

Rapport

Fördjupad analys av migrations-,
integrations- och sjukförsäkringsområdena

Slutrapport december 2015



EKONOMISTYRNINGSVERKET

ESV:s rapporter innehåller regeringsuppdrag, uppdrag från myndigheter och andra instanser eller egeninitierade utredningar

Publikationen kan laddas ner som pdf-fil

Datum: 2015-12-01

Dnr: 3.2-566/2015

ESV-nr: 2015:52

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Karin Edlund och Anna Daniels

Förord

Regeringen har gett ESV i uppdrag att fördjupa analysen inom vissa områden i statens budget. De områden som nämns i uppdraget är utgiftsområde 8 Migration, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt 13 Integration och jämställdhet¹. ESV lämnade den 25 juni 2015 en delrapport. Slutrapport lämnas i och med denna rapport den 1 december 2015.

I detta ärende har generaldirektör Mats Wikström beslutat. Utredarna Karin Edlund och Anna Daniels har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har även avdelningschef Matts Karlson, biträdande avdelningschef Håkan Jönsson och expert Svante Hellman deltagit.

¹ Från 2016 byter utgiftsområdet namn till Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering.

Innehåll

Förord.....	3
1 Sammanfattning	7
2 Inledning	9
2.1 Genomförda aktiviteter	9
2.1.1 Myndighetsbesök	9
2.1.2 Analys av myndighetsprognoser	9
2.1.3 Förändrade metoder och detaljeringsgrad för prognoser	9
3 Analys.....	11
3.1 Migrations- och integrationsområdet	11
3.1.1 Migrationsområdet	13
3.1.2 Integration och jämställdhet	19
3.2 Sjukförsäkringsområdet.....	25
3.2.1 Sjukpenning	26
3.2.2 Aktivitets- och sjukersättning.....	31

1 Sammanfattning

Ekonomistyrningsverket har i denna rapport analyserat prognoserna på tre utgiftsområden – Migration, Integration och jämställdhet samt Sjukförsäkring. Inom samtliga områden har avvikelser från utfallet analyserats. Analyserna har gjorts för flera år och granskningen avser prognoser från såväl Ekonomistyrningsverket som ansvarig myndighet (Migrationsverket och Försäkringskassan). Förutom analyser av utgifter för vissa anslag har även delkomponenter som antalet personer och medelersättningen analyserats. Även prognoserna för åren 2016–2019 har analyserats. Det finns där även förklaringar till varför prognoserna eventuellt skiljer sig från varandra.

Migrations- och integrationsområdet

Prognoserna för det undersökta anslaget inom migrationsområdet har för 2013 och 2014 mestadels underskattats fram till slutet av 2012 respektive 2013. Det är framför allt bostadskostnader för övriga asylsökande som har underskattats medan prognosen på utgifterna för ensamkommande barn legat väl i linje med utfallen.

När det gäller utgiftsprognoserna för det undersökta anslaget inom integrationsområdet tenderar

dessa att överskattats under perioder även då antalet kommunmottagna har underskattats. Det är främst utgifterna för ensamkommande barn som överskattats. Det kaotiska läget i omvärlden har gjort det svårt att flera år i förväg prognostisera hur många personer som kommer att söka asyl och därmed också hur stora utgifterna blir både inom migrations- och integrationsområdet. För åren framöver skiljer sig Ekonomistyrningsverkets och Migrationsverkets prognoser något åt. Det beror framför allt på olika antaganden om antalet asylsökande, vilket får effekter inom båda områdena.

Sjukförsäkringsområdet

Prognoserna som gjorts för sjukpenning och aktivitets- och sjukersättning har för det mesta underskattats. De överskattningar som gjorts har gällt åren 2010–2011. När prognoserna för antalet personer/dagar och medelersättning analyserats framgår det att felen till övervägande del beror på en felaktig prognos för antalet personer/dagar. De prognosfel som finns för ersättningarna har inte haft lika stor betydelse.

2 Inledning

Regeringen har gett ESV i uppdrag att fördjupa analysen inom vissa områden i statens budget. De områden som rapporten tar upp är utgiftsområde 8 Migration, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt 13 Integration och jämställdhet². Inom områdena har vissa större anslag granskats och analyserats för att se hur årsprognoserna från Ekonomistyrningsverket (ESV), Försäkringskassan (FK) och migrationsverket (MIV) stämt överens med utfallen. En analys har också gjorts av skillnaderna mellan myndigheternas prognoser för åren framöver. Rapporten är till stor del författad innan regeringens förslag, från den 24 november, om åtgärder i syfte att minska antalet asylsökande.

2.1 Genomförda aktiviteter

2.1.1 Myndighetsbesök

ESV har genomfört myndighetsbesök på både FK och MIV. Vid besöken har bland annat de prognosmodeller som myndigheterna använder redovisats och diskuterats. Därefter har en insamling av relevant statistik gjorts för att kunna analysera hur myndigheternas prognoser har stämt överens med utfallen för respektive område och år.

2.1.2 Analys av myndighetsprognoser

ESV har i ett första skede granskat hur FK:s och MIV:s prognoser avseende 2014 för vissa större anslag har förändrats under perioden 2012 till 2014.

För varje år har fyra av deras prognosrapporter använts i analysen. I vissa fall kan den månad som rapporteringen skett skilja sig något åt mellan åren. I rapporten anges dock samma månader varje år; februari, maj, juli och oktober. Den rapport som då ligger närmast den månaden är den som avses.

När vi jämfört med ESV:s prognoser har den prognos som publicerats närmast den prognos som myndigheten lämnat använts. Det innebär att ESV:s marsprognos har jämförts med myndigheternas februariprognos, juni med april, september med juli och december (november från och med 2015) med deras oktoberprognos.

I arbetet har både volymer och medelersättning respektive genomsnittskostnader analyserats. För att förbättra analysen har i vissa fall även volymer och genomsnittskostnader delats upp i undergrupper.

Analyserna som gjorts återfinns i kapitel 3.

2.1.3 Förändrade metoder och detaljeringsgrad för prognoser

I syfte att förbättra prognoserna inom migrations- och integrationsområdena gör ESV numera prognoser på postnivå på de största anslagen för att bättre försöka fånga förändringar i antalet asylsökande, kommunmottagna och genomsnittskostnader.

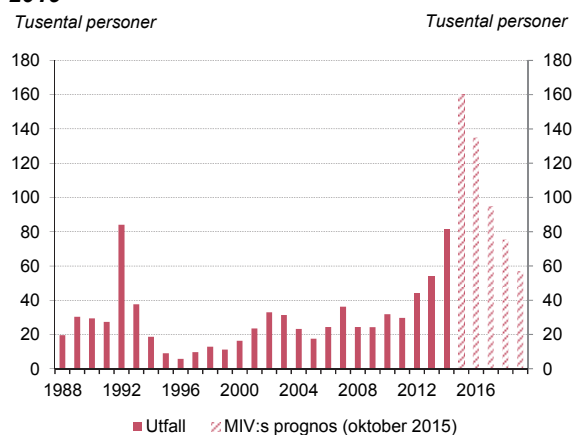
² Från 2016 byter utgiftsområdet namn till Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering.

3 Analys

3.1 Migrations- och integrationsområdet

Krig och oroligheter i omvärlden de senaste åren har inneburit ett kraftigt ökat tryck på migrations- och integrationsområdena i Sverige. Konflikter, instabila regeringar, akuta matkriser och införd viseringsfrihet i vissa länder har skapat kraftigt ökade flyktingströmmar. Även framkomligheten längs de olika migrationsrutterna har varit en faktor för hur många asylsökande som lyckats ta sig till Europa och vidare till Sverige eller andra EU-länder de senaste åren.

Diagram 1. Antal asylsökande i Sverige 1988–2019



Källa: MIV

Sedan 2011 har antalet asylsökande ökat kraftigt och har inte varit lika högt sedan kriget i forna Jugoslavien i början på 1990-talet. Framför allt är det konflikten i Syrien som bidragit till den höga tillströmningen av asylsökande, men många asylsökande har även kommit från Afghanistan, Irak, Eritrea, Somalia och västra Balkanländerna.

Under sommaren 2015 skedde en ytterligare kraftig ökning av antalet asylsökande, både i Sverige och inom EU. Det kommer att öka utgifterna ytterligare både inom migrations- och integrationsområdena, dock främst för 2016 och framåt.

Tabell 1. Antal asylsökande i Sverige jan-okt 2015 samt 2014 länderfördelat

Medborgarskap	jan-okt 2015	Utfall 2014	Varav ensamkommande barn	
			jan-okt 2015	Utfall 2014
Syrien	38 636	30 583	2 880	1 233
Eritrea	6 785	11 499	1 870	1 456
Statslös	5 652	7 863	429	448
Somalia	4 567	4 831	1 726	1 118
Afghanistan	21 551	3 104	13 803	1 547
Irak	13 180	2 666	699	84
Albanien	2 278	1 699	183	82
Serbien	904	1 512	14	19
Kosovo	1 674	1 474	21	25
Ukraina	1 253	1 332	14	14
Övriga	15 784	14 738	1 710	1 023
Totalt	112 264	81 301	23 349	7 049

Källa: MIV

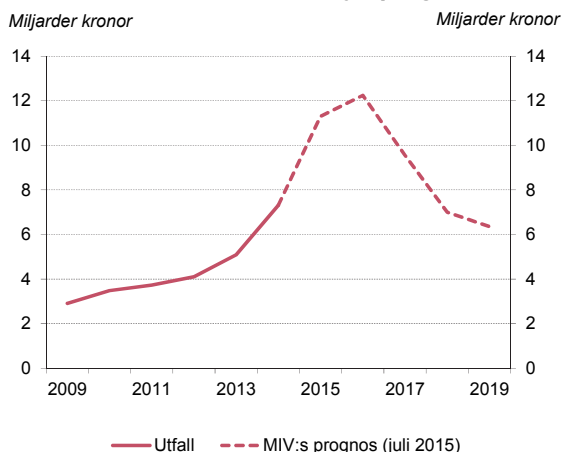
Sverige är det enda land som för närvarande ger permanent uppehållstillstånd för syrier vilket är ett incitament för den gruppen att söka asyl i Sverige³. Även Tyskland har ett hårt tryck på sig, då de ger ett 3-årigt tillfälligt uppehållstillstånd. Ett ökat antal asylsökande har direkt påverkan på Sveriges utgifter inom migrations- och integrationsområdena. För migrationsområdet direkt men med fördröjning inom integrationsområdet.

Inom migrationsområdet (UO8) är det framför allt anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader som direkt påverkas av antalet asylsökande. Anslaget används till utgifter för stöd till asylsökande och övriga kategorier som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande med flera. Även statsbidrag till kommuner och landsting och utgifter för boende för asylsökande belastar anslaget. I rapporten fokuseras därför analyserna av migrationsområdet på detta anslag. Även övriga anslag inom utgiftsområdet är till

³ Den 24 november meddelade regeringen att man avser att införa tillfälliga uppehållstillstånd för samtliga asylsökande förutom kvotflyktingar.

stor del beroende av hur många personer som anser om asyl. Dessa anslag är dock mindre volymmässigt sett, förutom MIV:s förvaltningsanslag, vilket dock endast delvis påverkas av asylmängden. Alla myndighetens arbetsuppgifter har inte en direkt koppling till antalet asylsökande.

Diagram 2. Utgifter för anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader 2009–2019, juliprognosen 2015



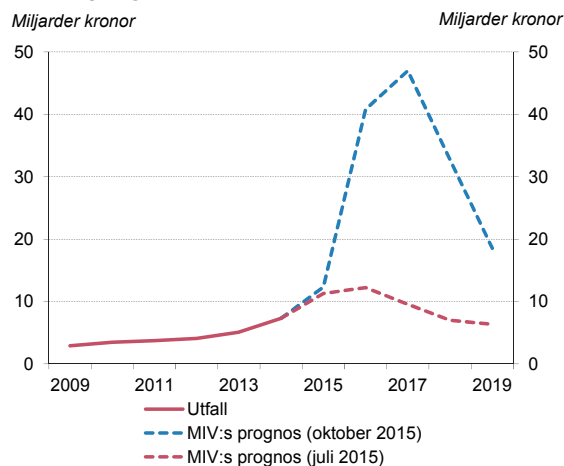
Källa: ESV och MIV

Utgifterna under anslaget har en direkt koppling till hur många personer som söker asyl i Sverige.

Från och med 2012 har utgifterna ökat kraftigt. Den prognos som MIV lämnade i juli 2015 visade på ytterligare ökade utgifter på anslaget innan en vändning skulle ske 2017. Detta berodde på att MIV antog ett minskat antal asylsökande samtidigt som många personer inom mottagningssystemet beräknades bli kommunmottagna efter att de erhållit uppehållstillstånd. De ersättningar som kommunerna då får för kommunmottagna flyktingar belastar i stället integrationsområdet.

Under sommaren 2015 har det skett en mycket stor ökning av antalet asylsökande i Sverige. Detta har inneburit att prognoserna för utgifterna har skjutit i höjden, vilket åskådliggörs i diagrammet nedan där även MIV:s oktoberprognos finns med. Uppgången i utfallen från 2012 och uppgången i prognosen i juliprognosen ser relativt liten ut jämfört med oktoberprognosen.

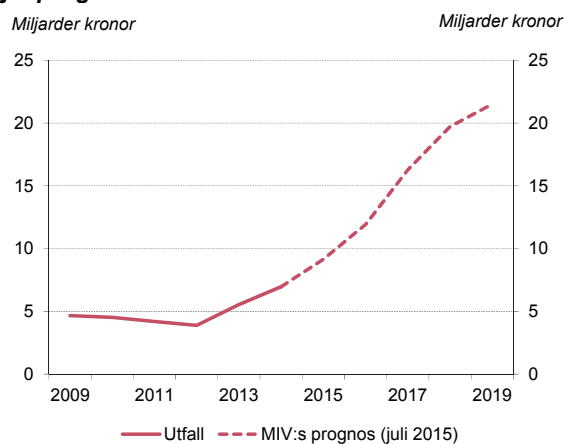
Diagram 3. Utgifter för anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader 2009–2019, juli- och oktoberprognosen 2015



Källa: ESV och MIV

Inom integrationsområdet (UO13) har fokus på analysen lagts på anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande. Anslaget används framför allt för utgifter för statsbidrag till kommuner och landsting för utgifter i samband med mottagandet av nyanlända invandrare. Det är det enskilt största anslaget inom området men även här påverkas ett antal andra anslag inom området av hur många personer som får asyl i Sverige. Det gäller till exempel Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare och Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare.

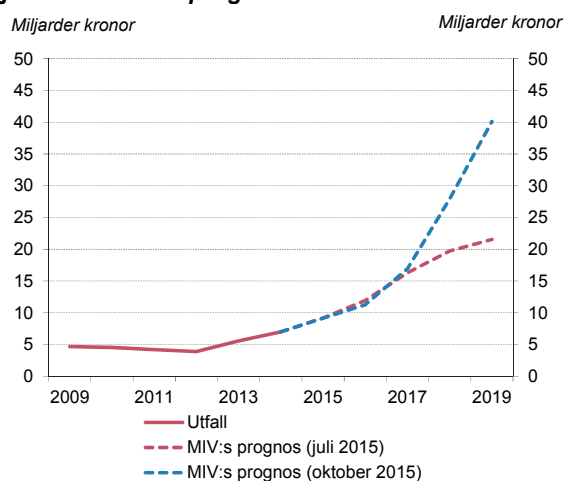
Diagram 4. Utgifter för anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande 2009–2019, juliprognosen 2015



Källa: ESV och MIV

Utgifterna för detta anslag har också stigit kraftigt från 2013 och beräknades enligt MIV:s prognos i juli stiga under resterande del av prognosperioden. Även det här anslaget påverkas av den kraftiga uppgång i asylsökande som skett under hösten, men med viss fördröjning, och i MIV:s oktoberprognos var därför utgifterna kraftigt uppreviderade i slutet av prognosperioden.

Diagram 5. Utgifter för anslag 1:2 Kommunersättning vid flyktingmottagande 2009–2019, juli- och oktoberprognosen



Källa: ESV och MIV

Utvecklingen av utgifterna på detta anslag följer antalet asylsökande med något eller några års fördröjning då anslaget belastas först när en asylsökande fått uppehållstillstånd och blivit kommunmottagen. Kommunerna får då bland annat en schablonersättning under två år för varje mottagen flykting. Från och med 2016 kommer ersättningen att öka med 50 procent, till 125 000 kronor för vare nyanländ flykting upp till 65 år.

3.1.1 Migrationsområdet

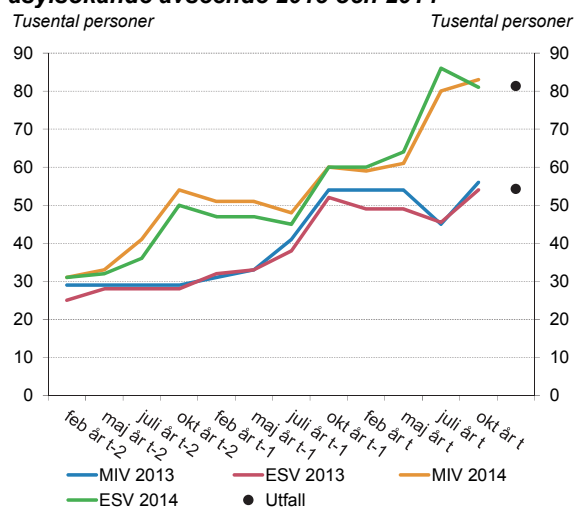
Utgifterna inom migrationsområdet är, som nämnts tidigare, till största delen beroende av hur många asylsökande som kommer till Sverige. Prognosen för hur många som ansöker om asyl beror till stor del på hur situationen i omvärlden ser ut. I diagram 1, avsnitt 3.1 kan man se att i genomsnitt drygt 25 000 personer per år ansökte om asyl i Sverige under 2000-talet fram till 2012, då antalet

asylsökande ökade kraftigt till följd av att konflikten i Syrien eskalerade.

Volymen och utgifter underskattade

I början av 2011 såg man en stor oro i omvärlden med uppror i flera länder i arabvärlden. Däremot syntes fortfarande inte någon större ökning av antalet asylsökandet i Sverige. ESV och MIV räknade därför med att mellan 24 000 och 29 000 personer skulle söka asyl 2013 och 2014. En prognos som låg relativt stabil fram till sommaren 2012.

Diagram 6. Prognos och utfall för antalet asylsökande avseende 2013 och 2014



Källa: MIV och ESV

Konflikten i Syrien började redan under 2010 men det var först under sommaren 2012 som det märktes tydligt i Sverige med fler asylsökande därifrån. Detta påverkade ESV:s och MIV:s prognoser på bland annat antalet asylsökande och därmed även utgifterna inom området.

Sommaren 2012 ökade våldet mot civilbefolkningen i Syrien och flyktingströmmarna till Sverige tog fart. Samtidigt beslutade MIV i ett rättsligt ställningstagande⁴ att bevilja asylsökande syrier tidsbegränsade uppehållstillstånd på tre år. I juli 2012 skrevs prognoserna för volymerna upp kraftigt för både 2013 (juli år t-1) och 2014 (juli år t-2), då man såg tydliga tecken på en ökad till-

⁴ RCI 14/2012 2012-06-15

strömning av asylsökande från Syrien och dess närområden.

Under hösten gjordes ytterligare en stor upprevidering då konflikten eskalerade i Syrien (okt år t-1 respektive okt år t-2), vilket också till viss del beräknades påverka regionen som helhet. Samtidigt ökade också antalet asylsökande från västra Balkan, på grund av dåliga ekonomiska och sociala förhållanden där.

I början av 2013 antogs att en möjlig stabilisering i Syrien kunde komma under 2014 och att asylsökande i större utsträckning skulle söka sig till fler länder förutom Sverige. Detta väntades ge något lägre volymer av asylsökande.

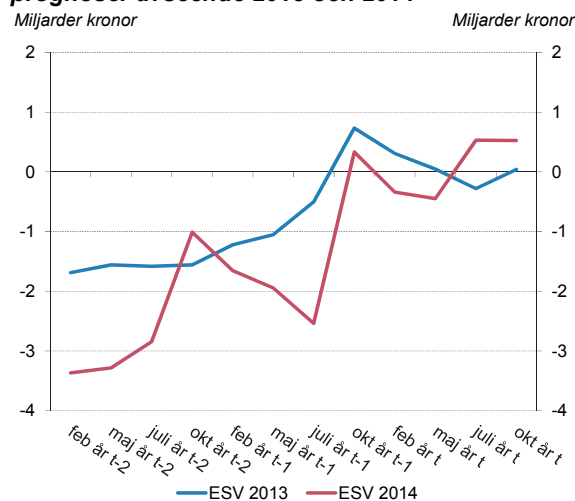
Antalet asylsökande skrevs ner ytterligare i juli 2013 (juli år t för 2013 och juli år t-1 för 2014) då gränskontrollerna i södra Europa ledde till ett minskat antal flyktingar till Europa, vilket också märktes av i Sverige. Kort därefter skedde bland annat ett maktskifte i Egypten och antalet asylsökande som sökte sig till Sverige ökade kraftigt under hösten. Migrationsverket beslutade också i september att syrier skulle beviljas permanenta uppehållstillstånd⁵. Detta medförde att prognoserna skrevs upp kraftigt i slutet av 2013 för både 2013 (okt år t) och 2014 (okt år t-1).

Under våren 2014 ändrades bedömningen för antalet asylsökande marginellt men under sommaren reviderade både ESV och MIV upp antalet asylsökande kraftigt då flyktingströmmen varit hög en tid och man dessutom sett en kraftig ökning av asylsökande från Eritrea.

Utgifterna underskattade

Utgifterna för anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader har i stora drag följt utvecklingen av antalet asylsökande som redovisats ovan. Utgifterna underskattades större delen av perioden i förhållande till utfallet för 2013, och framför allt i förhållande till utfallet för 2014.

Diagram 7. Anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader. Avvikelser mot utfall för ESV:s prognoser avseende 2013 och 2014

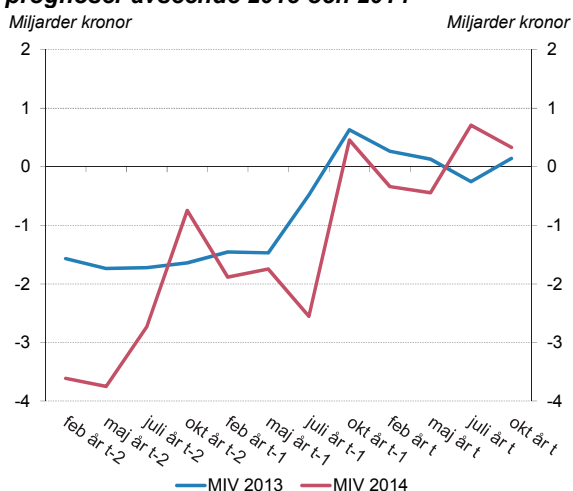


Källa: ESV

I diagram 7 och 8 ser man tydligt att både ESV och MIV underskattade utgifterna för utfallsåret 2013 ända fram till oktober 2012 (okt år t-1), för att därefter ha en mer stabil prognos på en nivå närmare utfallet. En liknande trend kan även ses för utfallsåret 2014. Där är dock avvikelserna två år innan (feb år t-2) ännu större, vilket beror på att ingen av myndigheterna lyckades förutspå den kraftiga uppgången av antalet asylsökande mellan 2013 och 2014. Först i oktober 2013 hamnade prognoserna för 2014 i nivå kring utfallet.

⁵ RCI 14/2013 2013-09-02

Diagram 8. Anslag 1:2 Ersättning och bostads-kostnader. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014

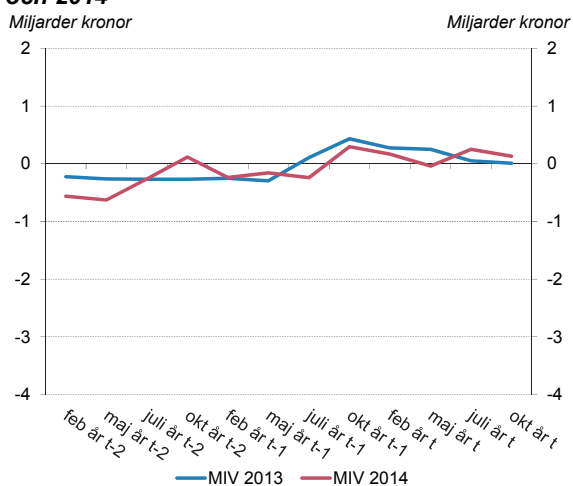


Källa: MIV

Inte alla utgifter har underskattats

Delar man upp utgifterna på ensamkommande barn respektive övriga asylsökande ser bilden dock något annorlunda ut. Eftersom ESV började göra prognoser på anslagsposter först under slutet av 2014 redovisas nedan endast MIV:s siffror som går att bryta ner på en lägre nivå även för äldre prognoser.

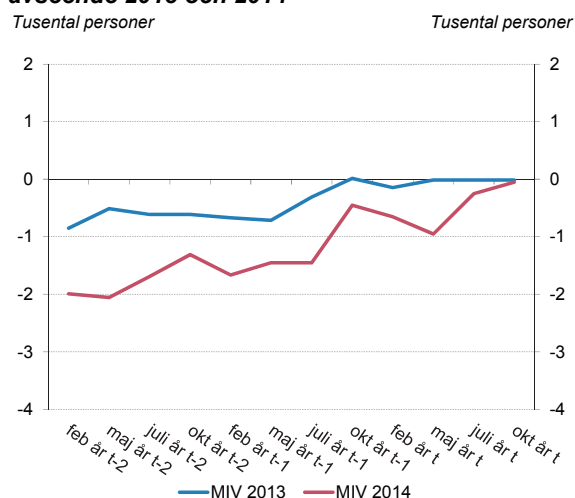
Diagram 9. Utgifter för ensamkommande barn (BUV) under ap2, del av anslag 1:2. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014



Källa: MIV

MIV:s prognoser för utgifter för ensamkommande barn har legat väl i linje med utfallen både 2013 och 2014. Bryter man ner prognosen för de ensamkommande barnen ytterligare ser man dock att genomsnittligt antalet barn i mottagningssystemet har underskattats i stort sett hela prognosperioden, speciellt för 2014.

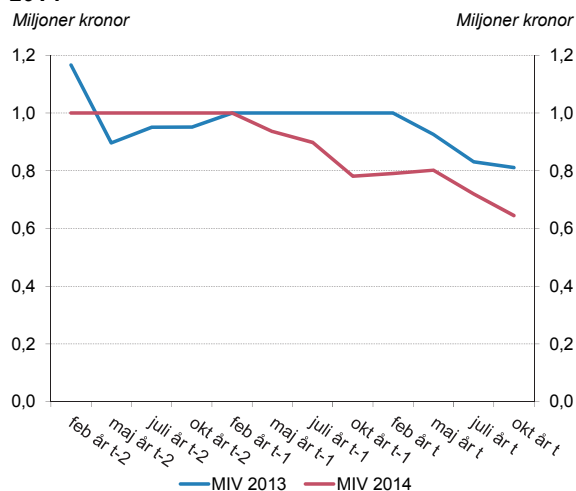
Diagram 10. Genomsnittligt antal ensamkommande barn i mottagningssystemet. Avvikelse mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014



Källa: MIV

Det var först i slutet av 2012 som prognoserna för 2013 låg i linje med utfallet (okt år t-1), och för 2014 var antalet underskattat ända fram till slutet av utfallsåret. Underskattningen av antalet barn motverkades dock av att snittkostnaden överskattades. Överskattningen kan också bero på att utbetalningar av ersättning för ensamkommande barn skedde senare än beräknat.

Diagram 11. Snittkostnader för ensamkommande barn, del av ap2, på anslag 1:2. Avvikelse mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014



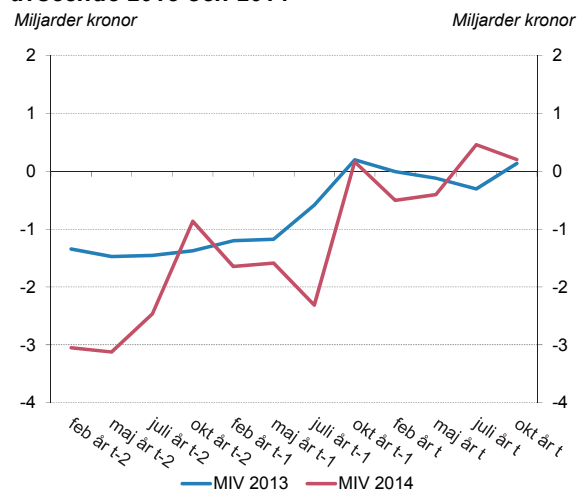
Källa: MIV

Ersättningarna till kommunerna betalas till stor del ut automatiskt. Av de 1 900 kronor per dygn som de får för varje ensamkommande barn går 1 600 ut automatiskt medan kommunerna måste ansöka om resterande medel hos MIV. Här kan eftersläpningar i utbetalningar påverka när utgifterna belastar anslaget. Om kommunerna väntar med att ansöka om ersättning överskattas den genomsnittliga kostnaden i närtid. Även förseningar i handläggning och utbetalning av ersättningarna kan leda till överskattade utgifter.

Gruppen övriga asylsökande har underskattats

När det gäller gruppen övriga asylsökande, det vill säga alla utom ensamkommande barn, har en underskattning av utgifterna gjorts fram till slutet av året innan både för 2013 och 2014. Därefter har prognoserna legat i nivå med utfallen.

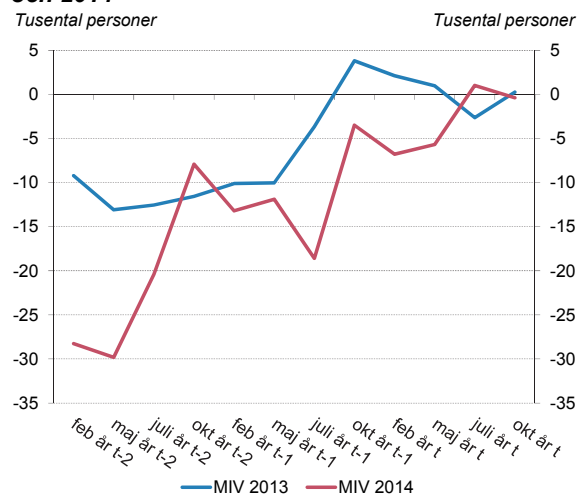
Diagram 12. Utgifter för övriga asylsökande. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014



Källa: MIV

Underskattningen av utgifterna för övriga asylsökande ligger i linje med underskattningen av hela anslaget. Den består av en underskattning av genomsnittligt antal övriga asylsökande men också av bostadskostnader.

Diagram 13. Genomsnittligt antal övriga asylsökande i mottagningssystemet. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014

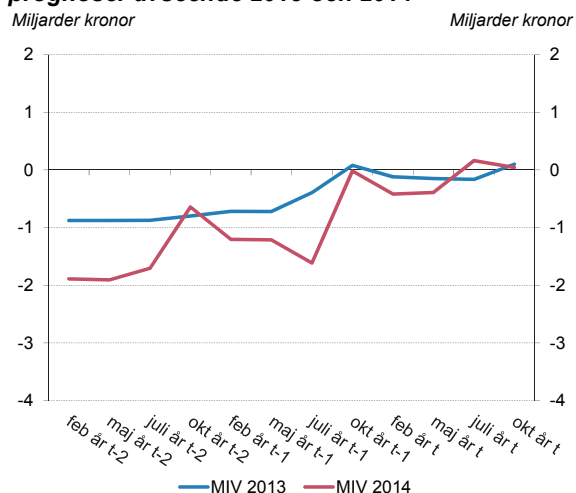


Källa: MIV

Bostadskostnader mest underskattade

Utgifterna på anslaget för övriga asylsökande kan delas in i två delar. Anslagspost 2, Ersättningar till asylsökande, kommuner och landsting, och som inte tillhör ensamkommande barn samt anslagspost 3, Bostadskostnader för asylsökande.

Diagram 14. Anslag 1:2 Bostadskostnader för asylsökande, ap 3. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014

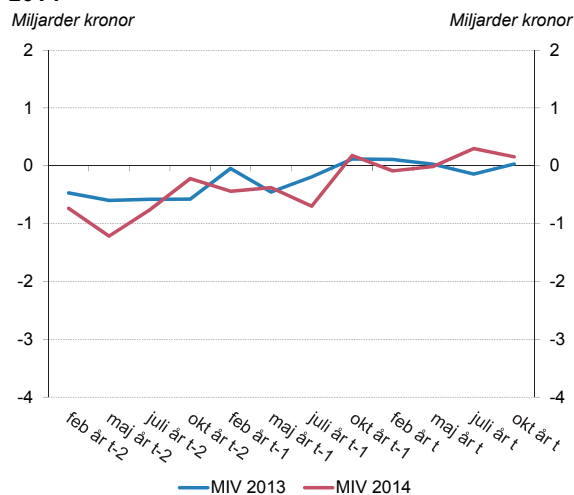


Källa: MIV

Det framför allt är anslagspost 3, Bostadskostnader, som underskattats. Underskattningen är en kombination av antalet personer som behövde boende och den genomsnittliga kostnaden för boendet per person. I början av perioden var prognosen för hur många boendeplatser som behövdes för låg. Det innebar att upphandling av tillfälliga boenden behövde göras. Sådana platser tenderar att vara mycket dyrare än övriga boendeplatser. Detta ledde till att även genomsnittskostnaden för boendet blev högre än beräknat. Först i slutet av året innan aktuellt år, då antagandena om antalet personer började närma sig utfallen, låg prognosen för boendekostnaderna i nivå med utfallen.

När det gäller anslagspost 2, förutom ensamkommande barn, så har denna post underskattats, men mindre än anslagspost 3. Underskattningen gjordes innan året började.

Diagram 15. Anslag 1:2 Ersättningar till asylsökande, kommuner och landsting, exkl ensamkommande barn, ap 2. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014



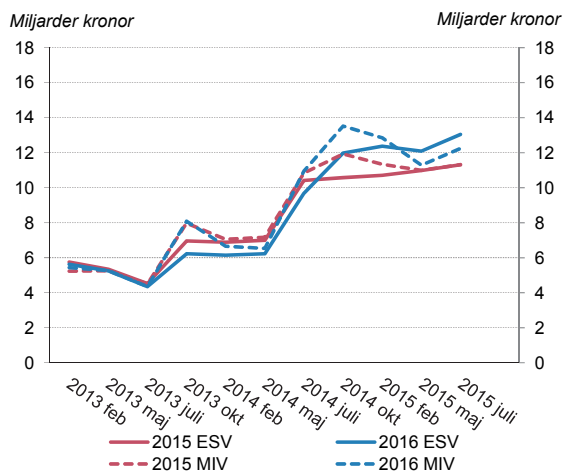
Källa: MIV

De slutsatser man kan dra när det gäller anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader är att utgifterna för 2013 och 2014 underskattats fram till slutet av året innan. Det är framför allt bostadskostnader för övriga asylsökande som har underskattats medan prognosen på utgifterna för ensamkommande barn legat väl i linje med utfallen. Det kaotiska läget i omvärlden har gjort det svårt att flera år i förväg prognostisera hur många personer som kommer att söka asyl och därmed också hur stora utgifterna blir på anslaget. Däremot ligger prognoserna i slutet av året före relativt väl i nivå med utfallen respektive år.

Utgiftsprognoserna framöver ökar

Utgiftsprognoserna för 2015 och 2016 har reviderats upp kraftigt under de senaste åren. Maktskiftet i Egypten under 2013 och MIV:s beslut att bevilja syrier permanent uppehållstillstånd gjorde att prognoserna skrevs upp för 2015 i slutet av 2013 (okt år t-2). De ändrade förhållandena beräknades leda till att fler asylsökande skulle komma till Sverige. På grund av detta beräknades även en ökning ske av de tillfälliga boendena, vilka är dyrare än andra boendeformer.

Diagram 16. Utgiftsprognoser t.o.m. juli 2015 för anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader avseende 2015 och 2016

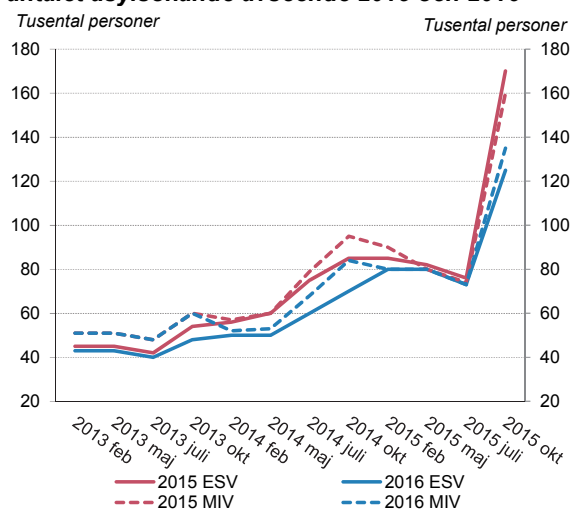


Källa: ESV och MIV

Sommaren 2014 skrevs prognoserna åter igen upp kraftigt både för 2015 och 2016. Fler personer beräknades söka asyl och därmed uppstod ett ökat behov av fler dyra tillfälliga boendeplatser. I slutet av 2014 skrevs prognoserna upp ytterligare, framför allt för 2016, då antalet inskrivna i mottagningssystemet beräknades bli högre och behovet av de tillfälliga boendena skulle öka ytterligare.

Under hösten 2015 har antalet asylsökande i Sverige ökat mycket kraftigt med veckonivåer på cirka 10 000 personer, vilket är högre än på 1990-talet då många från forna Jugoslavien kom till Sverige och ansökte om asyl. Det har lett till att ESV och MIV reviderat upp prognoserna kraftigt i oktober 2015, vilket kan ses i diagrammen nedan.

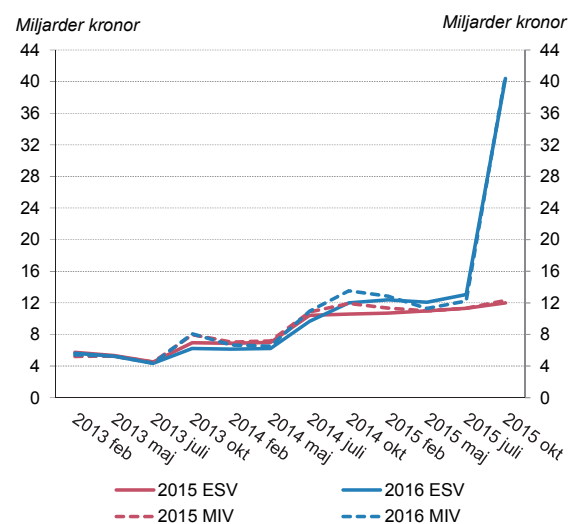
Diagram 17. Prognoser t.o.m. oktober 2015 för antalet asylsökande avseende 2015 och 2016



Källa: MIV och ESV

Såväl antalet asylsökande som utgifterna har skrivits upp kraftigt. Antalet är uppreviderat redan från 2015 medan utgifterna till största delen beräknas belasta anslaget först 2016 och framåt.

Diagram 18. Utgiftsprognoser t.o.m. oktober 2015 för anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader avseende 2015 och 2016

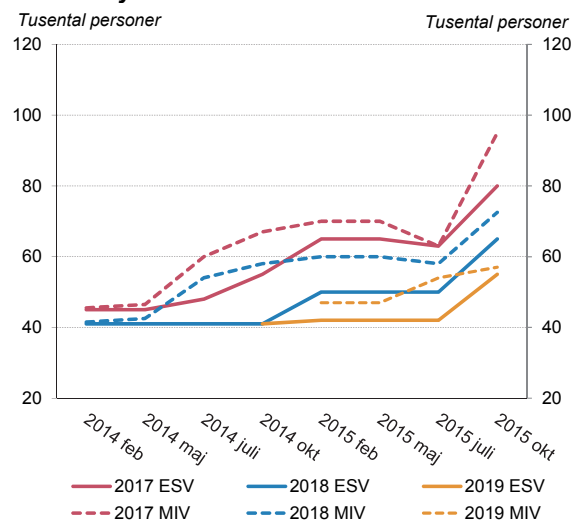


Källa: MIV och ESV

Skillnaderna mellan ESV och MIV i utgiftsprognoserna för anslag 1.2 Ersättning och Bostadskostnader har inte varit särskilt stora när det gäller innevarande år och året därefter. Däremot har de vid vissa prognostillfällen skiljt sig åt något mer i slutet av prognosperioden.

För åren efter 2016 är utgiftsprognoserna extremt svåra att göra och därmed osäkra. MIV redovisar olika hypotetiska scenarier⁶ med intervall på hur många asylsökande som beräknas komma till Sverige. För varje scenario beräknar de ett visst antal asylsökande. ESV har i stället som prognosmetod ett antagande om att antalet personer som söker asyl i Sverige börjar återgå till en mer långsiktig nivå i slutet av prognosperioden. Trendmässigt ser nivån ut att öka något, varför ESV har en prognos som ligger något högre i slutet av prognosperioden jämfört med antalet asylsökande före Syrienkonflikten.

Diagram 19. Prognoser t.o.m. oktober 2015 för antalet asylsökande avseende 2017–2019



Källa: ESV och MIV

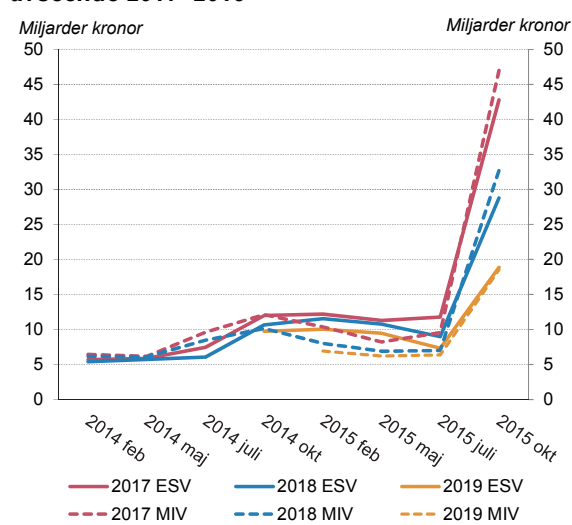
Skillnaden i prognosmetod har vid de senaste prognostillfällena inneburit att ESV:s prognoser legat mitt emellan MIV:s huvud/mellan scenario och lägre scenario.

De olika prognosmetoderna kan ge olika utgiftsprognoser under migrationsområdet beroende

⁶ Scenarierna bygger på hypotetiska antagande om konfliktutvecklingen i Syrien och samordningen mellan EU-länderna kring asylfrågor.

på hur många som respektive myndighet antar kommer till Sverige och ansöker om asyl. Detta påverkar hur många personer som befinner sig i mottagningssystemet. En annan faktor som kan ge skillnader är hur många, av de som får uppehållstillstånd, som blir kommunmottagna respektive år. Om antalet kommunmottagna skiljer sig åt kan både utgiftsprognoserna under migrations- och integrationsområdet skilja sig åt.

Diagram 20. Utgiftsprognoser t.o.m. oktober 2015 för anslag 1:2 Ersättning och bostadskostnader avseende 2017–2019



Källa: ESV och MIV

3.1.2 Integration och jämställdhet

Utgifterna för integrationsområdet är till största delen beroende av hur många asylsökande som får uppehållstillstånd och blir kommunmottagna. Därtill påverkas utgifterna även av hur många familjeåterföreningsärenden som tas beslut om och hur många kvotflyktingar som kommer till Sverige.

Det finns en eftersläpning av när utgifterna uppstår på detta utgiftsområde i förhållande till migrationsområdet. De asylsökande befinner sig i mottagningssystemet fram till dess att de har ett beslut om uppehållstillstånd och till dess att de har blivit kommunplacerade eller själva hittat ett boende i en kommun. Under den tiden belastar utgifterna migrationsområdet.

När flyktingarna fått eller skaffat sig ett eget boende i en kommun får kommunen en schablon-

ersättning för flyktingmottagandet under två år. Denna betalas som regel ut efter varje tremånadersperiod, förutom vid första tillfället. Dessa utgifter belastar integrationsområdet, framför allt anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande.

När det gäller ensamkommande flyktingbarn ser ersättningssystemet annorlunda ut. Då finns det möjlighet att få ersättning för utgifter till dess att barnet fyller 18 år, i vissa fall ända upp till 21 år.

För avtalade platser utgår ersättning med 1 900 kronor per barn och dygn, varav 1 600 kronor betalas ut automatiskt oavsett om platsen är belagd eller ej. För belagda platser kan kommunen i efterhand ansöka om ersättning för återstående 300 kronor per barn och dygn.

För övriga platser för ensamkommande barn har kommunerna möjlighet att få ersättning för de faktiska kostnaderna de har och kan ansöka om ersättning för utgifter upp till ett år i efterhand. Det gör att dessa utgifter kan vara svårare att prognostisera. Migrationsverket vet inte i förväg när kommunerna ansöker om ersättningen och hur mycket de ansöker om.

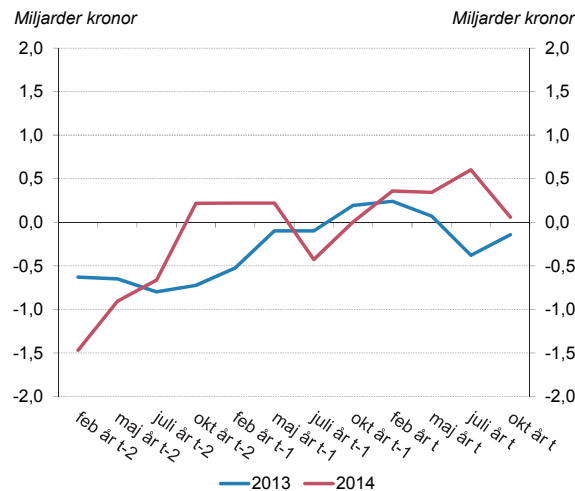
Anslaget består av ett antal anslagsposter där anslagspost 2 Ny schablonersättning och anslagspost 13 Ersättning för ensamkommande barn är de största. Analysen kommer därför att fokuseras på dessa anslagsposter förutom på anslaget som helhet.

Utgifterna har periodvis överskattats

Till skillnad från utgifterna för mottagandet under migrationsområdet, som till största delen varit underskattade under den undersökta perioden, har utgifterna för kommunersättningar vid flyktingmottagande under integrationsområdet periodvis överskattats avseende 2013 och 2014.

ESV underskattade utgifterna avseende 2013 under 2011 och en bit in på 2012. Därefter överskattades de något till mitten av 2013. För 2014 underskattades utgifterna under delar av 2012 för att därefter, med undantag för en kortare period, överskattas fram till slutet av 2014.

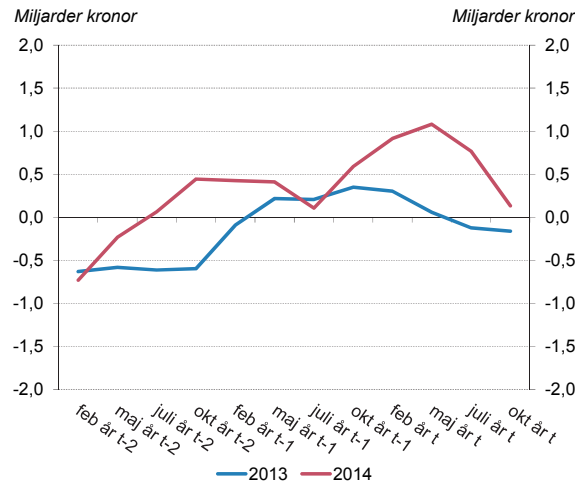
Diagram 21. Anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande. Avvikelser mot utfall för ESV:s prognoser avseende 2013 och 2014.



Källa: ESV

Ett liknande mönster kan ses i MIV:s prognoser där prognoserna avseende 2014 var överskattade ända fram till slutet av det året, förutom första halvåret 2012 (feb och maj år t-2).

Diagram 22. UO13 Anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014.



Källa: MIV

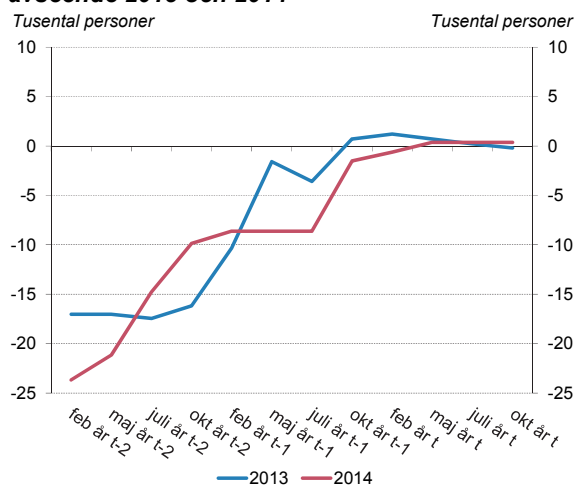
Överskattningarna kan bero på att antalet kommunplacerade personer överskattats och/eller på att genomsnittskostnaden överskattats. En överskattning av genomsnittskostnaden kan i sin tur bero på att kommunerna inte har ansökt om ersättning i den utsträckning som beräknats för ensamkommande barn eller att det blivit förseningar av dessa utbetalningar.

Antalet kommunmottagna har underskattats fram till utfallsåret

I början av 2012 kunde man i Sverige ännu inte se någon större ökning av de asylsökande, varför det inte heller prognostiserades för ett stort antal kommunmottagna. I och med att många personer från Syrien ansökte om asyl under våren 2012 höjde ESV prognoserna avseende 2013 och 2014 för hur många personer som skulle kommunplaceras (maj år t-1 respektive maj år t-2). Under hösten 2012 reviderades antalet upp ytterligare för 2014 för att därefter ligga relativt stabilt under första delen av 2013. Först i slutet av 2013 reviderades antalet kommunmottagna upp tillräckligt för 2014 för att hamna i nivå med vad utfallet senare blev.

Sammanfattningsvis kan sägas att antalet personer som blivit kommunmottagna under 2013 och 2014 har underskattats fram till utfallsåret av ESV.

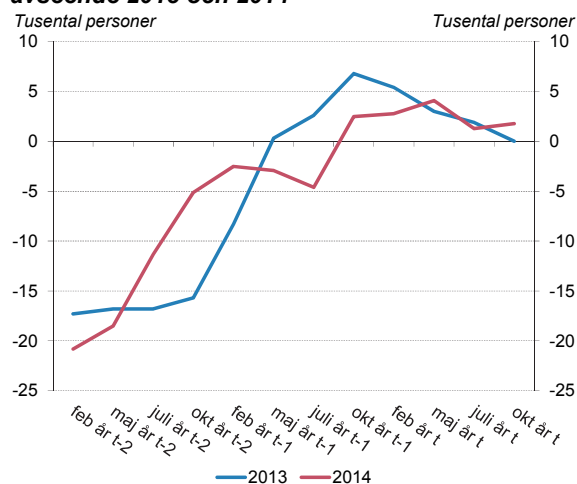
Diagram 23. Antalet kommunmottagna. Avvikelser mot utfall för ESV:s prognoser avseende 2013 och 2014



Källa: ESV

MIV:s prognosrevideringar liknar ESV:s. De har dock i ett tidigare skede gjort större upprevideringar av antalet kommunmottagna. Detta har fått till följd att de reviderat upp för mycket med överskattningar som resultat. Först i slutet av respektive år har de nått ner till nivåerna kring utfallen.

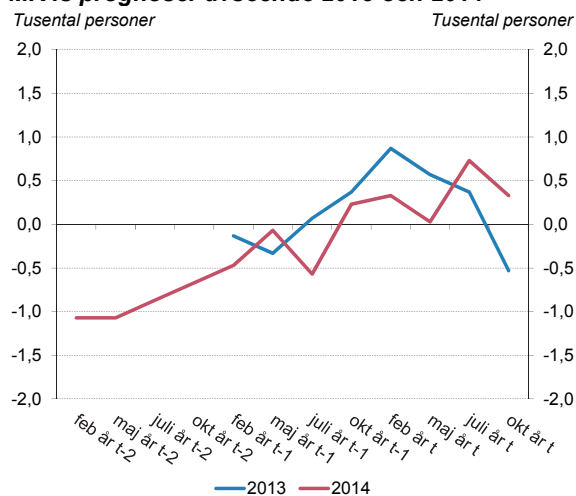
Diagram 24. Antalet kommunmottagna. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014



Källa: MIV

När det gäller prognoser specificerade på ensamkommande barn började ESV med det först under 2014. Därför redovisas här endast MIV:s prognoser för utfallsåren 2013 och 2014. De började med en uppdelning av ensamkommande barn under 2012, varför serien i diagrammen avseende 2013 är något kortare än för 2014.

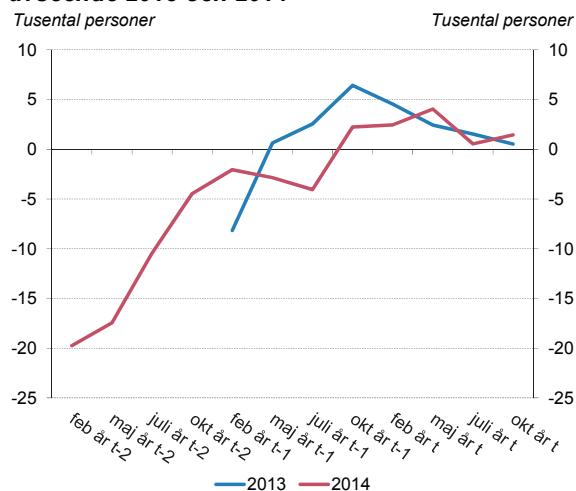
Diagram 25. Antalet kommunmottagna ensamkommande barn. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014



Källa: MIV

Både ensamkommande barn och övriga kommunmottagna har underskattats i början. Därefter har prognosen justerats upp så att en mindre överskattning gjordes innan man i mitten av respektive år låg i linje med utfallet. Då antalet ensamkommande barn är färre än övriga kommunmottagna är även avvikelserna lägre jämfört med övriga kommunmottagna.

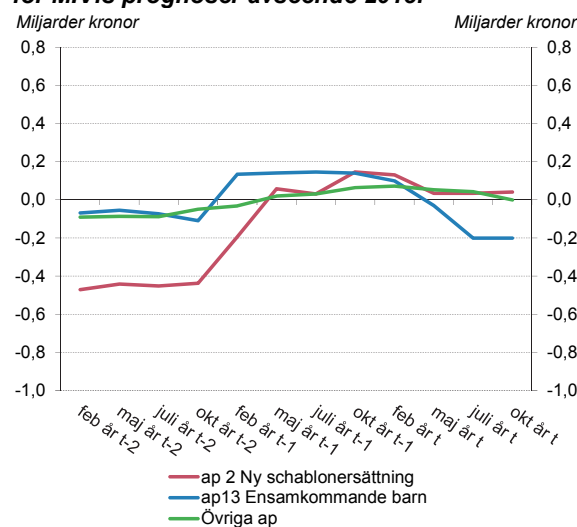
Diagram 26. Antal övriga kommunmottagna. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013 och 2014



Källa: MIV

Anslaget 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande består av flera anslagsposter. De två största, anslagspost 2 Ny schablonersättning och anslagspost 13 Ersättning för ensamkommande barn har analyserats särskilt för att se var överskattningen på anslaget har gjorts. Då ESV började göra prognoser på anslagsposterna först under 2014 redovisas här endast MIV:s prognoser.

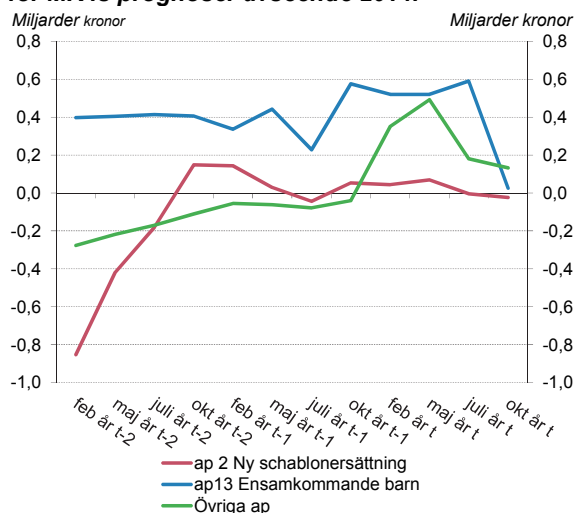
Diagram 27. UO13 Anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande, ap2 och ap13 samt övriga anslagsposter. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2013.



Källa: MIV

Under 2011 (år t-2) underskattades prognoserna framför allt för schablonersättningen avseende 2013 fram till sommaren 2012 (maj år t-1). Därefter låg de relativt väl i linje med utfallet. Då beloppsnivån för schablonersättningen i princip var känd berodde avvikelserna på underskattningen av antalet personer som blev kommunplacerade.

Diagram 28. UO13 Anslag 1:2 Kommuner-sättningar vid flyktingmottagande, ap2 och ap13 samt övriga anslagsposter. Avvikelser mot utfall för MIV:s prognoser avseende 2014.



Källa: MIV

För utfallsåret 2014 var tendensen liknande. Fram till och med hösten 2012 underskattades utgifterna för schablonersättningen (okt år t-2) för att därefter ligga i nivå med utfallet. Underskattningen berodde till stor del på en underskattning av antalet personer.

Utgifterna för ensamkommande barn var däremot något överskattade stora delar av perioden för 2013 och för hela perioden avseende 2014. Detta trots att antalet kommunmottagna ensamkommande barn underskattats delar av prognosperioderna.

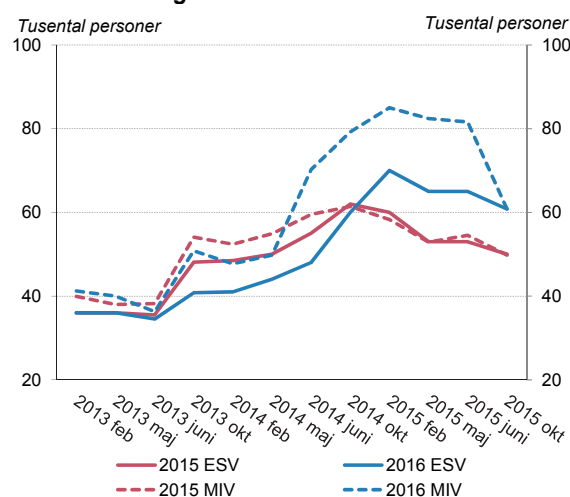
De slutsatser man kan dra är att utgifterna för anslaget 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande tenderar att överskattas under perioder även då antalet kommunmottagna har underskattats. Det är främst utgifterna för ensamkommande barn som överskattats.

Kraftigt ökade utgiftsprognoser framöver

För 2015 och 2016 beräknas antalet kommunmottagna bli väsentligt högre jämfört med tidigare år. Den stora tillströmningen av asylsökande gör att fler personer kommer att få uppehållstillstånd och bli kommunmottagna. För 2015 hinner dock det ökade antalet asylsökande inte påverka utgifterna på integrationsområdet då det tar tid att få ett

beslut om uppehållstillstånd och bli kommunmottagen.

Diagram 29. Prognos för antalet kommunmottagna avseende 2015 och 2016



Källa: MIV och ESV

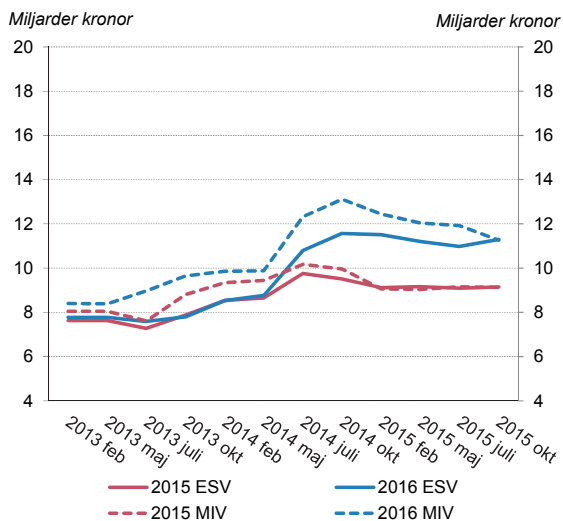
Under sommaren 2014 skrevs antalet asylsökande upp för 2016 och även antalet avgjorda asylärenden (och därmed i praktiken även antalet beviljade uppehållstillstånd). Det gjorde att fler personer beräknades bli kommunmottagna jämfört med tidigare prognoser.

MIV gjorde under 2014 större uppskrivningar av antalet kommunmottagna för 2016 jämfört med de revideringar som ESV gjorde. Under 2015 har dock MIV reviderat ner sina antaganden om hur många beslut om uppehållstillstånd de hinner med. Det leder även till färre ärenden rörande familjeåterförening då man inte kan ansöka om familjeåterförening innan man själv har ett uppehållstillstånd. För de som bor i anläggningsboende och fått uppehållstillstånd har det också varit problem med att hitta ett boende ute i kommunerna, vilket lett till en lägre prognos för antalet kommunmottagna.

I och med MIV:s oktoberprognos har MIV och ESV en närmast identisk prognos för kommunmottagna 2015 och 2016.

De ändrade antagandena för antalet kommunmottagna leder även till att prognoserna för utgifterna för anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktingmottagande har ändrats 2015 och 2016.

Diagram 30. UO13 Utgiftsprognos för anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktningmottagande avseende 2015 och 2016

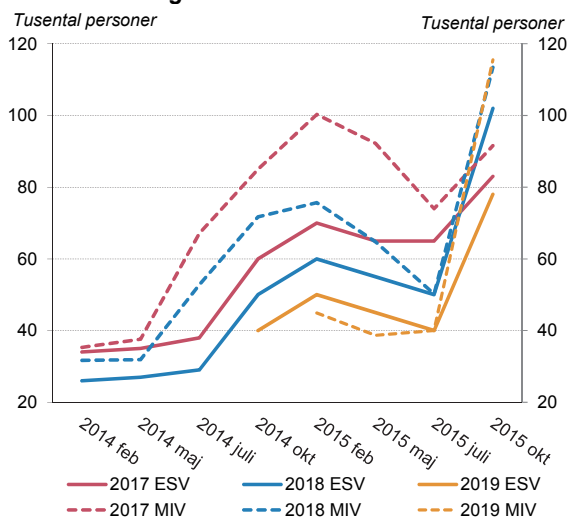


Källa: MIV och ESV

Utgiftsprognoserna följer utvecklingen av antalet kommunmottagna. En höjd schablonersättning från 2016 gör också att utgifterna blir högre än vad de annars skulle ha blivit.

För 2017–2019 beräknas antalet kommunmottagna öka kraftigt på grund av det stora antalet asylsökande hittills och under de närmaste åren. Eftersom stora grupper av de som kommer beräknas få uppehållstillstånd ger detta också ett högt kommunmottagande.

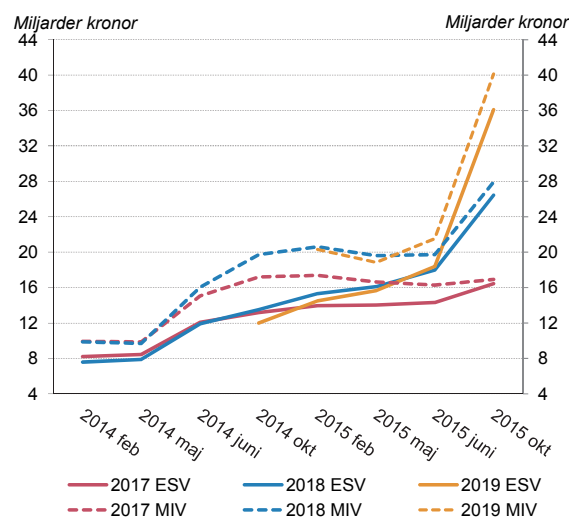
Diagram 31. Prognos för antalet kommunmottagna avseende 2017–2019



Källa: ESV och MIV

MIV:s prognoser för antalet kommunmottagna är väsentligt högre jämfört med ESV:s, speciellt i slutet av prognosperioden. Det beror främst på att ESV har ett lägre antagande om antalet asylsökande, vilket leder till att färre personer får uppehållstillstånd och därmed aktuella för kommunmottagande. Däremot är skillnaderna på antalet kommunplacerade ensamkommande barn inte lika stora. Detta gör att skillnaderna i utgiftsprognoserna inte är så stora.

Diagram 32. UO13 Utgiftsprognos för anslag 1:2 Kommunersättningar vid flyktningmottagande avseende 2017–2019



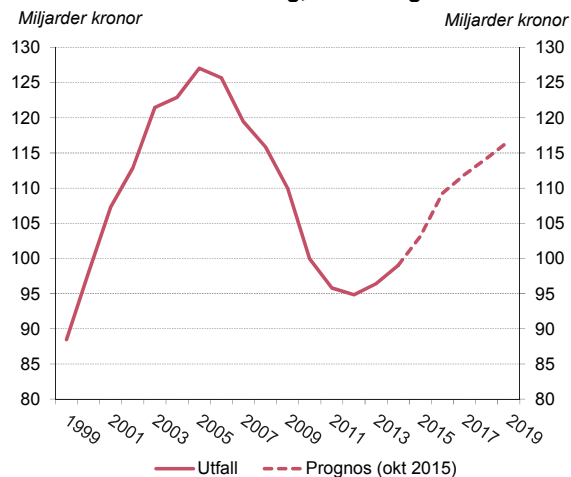
Källa: ESV och MIV

Hur snabbt man antar att det tar för en asylsökande att få beslut om uppehållstillstånd påverkar utgifternas fördelning mellan migrations- och integrationsområdena. Ett antagande om snabbare placering i kommunerna gör att utgifterna växlas över snabbare till integrationsområdet, medan en långsammare beslutsprocess ger högre utgifter under migrationsområdet ett antal år och högre utgifter under integrationsområdet åren efter prognosperioden.

3.2 Sjukförsäkringsområdet

Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning (UO 10) är det största utgiftsområdet på statens budget. Av de totala utgifterna på 862 miljarder kronor 2014 avsåg 99 miljarder kronor UO 10. Fram till 2005 steg utgifterna inom området för att sedan minska 2006–2012. Därefter har utgifterna ökat och i FK:s senaste bedömning kommer denna utveckling fortsätta hela prognosperioden fram till 2019.

Diagram 33. Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, totala utgifter

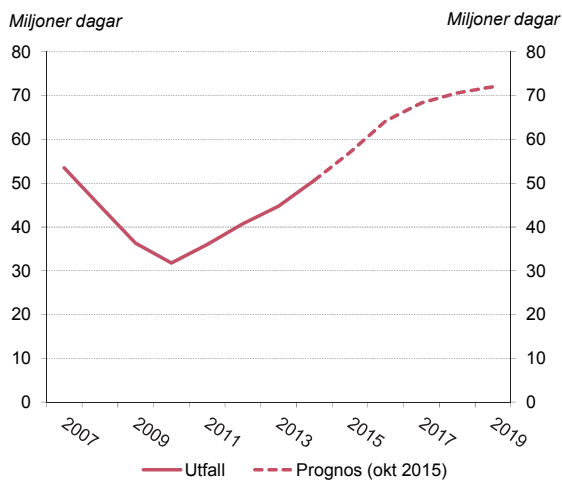


Källa: FK

Utgiftsområdet Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning består av flera anslag och anslagsposter. De två största är sjukpenning samt aktivitets- och sjukersättning, vilka svarar för 80 procent av de totala utgifterna inom området. Utvecklingen för dessa två områden ser lite olika ut.

För sjukpenning är bilden snarlik den för de totala utgifterna på området. Antalet sjukpenningdagar, som visas i diagram 34 sjönk från 2003 till och med 2010 men har sedan dess ökat. I FK:s senaste prognos fortsätter ökningen hela prognosperioden fram till 2019 om än i avtagande takt. Sjukpenningen är idag tidsbegränsad, men tidsbegränsningen tas bort 2016.

Diagram 34. Antalet sjukpenningdagar



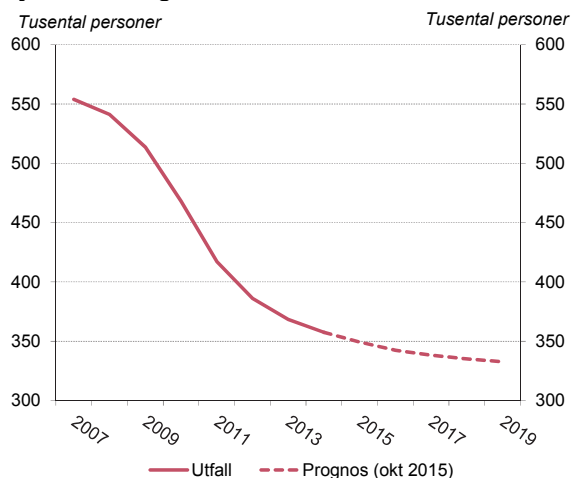
Källa: FK

Anslaget aktivitets- och sjukersättning består av två delar. Den första och minsta delen är aktivitetsersättning. De personer som får denna ersättning är 19–29 år och har antingen nedsatt arbetsförmåga eller förlängd skolgång. Över åren har antalet som har aktivitetsersättning och som sedan övergått till att få sjukersättning ökat.

Den andra och största delen av anslaget är sjukersättning. Personer som får denna ersättning är 30–64 år och har nedsatt arbetsförmåga. De flesta som lämnar denna typ av ersättning gör det för att de blir ålderspensionärer.

Av diagram 35 framgår att antalet personer med aktivitets- och sjukersättning sedan minskat kraftigt sedan 2007. Antalet personer med sjukersättning sjunker eftersom det är fler som lämnar denna ersättningsform än som tillkommer. För aktivitetsersättning är utvecklingen den motsatta, det är fler som tillkommer än som lämnar. Då antalet med aktivitetsersättning är färre än med sjukersättning så motverkar det inte minskningen av de med sjukersättning de närmaste åren. Men i slutet av prognosperioden sjunker inte de med sjukersättning lika mycket. Då sker en utplaning av antalet personer med aktivitets- och sjukersättning.

Diagram 35. Antalet personer med aktivitets- och sjukersättning



Källa: FK

De två stora ersättningssystemen inom Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning är sjukpenning samt aktivitets- och sjukersättning. Det är dessa två anslag/anslagsposter som vi valt att fokusera på. Vi har analyserat både ESV:s och FK:s prognoser för åren 2010–2014 med start två år innan utfallet. För år 2010 har vi således granskat prognoserna från februari 2008 fram till och med oktober 2010.

FK använder sig av två olika metoder beroende på prognoshorisont. Vid prognoser upp till två år framåt i tiden görs modellberäkningar, främst för sjukpenningen. De baseras bland annat på inflödet, återinflödet samt varaktigheten av sjukdomsfall. Vid prognoser på längre sikt använder sig FK av framskrivningar. Vid ESV:s analys av prognoserna i förhållande till utfallen granskar vi både modellberäknade prognoser och framskrivningar. I analysen tar vi upp skillnaden mellan metoderna. Modellberäkningarna som är baserade på indikatorer kan förväntas vara mer träffsäkra än rena framskrivningar.

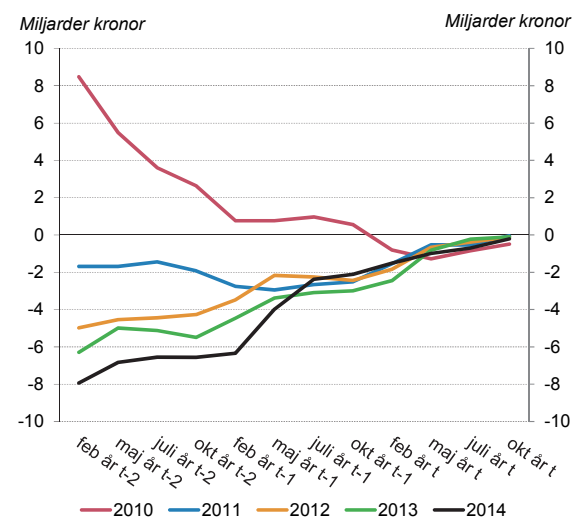
Prognoserna som gjorts på ESV bygger i mångt och mycket på FK:s prognoser.

Vi har även granskat prognoserna för åren 2015–2019 och beskriver skillnaderna mellan ESV:s och FK:s prognoser.

3.2.1 Sjukpenning

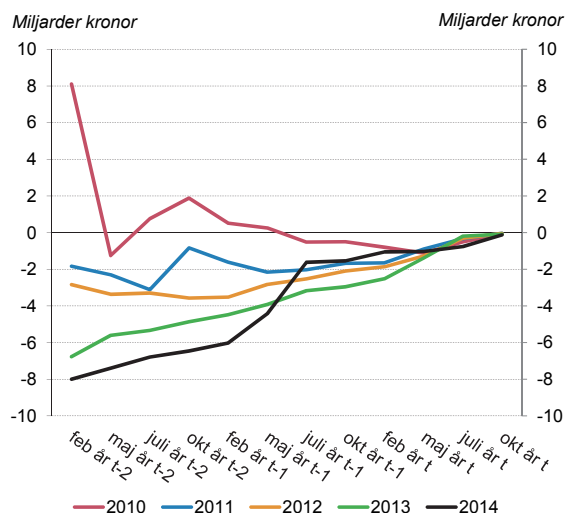
ESV och FK har i samtliga prognoser för åren 2011–2014 underskattat utgifterna för anslagsposten sjukpenning. För 2010 är bilden annorlunda då stora överskattningar gjordes av både ESV och FK i februari 2008 (feb år t-2). Prognosfelen kan delas upp i två delar, antalet sjukpenningdagar och medelersättningen.

Diagram 36. Utgifter för sjukpenning. Avvikelse mot utfall för ESV:s prognoser avseende 2010–2014.



Källa: ESV

Diagram 37. Utgifter för sjukpenning. Avvikelse mot utfall för FK:s prognoser avseende 2010–2014.



Källa: FK

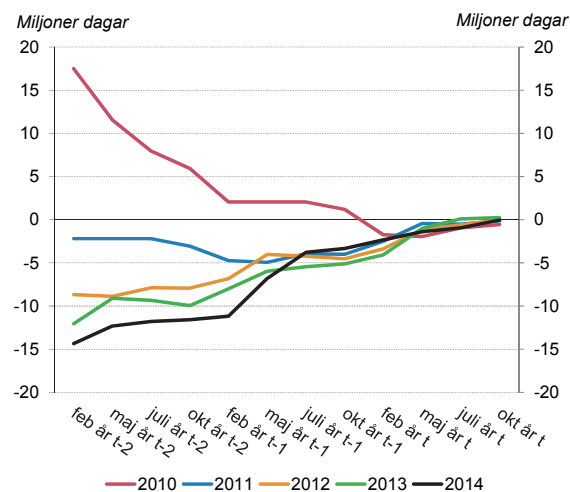
Prognosfelen för antalet sjukpenningdagar minskar ju närmare utfallet man kommer

Både ESV och FK överskattade antalet sjukpenningdagar för 2010 i sina prognoser februari 2008 (år t-2). Överskattningarna var snarlika och låg på 18 respektive 17 miljoner sjukpenningdagar. Därefter skiljde sig prognoserna åt lite. ESV:s prognos var fortsatt överskattad ända fram till första prognosen 2010, om än med minskande avvikelse från utfallet. FK:s första prognos för 2010 var rejält överskattad medan den följande prognosen var mycket nära utfallet. Sedan följde fyra prognoser med överskattningar innan antalet dagar åter blev underskattade.

Prognoserna för åren 2011–2014 är snarlika för ESV och FK, med underskattningar i stort sett under hela perioden. Ett undantag var 2011 års prognos som FK gjorde i maj år t då pronosen överskattades med 1 miljon dagar. De underskattningar som gjordes för prognoserna vid den första tidpunkten (feb år t-2) blev större för varje år från 2011 till 2014. För 2014 underskattade både ESV och FK antalet dagar med 14 miljoner.

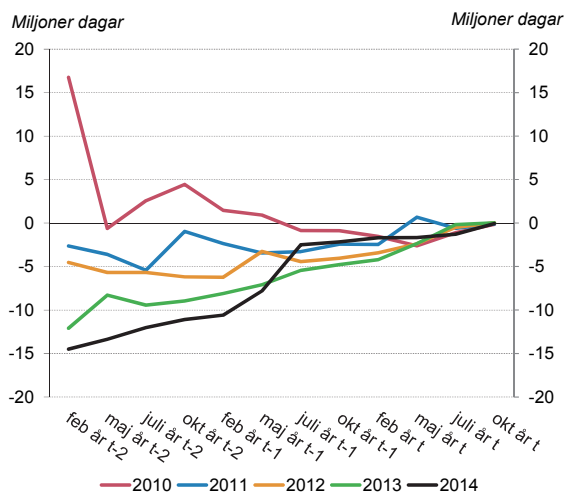
Två slutsatser kan dras utifrån prognoserna för antalet sjukpenningdagar. Den första är att modellberäkningarna (t-1 och t) av antalet sjukdagar är bättre än framskrivningarna (t-2). Modellberäkningarna blir även träffsäkrare ju närmare i tid man kommer respektive år. Den andra slutsatsen är att det är svårt att prognosticera vändpunkter, se diagram 34. Antalet dagar sjönk fram till 2010 för att sedan öka igen. Då de första prognoserna för 2010 gjordes var kurvan för antalet sjukpenningdagar nedåtgående och det är då lätt att överskatta prognoserna och inte tro att det kommer minska så mycket. Det motsatta inträffade 2012 vid första prognosen för 2014. Kurvan över antalet sjukpenningdagar ökade och prognosen underskattades stort. Av de prognoser som granskas i denna rapport är det prognoserna avseende 2011 som varit mest korrekta direkt. Detta är troligtvis en kombination av att man 2009 (år t-2) inte sänkte prognosen över antalet dagar så mycket samtidigt som antalet dagar började öka igen.

Diagram 38. Antal sjukpenningdagar. Avvikelse mot utfall för ESV:s prognoser avseende 2010–2014.



Källa: ESV

Diagram 39. Antal sjukpenningdagar. Avvikelse mot utfall för FK:s prognoser avseende 2010–2014.

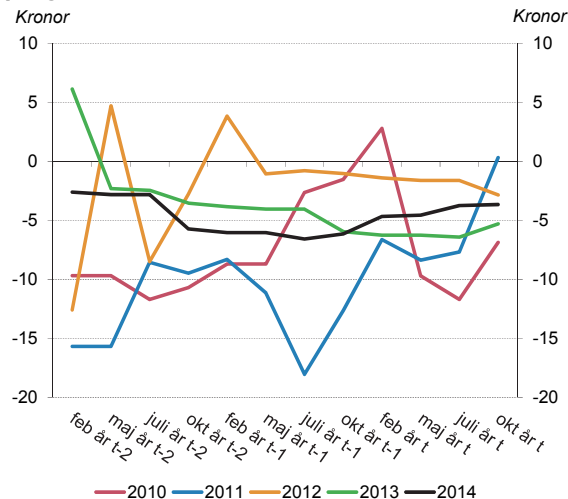


Källa: FK

Hoppiga prognoser för den genomsnittliga dagersättningen

Vid en granskning av den genomsnittliga dagersättningen för sjukpenningen framkommer en lite annorlunda bild än den för antalet dagar. Prognoserna blir inte bättre ju närmare utfallstidpunkten prognosen är gjord. Dessutom är prognoserna väldigt skiftande. En slutsats är dock att den genomsnittliga ersättningen för det mesta underskattas. Det är endast vid några få prognostillfällen som det har överskattats. FK använder vid sina beräkningar timlöneprognoiser från Konjunkturinstitutet (KI). ESV:s beräkningar baseras på verkets egen prognos över timlöneutvecklingen.

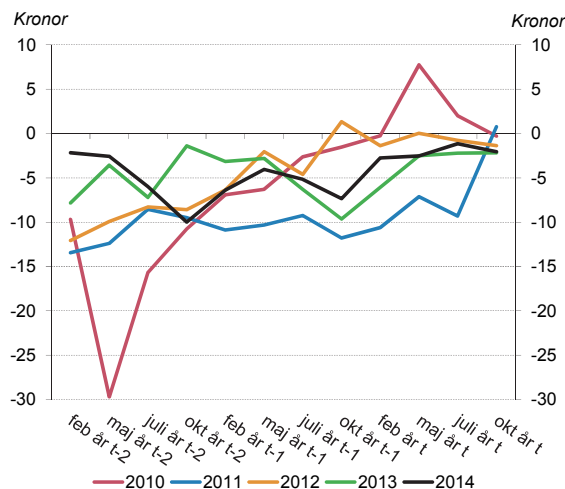
Diagram 40. Sjukpenning, genomsnittlig dagersättning. Avvikelse mot utfall för ESV:s prognoser avseende 2010–2014.



Källa: ESV

Diagram 41. Sjukpenning, genomsnittlig dagersättning. Avvikelse mot utfall för FK:s prognoser avseende 2010–2014.

Källa: FK

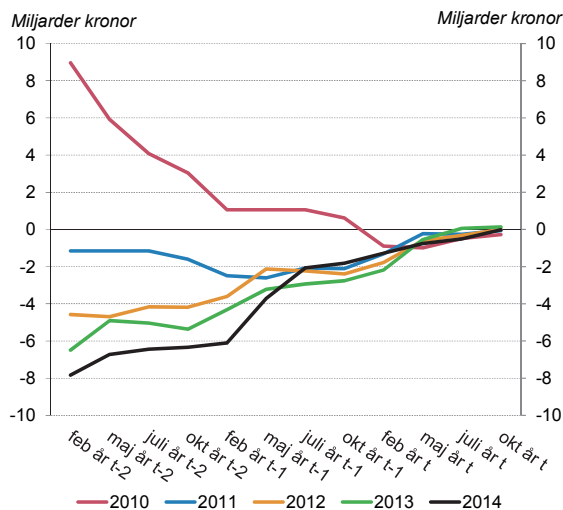


Antalet sjukdagar påverkar utgifterna mest

De totala utgifterna för sjukpenning beräknas genom att antalet sjukdagar multipliceras med den genomsnittliga dagersättningen. Vi har även försökt att skatta vilken av dessa komponenter som har störst betydelse för prognosavvikelserna. Det har gjorts genom att i ett antal beräkningar konstanthålla respektive variera både dagersättningen och dagarna. Resultatet av dessa beräkningar återfinns i de följande fyra diagrammen. Likt tidigare diagram har respektive utgift vid

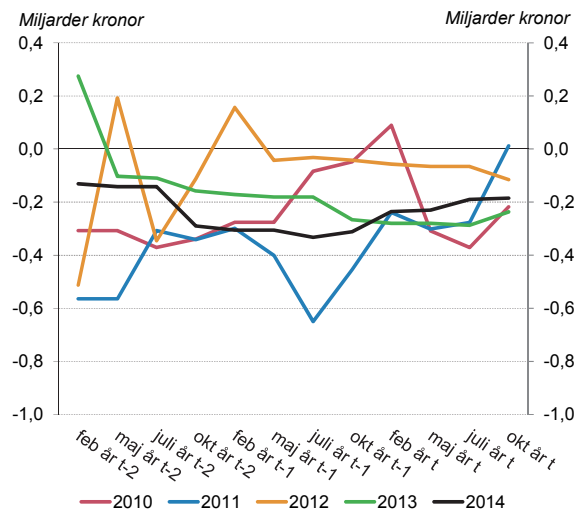
varje prognostillfälle jämförts med utfallet. En negativ avvikelse innebär att prognosen har varit underskattad medan en positiv avvikelse innebär att prognosen varit överskattad. Dessa beräkningar har gjorts både på ESV:s och FK:s prognoser. Trots olika värden och mönster så är bilden från de olika prognoserna snarlika. Det som på lång sikt har haft störst betydelse för avvikelserna är antalet dagar. Ju närmare utfallet man kommer desto mindre blir prognosfelet. Prognoserna för dagersättningen är volatila och avvikelsen minskar inte ju närmare utfallstidpunkten prognosen görs. Trots det så förklarar prognosavvikelsen för dagersättningen endast 10 procent av prognosfelet för sjukpenningen.

Diagram 42. Sjukpenning. Avvikelse mot utfall för ESV: prognos vid konstant ersättning och varierande antal dagar



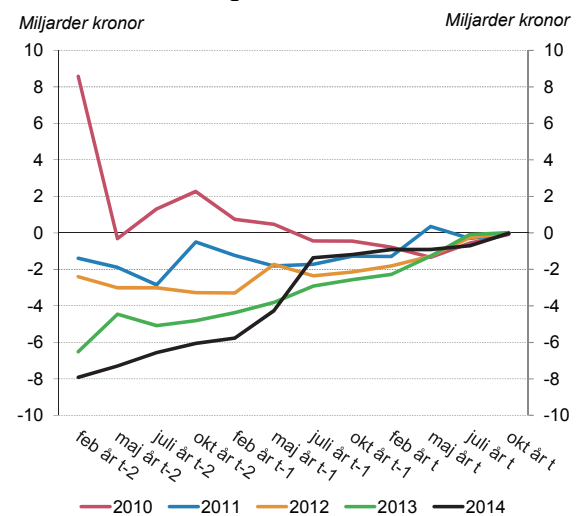
Källa: ESV

Diagram 43. Sjukpenning. Avvikelse mot utfall för ESV:s prognos vid konstant antal dagar och varierande ersättning



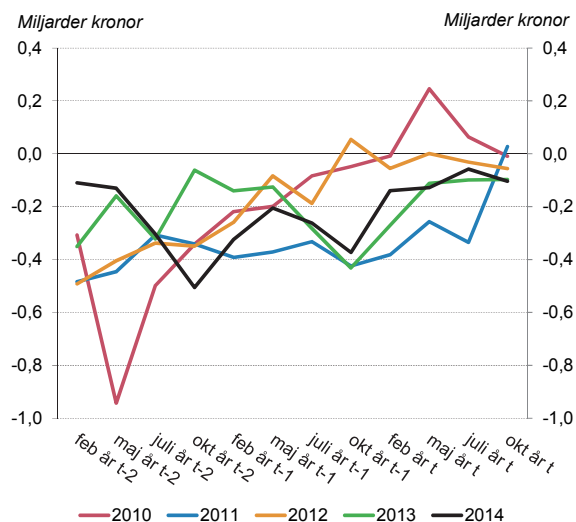
Källa: ESV

Diagram 44. Sjukpenning. Avvikelse mot utfall för FK:s prognos vid konstant ersättning och varierande antal dagar



Källa: FK

Diagram 45. Sjukpenning. Avvikelse mot utfall för FK:s prognos vid konstant antal dagar och varierande ersättning

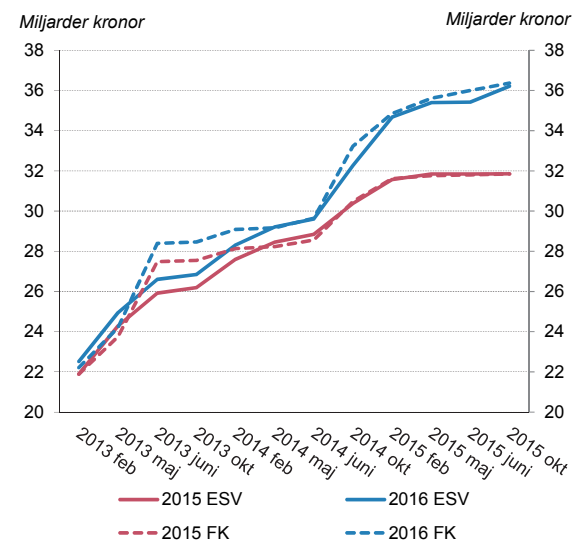


Källa: FK

Analys av prognosåren 2015–2019

Prognoseerna för sjukpenning har ökat i varje prognosomgång. I februari 2013 prognostiserade både ESV och FK att 2015 års utgifter skulle uppgå till 22 miljarder kronor. I prognoserna som gjordes under slutet av 2013 och början av 2014 låg FK:s prognos lite högre. Därefter har prognoserna näst intill följt varandra. Prognoseerna har successivt reviderats upp. Upprevideringarna förklaras av att både inflödet och varaktigheten av sjukdagarna har ökat. Vid ett fåtal tillfällen (oktober 2014 och februari 2015) förklaras revideringarna av att FK gjort förändringar i sina modeller.

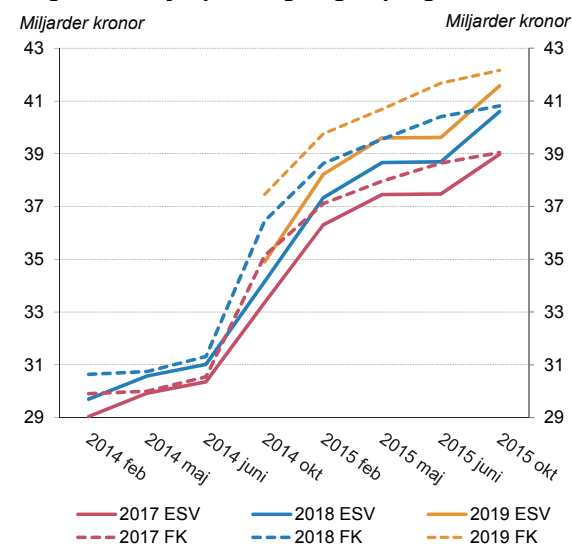
Diagram 46. Sjukpenning, utgiftsprognoser



Källa: ESV och FK

Även för åren 2017–2019 beror de allt högre utgifterna på att inflödet och varaktigheten har ökat. Men även dessa år påverkas prognoserna av modelländringar. Revideringen i oktober 2015 beror på beslut om att slopa den bortre tidsgränsen för sjukpenning. Detta tros öka antalet sjukpenningdagar och således också utgifterna för sjukpenning.

Diagram 47. Sjukpenning, utgiftsprognoser



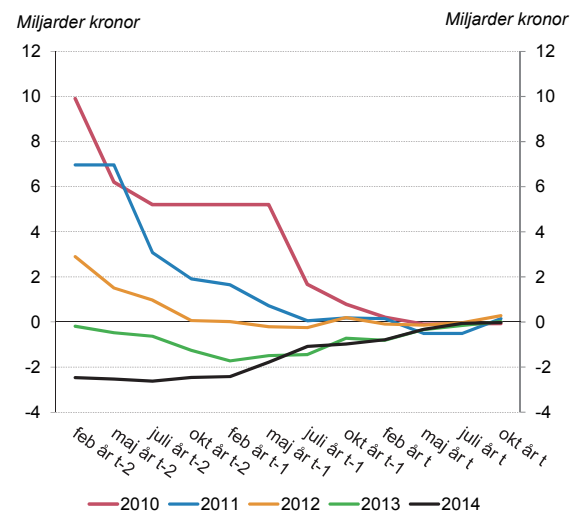
Källa: ESV och FK

Som tidigare nämnts så använder Försäkringskassan sig av modeller när de prognostiserar de två kommande åren. Prognoserna för de kommande åren görs med framskrivningar. ESV:s prognoser bygger till stor del på FK:s prognoser för de närmaste åren. Detta syns även i diagrammen ovan. Men för prognoserna på längre sikt har ESV en annan metod. ESV låter i slutet av sin prognos antalet helårsekvivalenter (antalet sjukpenningdagar delat med 365) utvecklas i takt med antalet sysselsatta. För vilket prognosår ESV väljer att låta prognosen följa utvecklingen av antalet sysselsatta beror på hur stor ökningen är under innevarande år. Vid det senaste prognostillfället var ökningstakten för innevarande år så pass hög att vi valde att trappa av takten successivt och först 2018 låta prognosen utvecklas i takt med antalet sysselsatta. Det bör nämnas att den konstanta nivån av andelen av de sysselsatta varierar från prognosomgång till prognosomgång.

3.2.2 Aktivitets- och sjukersättning

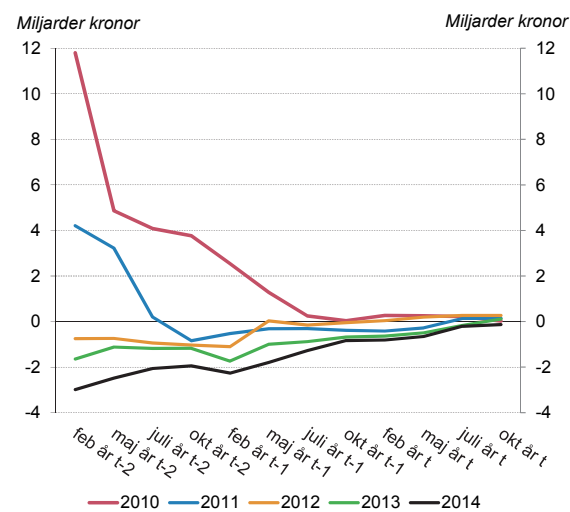
Utgifterna för aktivitets- och sjukersättning har både överskattats och underskattats. Gemensamt för både ESV och FK är att prognoserna för 2010 och 2011 överskattades vid de första prognostillfällena. Överskattningen för 2011 var mindre än den för 2010. Prognosen för 2010 var överskattad ända till juli/oktober år t-1. ESV överskattade även prognosen för 2012 i de första prognoserna. ESV och FK underskattade prognoserna för åren 2013 och 2014. Prognosfelen har blivit mindre när tiden till respektive år minskat och det sista året har felen endast varit marginella.

Diagram 48. Aktivitets- och sjukersättning, totala utgifter. Avvikelse mot utfall för ESV:s prognoser avseende 2010–2014



Källa: ESV

Diagram 49. Aktivitets- och sjukersättning, totala utgifter. Avvikelse mot utfall för FK:s prognoser avseende 2010–2014



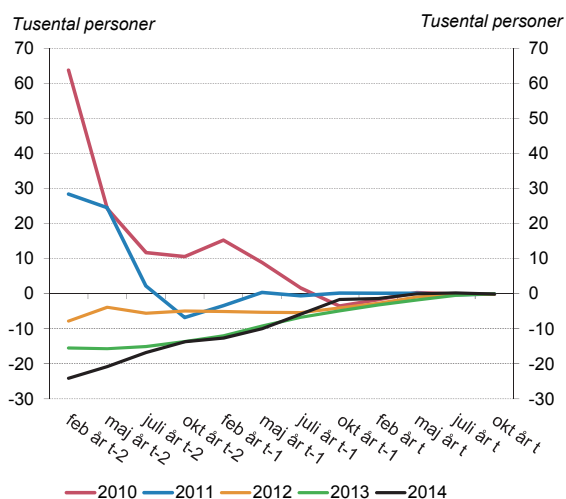
Källa: FK

In- och utflödet påverkar antalet personer

ESV har inte detaljerade beräkningar långt tillbaka i tiden. Därför har analysen av delposterna till utgifterna för aktivitets- och sjukersättning endast granskats för FK.

Utgifterna för aktivitets- och sjukersättning kan liksom utgifterna för sjukpenning förklaras av antal personer och genomsnittlig ersättning. FK har vid de första prognostillfällena för åren 2010 och 2011 överskattat antalet personer. I februari t-2 (2008) var överskattningen som störst för 2010 med över 60 000 personer. Åren 2012–2014 underskattades antalet personer vid t-2. För samtliga prognosår så har antalet varit marginellt fel från och med oktober t-1.

Diagram 50. Aktivitets- och sjukersättning, antal personer. Avvikelse mot utfallet för FK:s prognoser avseende 2010–2014

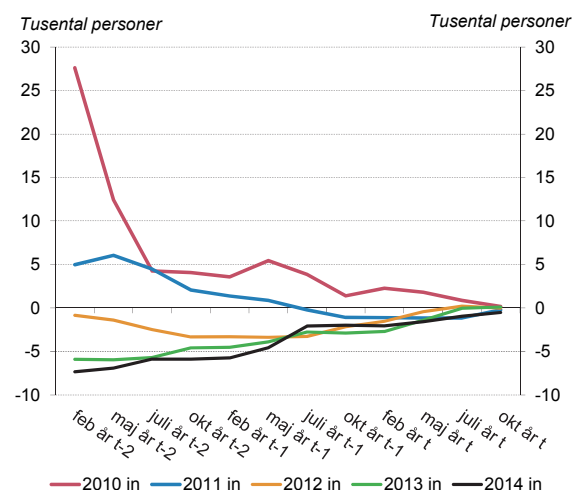


Källa: FK

De två faktorer som påverkar det totala antalet personer är inflödet till och utflödet från systemen. I de följande två diagrammen framgår hur inflödet respektive utflödet prognostiserats i relation till utfallet. Flödet från aktivitetsersättning till sjukersättning, ingår inte. För 2010 ses både en överskattning av inflödet och en underskattning av utflödet. Dessa fel har tillsammans lett till en stor överskattning. Gemensamt för alla övriga år, med undantag för de två första prognoserna för 2011, har utflödet vid samtliga tidpunkter överskattats. För åren 2012–2014 har inflödet

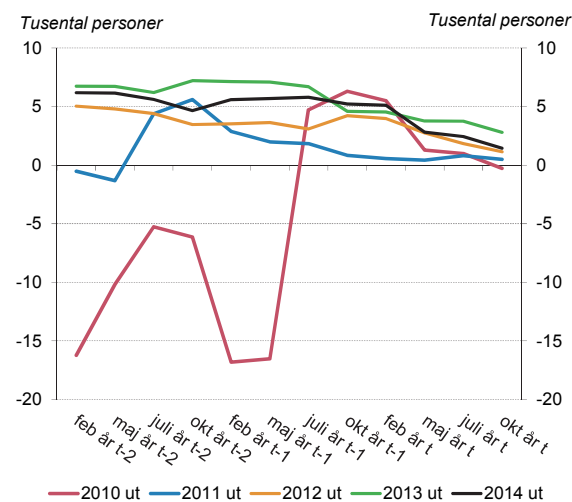
underskattats. För dessa tre år har man således vid alla prognostillfällen trots på lägre inflöde och större utflöde och detta har lett till att antalet personer har underskattats.

Diagram 51. Aktivitets- och sjukersättning, inflöde. Avvikelse mot utfallet för FK:s prognoser avseende 2010–2014



Källa: FK

Diagram 52. Aktivitets- och sjukersättning, utflöde. Avvikelse mot utfallet för FK:s prognoser avseende 2010–2014



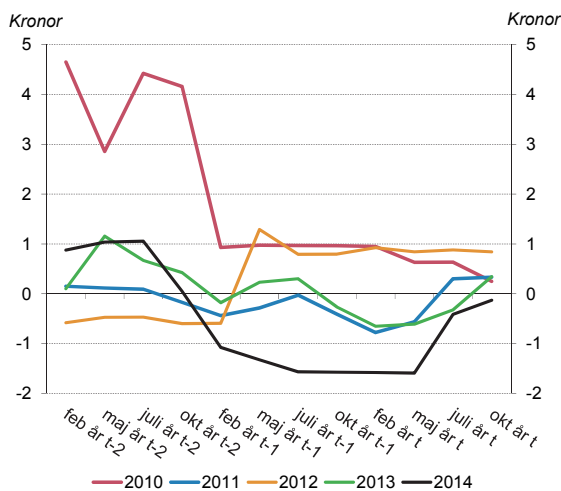
Källa: FK

Andelen med Aktivitetsersättning av de som får aktivitets- och sjukersättning är låg men ökar. År 2010 var andelen 6 procent och 2014 hade andelen ökat till 9 procent.

Små fel på skattningen av medelersättning

I FK:s prognoser framgår inte medelersättningen för aktivitets- och sjukersättning. För att få fram medelersättningen delas utgifterna med antalet personer. Det bör noteras att det inte är de totala utgifterna för aktivitets- och sjukersättning som ska delas med antalet personer. Detta beror på att anslaget innehåller flera andra poster⁷ som måste exkluderas. Enligt beräkningarna är medelersättningen felskattad med som högst två kronor vid respektive prognostillfälle för åren 2011–2014. För 2010 låg felet på 3–5 kronor fram till och med februari år t-1. För medelersättningen är det dock totalt sett väldigt små avvikelser från utfallet. Dessutom finns det inte heller något speciellt mönster med över- respektive underskattningar. Slutsatsen är därför att prognosfelen för aktivitets- och sjukersättning beror på fel i skattningen av antalet personer.

Diagram 53. Aktivitets- och sjukersättning, genomsnittlig ersättning Avvikelse mot utfall för FK:s prognoser avseende 2010–2014



Källa: FK

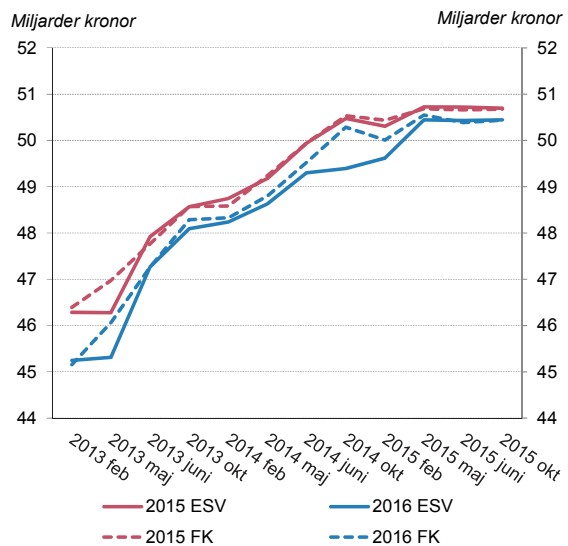
Analys av prognosåren 2015–2019

Prognoserna för åren 2015 och 2016 är i stort sett lika från ESV och FK. För 2015 har prognosen för antalet personer med aktivitets- och sjukersättning

⁷ Statlig ålderspensionsavgift för aktivitets- och sjukersättning, Bostadstillägg till personer med aktivitets- och sjukersättning samt Kostnader för vissa personer med aktivitets- och sjukersättning

successivt höjts vid varje prognostillfälle. Även utgifterna för 2016 har successivt höjts.

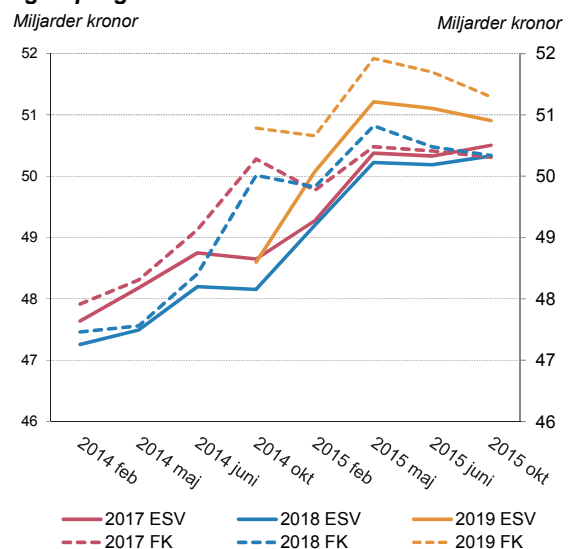
Diagram 54. Aktivitets- och sjukersättning, utgiftsprognoser



Källa: ESV och FK

Skillnaderna mellan ESV och FK för åren 2017–2019 är även de väldigt små. ESV följer i mångt och mycket FK:s antagande om antalet personer. ESV skriver upp medelersättningen med vår egen prognos på timlönen och detta leder till vissa små skillnader i utgiftsprognoserna.

Diagram 55. Aktivitets- och sjukersättning, utgiftsprognoser



Källa: ESV och FK

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.