

Maria Larsson, Barn- och äldreminister
Ulf Kristersson,
Socialförsäkringsminister
Dan Eliasson, generaldirektör,
Försäkringskassan

Konsekvenser av eventuell förändrad utbetalningsrutin av assistansersättning

Bakgrund

Bransch Personlig Assistans, Vårdföretagarna, vill på detta sätt uttrycka vår oro och lämna synpunkter med anledning av att Försäkringskassan planerar att införa efterskottsbetalning vid utbetalning av assistansersättning. Bransch Personlig Assistans nedan kallat BPA, organiserar ca 220 privata assistansanordnare. Räknat till antalet anställda representerar BPA uppskattningsvis 65 procent av alla privata anordnare och till antalet assistansberättigade en ännu större andel. Av dessa företag är cirka 64 procent små, cirka 28 procent medelstora, resterande räknas som stora med över 250 anställda. BPA:s medlemmar har i dag ungefär 24 500 helårsanställda personliga assistenter.

Vi upplever att Försäkringskassan inte förstår konsekvenserna av ett eventuellt införande av efterskottsutbetalning. Vid upprepade tillfällen har vi, såväl skriftlig som muntlig, framfört vilka allvarliga konsekvenser detta skulle få för brukare, assistenter och anordnare. BPA har velat se en ordentlig konsekvensanalys, ur såväl ett brukar- som ett anordnarperspektiv, genomförd av Försäkringskassan. Vi upplever tyvärr att vi inte får gehör för denna försiktighetsåtgärd och vi bedömer att risken nu är överhängande att efterskottsbetalning kommer att genomföras trots bristande kunskap och förståelse. Försäkringskassan har även fått ett regeringsuppdrag enligt vilket man bland annat ska se över om delar eller hela assistansersättningen ska betalas ut i för- eller i efterskott. Att i det läget påbörja införandet av efterskottsbetalning innan uppdraget ens är utfört anser vi som anmärkningsvärt.

Vi beskriver därför nedan några av de allvarliga konsekvenser vi ser med ett införande av efterskottsbetalning och förklarar varför vi anser att ett beslut att införa detta har så stora politiska konsekvenser att det inte är upp till en enskild myndighet att utan politisk förankring fatta ett sådant beslut.

Kansli	Regionkontor	Tel	Fax
Sturegatan 11	Göteborg	031-62 94 00	031 15 14 56
Box 555 45	Luleå	0920-154 70	0920-696 55
104 02 Stockholm	Malmö	040-35 25 00	040-12 51 66
Tel 08-762 69 00	Skellefteå	0910-78 29 00	0910-78 29 99
Fax 08-762 69 48	Stockholm	08-762 69 59	08-762 69 98
almega.egpost@almega.se	Sundsvall	060-16 73 00	060-17 02 76
www.almega.se	Umeå	090-10 06 60/61	090-12 03 40
	Växjö	0470-74 84 00	0470-74 84 96
	Örebro	019-19 57 00	019-19 57 36
		Box 404 (Södra Hamngatan 53), 401 26 Göteborg	
		Box 67 (Storgatan 9), 971 03 Luleå	
		Box 186 (Jörgen Kocksgatan 1 B) 201 21 Malmö	
		Expolaris Center, 931 78 Skellefteå	
		Box 555 45 (Sturegatan 11), 104 02 Stockholm	
		Box 210 (Torggatan 4), 851 04 Sundsvall	
		Kungsgatan 32, 903 25 Umeå	
		Kungsgatan 1 B, 352 30 Växjö	
		Köpmangatan 23-25, 702 23 Örebro	

Negativa konsekvenser för assistansberättigade

Nuvarande rutin med förskottsutbetalning skapar en förutsägbarhet för den assistansberättigade. Det är en trygghet för brukaren att assistansersättningen finns att nyttja utifrån Försäkringskassans beslut och brukarens behov under kommande månad. En efterskottsutbetalning skulle innebära en osäkerhet för brukaren, eftersom Försäkringskassans handläggare i efterhand ska besluta om brukaren är ersättningsberättigad för de timmar som inrapporterats. Det kan också dröja med efterskottsutbetalningen om Försäkringskassans granskning av redovisade timmar tar längre tid än planerat. Detta skulle skapa en enorm oro och ekonomisk osäkerhet för de assistansberättigade. I slutändan kommer assistansberättigade där det finns risk för tillfälliga stopp i utbetalningarna från Försäkringskassan att ha mycket svårt att kunna välja anordnare.

Det kommer vidare vara omöjligt för en assistansberättigad att bli egen arbetsgivare eller driva ett kooperativt för sin egen personliga assistans. Den kostnad för löner och arbetsgivaravgifter som uppstår kommer inte kunna täckas av eget kapital.

Negativa konsekvenser för personliga assistenter

BPA har tidigare i sin skrivelse till Socialdepartementet med anledning av schablonbeloppet för 2015 beskrivit hur stor andel av företagets kostnader som är lönekostnader. Med så stor andel lönekostnader och ytterst små möjligheter till effektiviseringar av assistansen kommer förslaget om förändrad utbetalningsrutin leda till inte bara frysta löner utan kanske sänkta löner i en bransch med redan låga löner. Eftersom rekryteringsbasen gradvis kommer att urholkas kommer detta direkt påverka kvaliteten på den utförda assistansen.

Genom att de flesta företag inte har ekonomiska möjligheter att betala assistentlöner utan förskottsutbetalning av assistansersättningen, skulle en osäkerhet uppstå för de personliga assistenterna som skulle riskera att inte få sina löner i tid. Detta blir då inte bara ett arbetsgivar- och arbetstagarproblem utan ett samhällsproblem. Med denna typ av villkor kommer branschen knappast locka till sig duktiga personliga assistenter. Detta i sin tur gör att den enskildes säkerhet kommer att riskeras.

Negativa konsekvenser för företagen

BPA har påpekat för Försäkringskassan att frågan om efterskottsutbetalning är mer komplex än att enbart handla om övergångsregler, vilket vi återkommer till längre ner. Övergångsregler är en fråga om likviditet, d.v.s. förmågan att kunna betala löner, skatter och fakturor, och kan därför hanteras om övergångstiden blir tillräcklig. Tas inte hänsyn till detta kommer en för snabbt genomförd övergång direkt slå mot våra medlemmars kortsiktiga överlevnadsförmåga. Vi vill med exemplen nedan skapa en förståelse för hur lång tid det tar för en

assistansanordnare att skapa en buffert för att klara en förändrad utbetalningsrutin. Exempelen nedan exkluderar intäkter från kommuner. Vinstmarginalerna härstammar från den undersökning vi själva gjort som vi presenterat närmare i vår skrivelse om schablonbeloppet för 2015.

Företagets årliga omsättning i Mkr	Företagets månatliga omsättning i Mkr	Företagets vinstmarginal före skatt i procent	Företagets vinst efter skatt i Mkr	Nödvändig anpassningstid
10 Mkr	0,83 Mkr	4,5%	0,35 Mkr	56 månader
50 Mkr	4, 17 Mkr	4,5%	1,75 Mkr	56 månader
100 Mkr	8,33 Mkr	4,5%	3,51 Mkr	56 månader
500 Mkr	41,67 Mkr	4,5%	17,55 Mkr	56 månader

Räkneexemplen ovan baseras på att företagen avsätter halva sin årliga vinst efter skatt. Ett tillvägagångssätt som medför högre avsättningar vore mycket oansvarigt ur ett företagsekonomiskt perspektiv. Att inte avsätta en rimlig del av överskottet till den löpande verksamheten kan få förödande konsekvenser om oförutsedda händelser inträffar. Företaget kan därför inte ta hela sitt överskott i anspråk under fler år för en buffert. Skulle likväl företagen spara hela sitt överskott för det ändamålet skulle tiden för ovanstående exempel vara ungefär 28 månader.

Men frågan om införande av efterskottsbetalning är som nämnts ovan större än bara ett införande med tillhörande övergångsregler. En övergång till efterskottsbetalning kommer över tiden påverka våra medlemmars soliditet och därmed kan deras överlevnad hotas. Vi vill här belysa några exempel; Regeringen har beslutat att höja timbeloppet med mycket liten del fram till år 2017. Höjningen är så liten att avtalade lönehöjningar i kollektivavtal inte kompenseras. Företagens marginaler kommer därför minska vilket påverkar deras möjligheter att spara en buffert för att klara övergångsregler. Samtidigt som regeringen vill hålla tillbaka ersättningsnivåerna de närmaste åren har våra medlemmar påförts betydande kostnadsökningar för att klara av den administrativa belastning som blivit konsekvensen av de lagändringar som genomförts för att Försäkringskassan och andra myndigheter ska kunna kontrollera dem. Därtill har Socialstyrelsen kommit med nya rekommendationer om assistenters kompetensnivåer. Dessa krav ställer betydande krav på företag att bekosta utbildningar.

Sammantaget kommer företagen den närmaste tiden att ställas inför betydande ekonomiska påfrestningar. Ett införande av efterskottsbetalning vore därför förödande för företag i allmänhet och utförare med lägre marginaler i synnerhet. BPA förutspår därför att ett införande av efterskottsbetalning i dagsläget och de närmaste åren kommer innebära betydande ekonomiska konsekvenser för många företag. Detta innebär att dessa företag måste anpassa sin kostym eller gå i konkurs. I synnerhet kommer detta drabba seriösa aktörer som redan i dag har pressade marginaler.

Utöver att kunna ställa färre återkrav har det vanligaste argumentet som Försäkringskassan använt för ett införande av efterskottsbetalning varit att

jämföra med andra branscher. Huvudregeln i näringslivet är just efterskottsbetalning. Undantag finns för vissa skyddsvärda verksamheter där leverantörens åtagande är så kassaflödeskänsliga att det ligger i beställarens natur att upprätthålla en rimlig likviditet hos leverantören eller där det är avgörande för kvaliteten att leverantören skall kunna upprätthålla högt ställda krav. Assistansbranschen uppfyller bägge dessa krav.

Även om ett stopp i utbetalningen av assistansersättningen varar så kort tid som en månad måste likväl en anordnare betala sina medarbetare lön med tillhörande skatter. Dessa kostnader utgör uppemot eller överstiger 90 procent av omsättningen. För att privata anordnare ska kunna verka i en sådan miljö krävs förhållandevis höga likviditetsreserver. Detta uppnås i dag med förskottsbetalning men försvinner vid införandet av efterskottsbetalning. Vill lagstiftaren att valfriheten ska finnas kvar blir ett stabilt betalningsflöde ett sådant skyddsvärt område. Det andra argumentet är för att upprätta en hög kvalitet. Med efterskottsbetalningar måste anordnare använda större del av ersättningen till att bygga upp likviditetsbuffertar. Detta kommer påverka kvaliteten på assistansen i och med att anordnaren måste prioritera ner sådana insatser till förmån för marginaler. Även i detta läge är därför assistansbranschen ett skyddsvärt område.

BPA vill illustrera problematiken med ett exempel. Anta att en anordnare har 8 uppdrag. I genomsnitt har dessa uppdrag 115 timmar i sina beslut per vecka. Anta vidare att de assistenter som anordnaren har anställda ligger på en genomsnittslön för våra medlemmar och att timbeloppet för den utförda assistansen är 280 kr per timma. Anordnaren bedriver sin verksamhet i aktiebolagsform och har ett aktiekapital på 100 000kr.

I den månad som exemplet illustrerar händer följande. En av anordnarens kunder hamnar på sjukhus. Anordnaren måste stå för assistenternas löner, men får inte ersättning från Försäkringskassan. En av kunderna får ett stopp i utbetalningen från Försäkringskassan p.g.a. fel i postens hantering. Felet är litet men regleras först månad två. Anordnaren måste ändå betala löner till de assistenter som utför assistansen den månaden. Slutligen avlider en kund i början av månaden. Anordnaren är skyldig att betala assistenterna en månadslön när kunden avlider.

Konsekvensen av exemplet är i dag att anordnaren har en månads buffert för att hantera den likviditet som krävs för att klara av att betala ut lönerna.

Räkneexempel

8 kunder x 500 tim/mån x 280 kr = 1 120 000 kr. Förväntad ersättning en normalmånad.

5 kunder x 500 tim/mån x 280 kr = 700 000 kr. Faktisk ersättning exempelmånaden.

Lönekostnaden för assistenter och tjänstemän inklusive skatter och försäkringar för exempelmånaden är 252 kr för ett genomsnittligt medlemsföretag. Kostnaden för anordnaren blir därför 1 000 000 kr.

Under exempel månaden kommer anordnaren ha en kostnad på 300 000 kr som anordnaren saknat täckning för. Eftersom detta underskott gör att anordnaren förbrukar mer än 50 procent av sitt aktiekapital skall denne upprätta kontrollbalansräkning och om anordnaren inte tillför pengar ska anordnaren försättas i konkurs.

Exemplet kan tyckas vara drastiskt, men verkligheten är sådan att exemplet är mycket realistiskt. Kombinationerna av orsaker kan variera men syftet med exemplet är att det krävs relativt små störningar i betalningsflödena för att en anordnare ska hamna i väldigt stora problem. Exemplet illustrerar även ett annat problem. Om de ekonomiska förutsättningarna för att bedriva assistans blir så känsliga för möjligheten att få ett jämt flöde av ersättningen, kommer ansvarsfulla anordnare aktivt att välja bort uppdrag som utgör en risk. Assistansberättigade med stor risk att hamna på sjukhus kommer ha svårt att hitta en anordnare. Samma sak gäller assistansberättigade där hälsan är vacklande eller där det finns risk att de ska avlida. Risken att ta sig an sådana uppdrag blir helt enkel för stora.

Försäkringskassan har även vid ett flertal tillfällen uttryckt att de vill undanta egna arbetsgivare från förändringen. Detta är inte helt genomtänkt. Många assistansberättigade som bedriver sin egen assistans har valt att göra detta i aktiebolagsform till följd av den omfattande byråkrati Försäkringskassan ställer på enskilda arbetsgivare. Dessa kommer inte att undantas regeln och kommer därmed att bli drabbade. Dessutom kommer ett sådant undantag leda till att konkurrensneutraliteten sätts ur spel.

Inga fler förändringar

Vi har tidigare till Försäkringskassan, skriftligen och muntligen tillsammans med övriga anordnarorganisationer, redogjort för konsekvenserna av en förändrad utbetalningsrutin. Bland annat har vi framfört till Försäkringskassans att det främsta skälet till att genomföra en förändrad utbetalningsrutin, att komma till bukt med fusk, kan hanteras genom de senast genomförda lagändringarna från förra halvårsskiftet. Dessa ger Försäkringskassan stora möjligheter, som den inte hade förut, att på olika sätt kontrollera och kräva anordnarna på felaktigt utbetald ersättning. Det skulle vara till fördel om Försäkringskassan arbetade vidare med att implementera dessa möjligheter på ett bra sätt och utvärderar de förhoppningsvis positiva effekterna innan man går vidare med nya förslag och rutiner. Försäkringskassans IT-projekt kommer att stärka detta ytterligare.

Vid senaste anordnarmötet med Försäkringskassan, den 20:e mars, påtalade vi tydligt att de ständiga förändringarna som sker också kostar på för de seriösa assistansanordnarna. Anordnare hinner knappt anpassa sig efter nya förändringar innan det kommer nya utredningar och nya förslag. Vi upplever att Försäkringskassan delade vår uppfattning att branschen behöver andrum och varken myndigheten eller anordnarsidan önskar mer administration än nödvändigt.

Sammanfattning

Initiativet att eventuellt förändra betalningsrutinerna för assistansersättning är olyckligt. En övergång till efterskottsutbetalning skulle få negativa konsekvenser för såväl de assistansberättigade, deras assistenter som assistansanordnare. Ur ett företagarperspektiv riskerar en förändrad betalningsrutin att skapa höga inträdesbarriärer för nyföretagande och försvåra för mindre verksamheter som inte har ekonomiskt starka muskler att fortdriva sin verksamhet. I dessa mindre verksamheter ingår idag många ersättningsberättigade som väljer att bedriva sin assistans i aktiebolagsform. En förändring kommer även begränsa valmöjligheten för många assistansberättigade att kunna välja anordnare eftersom de utgör en för stor ekonomisk risk. BPA anser att införandet av efterskottsbetalning kommer slå mycket hårt på alla former och storlekar av företag. I en förlängning riskerar en förändrad utbetalningsrutin att, förutom att generellt sänka kvaliteten, begränsa mångfald och valfrihet för personer med behov av personlig assistans.

Införandet av efterskottsbetalning innebär i praktiken en fullständig omvälvning av hela assistansreformen och kommer begränsa möjligheten att bedriva kvalitativ assistans. Införandet kommer också inskränka valfriheten för de assistansberättigade med stora hjälpbehov eftersom de kommer utgöra en ekonomisk risk. Detta strider mot lagstiftningens intentioner.

Ett beslut att införa efterskottsbetalning har därför så stora politiskt konsekvenser att det inte är upp till en enskild myndighet att utan politisk förankring fatta ett sådant beslut.

Vi ber er därför att ta till er våra synpunkter och avvakta med att fatta beslut om förändring av utbetalningsrutinen.

Med vänlig hälsning

Fredric Käll
ordförande Bransch Personlig assistans, Vårdföretagarna

Katarina Storm Åsell
Näringspolitisk expert, Vårdföretagarna