer de administrativa konsekvenserna av förslagen som begränsade eftersom Arbetsförmedlingens befintliga system för registrering, enligt Försäkringskassan, inte är tillförlitliga. Regeringen förutsätter att Arbetsförmedlingen underrättar Försäkringskassan på sätt som föreskrivs i 14 j § förordningen om aktivitetsstöd och att Försäkringskassan därigenom på ett effektivt och tillförlitligt sätt får den information som behövs för att myndigheten ska kunna utreda SGI-skydd. Under förutsättning att så sker delar regeringen arbetsgruppens uppfattning att de administrativa konsekvenser som kan uppkomma för Försäkringskassan dock bör vara av begränsad omfattning. De merkostnader som eventuellt kan uppkomma för Försäkringskassan får hanteras inom befintliga ramar.

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser som påverkar jämställdheten eller Sveriges internationella åtaganden.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

26 kap.

13 §

Paragrafen har delats upp i två stycken.

I *första styckets 1 och 2* finns numera bestämmelserna om SGI-skydd för försäkrade som deltar i arbetsmarknadspolitiska program eller står till arbetsmarknadens förfogande.

I det nya *andra stycket 1* finns en upplysning om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning för att den sjukpenninggrundande inkomsten ska vara skyddad. I *andra stycket 2* finns upplysningen om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Denna upplysningsbestämmelse har ändrats redaktionellt i förhållande till den tidigare lydelsen på så sätt att ordet *ytterligare* har strukits.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.1.

28 a kap.

6 §

Det nya *andra stycket* innebär att sjukpenning i särskilda fall inte kan lämnas när den försäkrade deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program men är avstängd från rätt till aktivitetsstöd och därmed inte får något sådant stöd.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

28 a kap.

18 §

Paragrafen har delats upp i tre stycken.

I paragrafen anges i vilka situationer som en försäkrad ska kunna behålla *rätten till* sjukpenning i särskilda fall under den tid som denna förmån inte lämnas till honom eller henne.

I det nya *tredje stycket 1* finns en upplysning om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd för att behålla sin rätt till sjukpenning i särskilda fall. I *tredje stycket 2* finns upplysningen om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

31 a kap.

13 §

Paragrafen har delats upp i tre stycken.

I paragrafen anges i vilka situationer som en försäkrad ska kunna behålla *rätten till* rehabiliteringspenning i särskilda fall under den tid som denna förmån inte lämnas till honom eller henne.

I det nya *tredje stycket 1* finns en upplysning om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd för att behålla sin rätt till sjukpenning i särskilda fall. I *tredje stycket 2* finns upplysningen om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

103 c kap.

9 §

Paragrafen har delats upp i två stycken.

I paragrafen anges i vilka situationer som en försäkrad ska kunna behålla *rätten till* boendetillägg under den tid som denna förmån inte lämnas till honom eller henne.

I det nya *andra stycket 1* finns en upplysning om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd för att behålla sin rätt till boendetillägg. I *andra stycket 2* finns upplysningen om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 april 2015 men de nya bestämmelserna ska dock tillämpas för tid från och med den 1 mars 2015.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

Sammanfattning av promemorian Förslag om möjlighet att meddela föreskrifter om SGI-skydd vid avstängning från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning

Från mars 2015 gäller nya åtgärdsregler inom aktivitetsstödet och utvecklingsersättningen. Reglerna innebär att en programdeltagare som missköter sitt arbetssökande, förlänger sin tid i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet kan komma att stängas av från rätt till ersättning. En programdeltagare kan även stängas av från rätt till ersättning om han eller hon medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter som har betydelse för rätten till ersättning. En programdeltagare som stängs av från rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning riskerar att gå miste om sitt SGI-skydd eftersom den aktuella skyddsbestämmelsen kräver att programdeltagaren både deltar i programverksamhet och får ersättning. Det föreslås därför i promemorian att regeringen kan meddela föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsersättning eller utvecklingsersättning.

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 13 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

13 §

SGI-skydd gäller under tid då den försäkrade *deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning eller står till arbetsmarknadens förfogande. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.*

SGI-skydd gäller under tid då den försäkrade

1. deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och får aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, eller

2. står till arbetsmarknadens förfogande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. föreskrifter om undantag från kravet på att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska få aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, och

2. ytterligare föreskrifter om de villkor som gäller för att den försäkrade ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2015.

Förteckning över remissinstanserna

Remissinstanser som har gett in yttrande

Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Stockholm, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Inspektionen för socialförsäkringen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Arbetsgivarverket, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Tjänstemännens Centralorganisation.

Remissinstanser som har bjudits in men som inte har yttrat sig

Svenskt Näringsliv

Socialdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 december 2014

Närvarande: Statsministern S Löfven, ordförande, och statsråden
Å Romson, K Persson, S-E Bucht, P Hultqvist, H Hellmark Knutsson,
I Lövin, Å Regnér, M Andersson, A Johansson, P Bolund, M Damberg,
A Bah Kuhnke, A Strandhäll, A Shekarabi, G Fridolin, G Wikström,
A Hadzialic

Föredragande: statsrådet Annika Strandhäll

Regeringen beslutar proposition SGI-skydd för deltagare i
arbetsmarknadspolitiska program