



Svar på regeringsuppdrag

Rapport – Förslag till mindre regeländringar som kan minska felaktiga utbetalningar, göra det enklare för enskilda att göra rätt och effektivisera handläggningen inom socialförsäkringen

Försäkringskassan 2025

Datum: 2025-01-27

Uppdrag i Försäkringskassans regleringsbrev för 2024 - Regeländringar

Version 1.0

FK 2024/02299

Innehåll

Bakgrund	3
Sammanfattning	3
Nya förslag på regeländringar	4
Föräldrapenning – ta bort kravet på anmälan inför ansökan	4
Underhållsstöd – hantera frågan om att stöd som på grund av ändrade förhållanden i efterhand visat sig vara felaktigt inte kan återkrävas	5
Beräkning av assistansersättning – införa möjlighet till omprövning avseende belopp överstigande schablonbeloppet.....	6
Samordning mellan förmåner – införa en regel om samordning mellan sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall.....	7
Sjukpenning – införa skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgifter om arbetstagares rätt till lön under tid med sjukpenning	8
Kontroll – säkerställa möjlighet att behandla vissa personuppgifter	9
Förmåner till totalförsvarspliktiga – säkerställa att dubbelkompensation inte sker avseende bostadsbidrag	10
Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program – se över reglerna om samordning, sanktioner och deltagande	11
Ytterligare åtgärder som kan övervägas för att minska felaktiga utbetalningar och bidragsbrott	12
Sedan tidigare identifierade behov av regelutveckling	13
Tidigare gjorda framställningar	13
Utökande möjligheter att ändra felaktiga beslut – ändringar i 113 kap. SFB.....	13
Återkrav internationell vård	13
Utredningar	14
Avslutande kommentarer	16

Bakgrund

Genom regleringsbrevet för budgetåret 2024 fick Försäkringskassan i uppdrag att identifiera mindre regeländringar som kan bidra till att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och som kan göra det enklare för enskilda och företag att göra rätt till exempel när de ansöker eller har kontakt med Försäkringskassan om olika socialförsäkringsförmåner. Uppdraget innebär även att Försäkringskassan ska identifiera mindre regeländringar i syfte att effektivisera handläggningen av ärenden som berör enskilda eller företag. Av uppdraget följer att Försäkringskassan i sin redovisning ska beskriva den identifierade regeländringen och hur den bidrar till något av de angivna syftena. Övriga konsekvenser av regeländringen ska beskrivas översiktligt. De identifierade regeländringarna ska rymmas inom ramen för grundprinciperna i dagens regelverk. Försäkringskassan ska redovisa uppdraget senast den 29 januari 2025.

Försäkringskassan arbetar också kontinuerligt med regelutveckling och lämnar löpande in framställningar med regelutvecklingsförslag till regeringen. Det huvudsakliga fokuset ligger i det sammanhanget på att åstadkomma ett så enkelt, tydligt och ändamålsenligt regelverk som möjligt. Ofta handlar det om att uppmärksamma och rätta till ofullständigheter, motsägelser eller liknande brister i regelverket. Det kan också handla om kompletterande eller nya regler som behövs för att myndigheten ska kunna utföra sitt uppdrag, t.ex. i kontrollhänseende. Samma sak gäller när Försäkringskassan svarar på remisser. Någon egen åsikt om vilka politiska avvägningar som ska göras i sak eller vilka effekter som ska eftersträvas inom socialförsäkringen eller i andra frågor som myndigheten hanterar har myndigheten inte. Generella medskick som Försäkringskassan har gjort tidigare när det gäller regeländringar är behovet av stabilitet och goda planeringsförutsättningar – både för myndigheten och för enskilda – liksom vikten av att dra nytta av de möjligheter som den tekniska utvecklingen nu erbjuder.¹ Det senare kan vara särskilt relevant för att uppnå sådana syften som anges i uppdraget.

För att genomföra det aktuella regleringsbrevsuppdraget har Försäkringskassan samlat in underlag till förslag internt. Myndigheten har också inventerat sådana regelförslag som tidigare har lämnats över till regeringen och sett över regelutvecklingsbehov som har uppmärksammats på andra sätt och som bedöms ha relevans för uppdraget. Resultatet som presenteras i det följande är, bl.a. baserat hur uppdraget är utformat, inte lika detaljerat som de regelförslag som Försäkringskassan annars lämnar till regeringen. Det innebär att redovisade förslag kan komma att behöva ytterligare genomlysning och analys för att det ska gå att få en fullständig bild av t.ex. de konsekvenser förslaget för med sig. Förslagen kan även behöva kompletteras på andra sätt. För att förslagen ska kunna genomföras kan det också i vissa fall behövas särskild finansiering.

Sammanfattning

I rapporten lämnas nya förslag till regeländringar samt lyfts ett antal sedan tidigare identifierade behov av regelutveckling, som bedöms uppfylla de i regleringsbrevsuppdraget angivna förutsättningarna. De nya förslagen rör förmåner som regleras i socialförsäkringsbalken (SFB) men även andra förmåner som Försäkringskassan administrerar samt mer generella frågor som t.ex. myndighetens behandling av personuppgifter. De författningar som aktualiseras hör till Social-, Arbetsmarknads- och Försvarsdepartementets ansvarsområden. Det handlar om förslag till både lag- och förordningsändringar. Förslag finns rörande alla de i uppdraget angivna syftena, dvs. förslag som kan bidra till att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott, göra det enklare för enskilda och företag att göra rätt samt effektivisera handläggningen.

¹ Se t.ex. Försäkringskassans remissvar över En utvärdering av förändringar i sjukförsäkrings regelverk under 2021 och 2022 (SOU 2024:26).

Nya förslag på regeländringar

Försäkringskassan har identifierat ett antal förslag på regeländringar som faller inom ramen för uppdragets syften, se nedan. När det gäller syftet att bidra till att motverka felaktiga utbetalningar har det tolkats i vid mening på så sätt att det även innefattar förslag som motverkar oavsedd dubbelkompensation eller ökar möjligheten att kräva tillbaka felaktiga utbetalningar. Förslagen redovisas relativt översiktligt. Vidareutveckling av vissa av förslagen skulle t.ex. kunna ske inom ramen för en statlig utredning.

Föräldrapenning – ta bort kravet på anmälan inför ansökan

Enligt 11 kap. 12 § SFB får föräldrapenning inte lämnas för tid innan anmälan gjorts till Försäkringskassan. Undantag görs om det funnits hinder för en sådan anmälan eller det finns särskilda skäl för att föräldrapenning ändå bör lämnas.

Syftet med kravet på anmälan är i första hand att Försäkringskassan ska ha möjlighet att kontrollera att den försäkrade uppfyller villkoren för ersättning, men också att myndigheten ska kunna samordna olika förmåner och begära in handlingar och förbereda kommande utbetalning av ersättning (se prop. 1984/85:78 s. 75).

Tidigare omfattades även tillfällig föräldrapenning av kravet på anmälan i 11 kap. 12 § SFB. Kravet togs bort år 2019 med den huvudsakliga motiveringen att kontroll, samordning och komplettering av handlingar sker först när ansökan kommit in och att anmälan således inte fyller någon egentlig funktion (prop. 2017/18:270 s. 33 f).

I sammanhanget är även regleringen i 12 kap. 12 a § SFB relevant. Bestämmelsen infördes år 2014 och anger att föräldrapenning inte lämnas för längre tid tillbaka än 90 dagar räknat från det att ansökan kom in till Försäkringskassan. Tidigare hade den försäkrade, i enlighet med de allmänna preskriptionsreglerna, upp till tio år på sig att ansöka från det att en anmälan lämnats. Ett syfte med införandet av bestämmelsen var att ge Försäkringskassan bättre möjlighet att kontrollera att villkoren för rätt till ersättning är uppfyllda och samordna olika förmåner (prop. 2013/14 s. 58).

På samma sätt som för tillfällig föräldrapenning fyller inte längre anmälan om föräldrapenning någon egentlig funktion. Det är först när ansökan inkommer som Försäkringskassan vidtar kontrollåtgärder, begär in kompletterande handlingar och vid behov samordnar ersättningen med andra förmåner. Eftersom anmälan kan göras långt innan ersättningsperioden finns det ofta inte förutsättningar för att vidta sådana åtgärder redan vid anmälningstillfället. Vidare har införandet av 90-dagarsgränsen i 12 kap. 12 a § SFB ytterligare minskat behovet av kravet på anmälan, eftersom de kontroller som görs vid ansökan som regel inte avser förhållanden som ligger längre tillbaka i tiden än 90 dagar.

Kravet på anmälan om föräldrapenning utgör således ett onödigt administrativt moment för Försäkringskassan. Det bidrar också till att systemet upplevs som krångligt för enskilda, som har svårt att förstå skillnaden mellan anmälan och ansökan och som inte sällan sammanblandar kravet på anmälan enligt SFB med kravet på anmälan till arbetsgivaren enligt 13 § föräldraledighetslagen (1995:584).

Försäkringskassan föreslår därför att kravet på anmälan för föräldrapenning tas bort.

Förslaget bedöms innebära en effektivisering av handläggningen, framförallt eftersom ett handläggningsmoment försvinner men även utifrån att försäkrade inte kommer behöva kontakta Försäkringskassan med frågor i samma utsträckning som i dagsläget. Vidare kommer förslaget att innebära en förenkling för enskilda. Förslaget kommer initialt att innebära vissa kostnader för systemutveckling inom myndigheten.

Underhållsstöd – hantera frågan om att stöd som på grund av ändrade förhållanden i efterhand visat sig vara felaktigt inte kan återkrävas

Underhållsstöd beslutas och betalas ut av Försäkringskassan. Regler om stödet finns i 17–19 kap. SFB. Reglerna har ett nära samband med föräldrabalkens regler om underhållsbidrag. I 19 kap. SFB finns regler om bidragsskyldigas betalningsskyldighet mot Försäkringskassan för lämnade underhållsstöd.

Underhållsstöd betalas enligt 18 kap. 32 § SFB ut i förskott. Möjligheten till återkrav av felaktigt beslutade underhållsstöd regleras i 108 kap. 8 § SFB. Av den bestämmelsen följer att om underhållsstöd *har lämnats felaktigt eller med för högt belopp*, ska Försäkringskassan besluta om återkrav av beloppet från den som det har betalats ut till även om förutsättningarna enligt 2 § inte är uppfyllda (i 2 § finns huvudregeln för återkrav enligt SFB). Enligt Försäkringskassans bedömning saknas det stöd i bestämmelsen för att kräva tillbaka stöd som i och för sig var rätt vid utbetalningstillfället men som på grund av ändrade förhållanden i efterhand visar sig vara fel. Det kan t.ex. handla om att barnet flyttar till den andra föräldern i slutet av månaden och att utbetalning för nästkommande månad då redan har skett. Att ändrade förhållanden gör att stödet i efterhand visar sig vara felaktigt är relativt vanligt. Enligt en grov uppskattning skulle det kunna röra 1 400 bidragsmottagare/år. En konsekvens av dagens regelverk är att den bidragsskyldige föräldern kan få betala för en månad då rätt till underhållsbidrag och/eller underhållsstöd inte förelåg. Det kan dessutom vara en månad då föräldern själv egentligen skulle ha haft rätt till ersättning. Detta kan även drabba det barn som stödet avser ekonomiskt.

Problemet med att underhållsstöd blir fel på grund av konstruktionen med förskotts-betalning skulle kunna lösas på flera sätt. Ett sätt skulle kunna vara att övergå till utbetalningar i efterskott. Det skulle minska risken för felaktiga utbetalningar och för att enskilda drabbas av onödiga återkrav. Lösningen bedöms dock inte vara oproblematisk, bl.a. med hänsyn till de skäl som ligger bakom att underhållsstöd idag betalas ut i förskott. De som får underhållsstöd är inte sällan ekonomiskt svagare i jämförelse med övriga samhället. Skulle stödet betalas ut i efterskott och mottagaren därmed behöva lägga ut pengar tills vidare skulle det kunna innebära en ytterligare ekonomisk utmaning. Konstruktionen stämmer också överens med vad som gäller för underhållsbidrag enligt 7 kap. 7 § föräldrabalken. Den skulle vidare kräva att även reglerna om betalningsskyldighet för lämnat underhållsstöd ses över. Troligen skulle ett större arbete krävas för att kunna bedöma lämpligheten i förslaget, dess konsekvenser och vilka följdändringar som behöver göras.

Ett enklare och mindre ingripande alternativ är att istället se över 108 kap. 8 § SFB så att även situationen med ändrade förhållanden omfattas. Bestämmelsen skulle t.ex. kunna formuleras på detta eller liknande sätt. "Har *någon fått* underhållsstöd felaktigt eller med för högt belopp ska Försäkringskassan besluta om återkrav av beloppet från den som det har betalats ut till, även om förutsättningarna enligt 2 § inte är uppfyllda". Med en sådan eller liknande lydelse bör kopplingen till att felaktigheten måste ha förelegat redan vid utbetalningstillfället undvikas, och ett återkrav bör kunna bli aktuellt även på grund av omständigheter som har inträffat därefter.

En övergång till utbetalningar i efterskott skulle kunna bidra mer direkt till att motverka felaktiga utbetalningar. Att ändra i återkravregeln på föreslaget sätt ökar i stället möjligheterna att återkräva felaktigt utbetald ersättning. En utökad möjlighet till återkrav kan innebära att enskilda i ökad utsträckning kan drabbas av återkrav utan att de själva har gjort något fel.

Beräkning av assistansersättning – införa möjlighet till omprövning avseende belopp överstigande schablonbeloppet

Enligt 51 kap. 11 § SFB betalas assistansersättning med ett särskilt angivet schablonbelopp per timme. Schablonbeloppet beräknas med ledning av de uppskattade kostnaderna för att få assistans. För det fall en ersättningsberättigad person är i behov av en särskilt kvalificerad assistent, assistenter som behöver särskild utbildning eller dylikt, kan det undantagsvis förekomma att den fastställda ersättningsnivån är otillräcklig. Med anledning därav föreskrivs i 51 kap. 11 § andra stycket SFB en möjlighet för Försäkringskassan att efter ansökan medge att det fastställda schablonbeloppet får överskridas – dock med högst 12 procent. Bedömningen av behovet av den högre ersättningen ska göras individuellt från fall till fall med beaktande av de särskilda behov den försäkrade har och de kostnader detta medför.

Antalet timmar en försäkrad person är berättigad till kan omprövas i enlighet med vad som föreskrivs i 51 kap. 12 § SFB. Den omprövningsmöjligheten tar sikte på sådana väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den försäkrade och som exempelvis inträder om den försäkrade flyttar till en institution eller en gruppbostad.

Försäkringskassan kan konstatera att sådana kostnader som vid ansökningstillfället kan ligga till grund för ett högre timbelopp inte sällan förändras över tid. Därtill kan en höjning av schablonen innebära att assistansberättigade med högre timbelopp inte längre behöver ett högre timbelopp. Försäkringskassan kan till exempel ha beviljat ett timbelopp som är högre än schablon för att den enskilde har behov av assistans under tid där assistenten har rätt till ersättning för obekvämt arbetstid. Om behovet ändras och det inte längre finns behov av assistans under sådan tid kan rätten till assistansersättning omprövas med stöd av 51 kap. 12 § SFB om förhållandena ändrats väsentligt. Det finns dock inte någon bestämmelse som gör det möjligt att ompröva rätten till ersättning med ett högre belopp än schablonen, trots att grunden för att den beviljades inte längre finns kvar. Försäkringskassan saknar dessutom rättslig grund för att ifrågasätta skäligheten i de redovisade kostnaderna så länge som det är kostnader för personlig assistans. Eftersom det råder oklarheter avseende vilka kostnader som ingår i schablonbeloppet, blir följaktligen även prövningen av om assistansen medför högre kostnader än schablonbeloppet osäker.

Sammanfattningsvis möter Försäkringskassan bedömnings- och tillämpningssvårigheter vad gäller det högre timbeloppet, vilket i sin tur leder till bristande förutsebarhet för den enskilde. Möjligen vore det lämpligt med en större utredning som såg över hela frågan om assistansersättningens storlek och hur ersättningen ska kunna variera mellan assistansberättigade. Ett mindre ingripande förslag skulle vara att se över reglerna om omprövning. Med nuvarande omprövningsreglering uppkommer situationer där väsentligt ändrade förhållanden medger omprövning av antalet timmar, men inte ersättningens storlek. Eftersom rättslig reglering för omprövning av ett högre timbelopp saknas finns det risk för felaktiga utbetalningar i och med att beslut fortsätter att gälla trots ändrade förhållanden. Försäkringskassan föreslår därför att det i vart fall införs en bestämmelse i 51 kap. SFB som möjliggör omprövning avseende beslutat högre timbelopp. Det skulle t.ex. kunna ske genom ett tillägg i 12 § eller en ny paragraf om att rätten till ersättning med högre belopp än schablonbeloppet *bör* eller *får* omprövas viss tid efter den senaste prövningen och att den *ska* omprövas vid ändrade förhållanden. Bestämmelsen bör kompletteras med reglering av från och med när en sådan ändring ska gälla.

Förslaget bedöms bidra till att motverka risker för felaktiga utbetalningar.

Det kan i sammanhanget noteras att det finns förslag om ett samlat statligt huvudmannaskap för beslut om finansiering av personlig assistans.² Som Försäkringskassan skriver i sitt remissvar avseende förslagen, delar myndigheten utredningens uppfattning att fler frågor behöver lösas för att skapa långsiktighet och stabilitet för insatsen. Av nämnda remissvar framgår att Försäkringskassan ser ett mycket stort behov av ett tydligt regelverk vad gäller uppföljning av assistansersättning och att en viktig del i det är att införa regelbundna omprövningar.³

Samordning mellan förmåner – införa en regel om samordning mellan sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall

Sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall kan beviljas under i huvudsak samma förutsättningar som sjukpenning och rehabiliteringspenning, men kan i dagsläget inte samordnas när utbetalning av ersättningarna sker samtidigt. En följd av att det saknas en samordningsbestämmelse är att det finns en risk att den enskilde dubbelkompenseras, det vill säga att den enskilde får rehabiliteringspenning i särskilda fall och sjukpenning i särskilda fall utbetalt för samma period. Försäkringskassan bedömer att det inte varit lagstiftarens avsikt att sådana situationer ska uppstå.

I 31 kap. 12 § SFB regleras möjligheten att samordna rehabiliteringspenning med bl.a. sjukpenning. Bestämmelsen nämner inte rehabiliteringspenning i särskilda fall och sjukpenning i särskilda fall. Av förarbetena framkommer endast att om den försäkrade för samma tid har rätt till sjukpenning beräknad på en sjukpenninggrundande inkomst ska sjukpenning i särskilda fall minskas med vad den försäkrade är berättigad till i sådan sjukpenning – detsamma gäller rehabiliteringsersättning och rehabiliteringsersättning i särskilda fall. Det saknas dock helt stöd i förarbetena för att samordna sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall. Försäkringskassan bedömer därför att det inte är möjligt att tolka 31 kap. 12 § SFB på ett sådant sätt att den ger stöd för samordning mellan sjukpenning i särskilda fall med rehabiliteringspenning i särskilda fall. Att det saknas en sådan samordningsbestämmelse framstår närmast som ett förbiseende från lagstiftarens sida. Någon översyn av 31 kap. 12 § SFB gjordes inte i samband med införandet av sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall.

Samordning av rehabiliteringspenning i särskilda fall och sjukpenning i särskilda fall kan ske med stöd av 107 kap. 2 § SFB. Det är dock en tidskrävande process. En förutsättning för att 107 kap. 2 § SFB ska kunna tillämpas är att ersättningarna har betalats ut vid olika tillfällen. Om ersättningarna betalas ut vid samma tillfälle kan Försäkringskassan inte samordna ersättningarna. I ett sådant fall kan Försäkringskassan inte heller återkräva ersättningen som utgått för samma period. En förutsättning för att ersättning ska kunna återkrävas är att det har skett en felaktig utbetalning, och eftersom det saknas en regel som hindrar att rehabiliteringspenning i särskilda fall och sjukpenning i särskilda fall utgår för samma period är det inte uppfyllt. Försäkringskassan bedömer därför att det finns behov av en samordningsregel för sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall, och föreslår att en sådan införs. Det kan göras antingen genom ett tillägg i 31 kap. 12 § SFB eller genom en särskild samordningsbestämmelse för sjukpenning i särskilda fall och rehabiliteringspenning i särskilda fall.

Förslaget bedöms leda till en förenklad handläggning och minskad risk för felaktiga utbetalningar, genom att risken för att den enskilde blir dubbelkompenserad minskar. Försäkringskassan uppskattar att antalet ärenden som skulle kunna träffas av en sådan bestämmelse som föreslås uppgår till cirka 350 ärenden per år.

² Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans – Ökad likvärdighet, långsiktighet och stabilitet (SOU 2023:9).

³ FK 2023/005986.

Sjukpenning – införa skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgifter om arbetstagares rätt till lön under tid med sjukpenning

Arbetstagare som blir sjuka kan i vissa fall ha rätt till lön samtidigt som de uppbär sjukpenning. I syfte att motverka att dessa arbetstagare tillförsäkras en högre kompensationsnivå vid sjukdom än andra grupper i samhället har det i SFB införts regler om samordning av sjukpenning med samtidig lön (28 kap. 19–21 §§ SFB).⁴ Av dessa regler framgår bl.a. att högst 10 procent av den försäkrades lön när denne är i arbete kan utges under sjukperioden utan att avdrag görs på sjukpenningen. För de delar av lönen under sjukdom som överstiger SGI-taket på 10 prisbasbelopp sker en särskilt avpassad reduktion med belopp som överstiger 90 procent respektive 85 procent av lönen vid arbete, så att den avsedda begränsningen av den totala ersättningen vid sjukdom uppnås även vid högre inkomstlägen. Av 20 § samma kapitel framgår att vid tillämpning av bestämmelserna i 19 § ska ersättning som lämnas till den försäkrade på grund av förmån av fri gruppsjukförsäkring enligt grunder som fastställs i kollektivavtal anses som lön under sjukdom från arbetsgivare.

Systemet för reduktion av sjukpenning förutsätter dock att Försäkringskassan får information om den försäkrades rätt till lön eller andra skattepliktiga sjukförmåner under tid med sjukpenning. I nuläget är det inte uttryckligen specificerat i SFB vem som är skyldig att lämna dessa uppgifter och när, utan det får avgöras utifrån de allmänna handläggningsreglerna i 110 kap. SFB. Av dessa framgår t.ex. att en ansökan om en förmån ska innehålla de uppgifter som behövs i ärendet (4 §), att Försäkringskassan ska se till att ärendena blir utredda i den omfattning som dess beskaffenhet kräver (13 § första stycket), att den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av balken (13 § andra stycket) samt att arbetsgivare och uppdragsgivare på begäran av Försäkringskassan ska lämna uppgifter avseende en namngiven person när det gäller förhållanden som är betydelse för tillämpningen av balken (31 §).

Försäkringskassans erfarenhet är att enskilda försäkrade inte sällan lämnar oriktiga eller ofullständiga uppgifter i ansökan om sjukpenning därför att de inte känner till eller förstår innebörden av minskningsregeln i 28 kap. 19–21 §§ SFB. I de sjukpenning-ärenden där den försäkrade, ofta felaktigt, anger att hen samtidigt erhåller lön alternativt anger att hen inte vet om hen samtidigt erhåller lön från sin arbetsgivare får Försäkringskassan lägga ner tid och arbete på utredningar som hade kunnat undvikas om Försäkringskassan fick rätt information från början. Försäkringskassan uppskattar att cirka 4,2 årsarbetskrafter går åt enbart till att genomföra dessa utredningsåtgärder. Utöver dessa rena handläggningskostnader tillkommer effektivitetsförluster då ärendena faller ur den semi-automatiska handläggningsprocessen. Försäkringskassans utredningar leder dessutom i sin tur till att även arbetsgivare måste avsätta tid för att ta emot och besvara frågor från Försäkringskassan om arbetstagarnas eventuella avtal om lön under tid med sjukpenning, trots att sådana avtal nuförtiden förekommer mycket sällan.

Behovet av utredningar skulle dock minska om arbetsgivare var skyldiga att direkt i samband med en sjuknämnan meddela Försäkringskassan om deras arbetstagare har avtal som ger de rätt till lön samtidigt som de uppbär sjukpenning. En sådan skyldighet skulle visserligen innebära ett visst merarbete för arbetsgivarna inledningsvis, men skulle samtidigt leda till tidsbesparing i ett senare led eftersom arbetsgivarna då inte längre i samma omfattning skulle bli kontaktade av Försäkringskassan med frågor om förekomsten av sådana avtal.

⁴ Prop. 1990/91:59 s. 20.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Försäkringskassan att det införs en skyldighet för arbetsgivare att i samband med en sjukanmälan lämna uppgift om den sjuke arbetstagaren har en avtalad rätt till lön under tid med sjukpenning. En sådan uppgiftsskyldighet borde enligt Försäkringskassans uppfattning lämpligen kunna regleras i lagen (1991:1047) om sjuklön.

I lagen om sjuklön finns nämligen redan en bestämmelse som reglerar arbetsgivares anmälningsskyldighet till Försäkringskassan vid sjukfall som har gett arbetstagare hos arbetsgivaren rätt till sjuklön, om sjukperioden och anställningen fortsätter efter sjuklöneperiodens utgång (12 §). Av bestämmelsen framgår bl.a. att anmälan ska göras inom sju kalenderdagar från den angivna tidpunkten.

I anmälan ska uppgift lämnas om

- 1) arbetsgivarens organisationsnummer, personnummer eller samordningsnummer,
- 2) arbetstagarens personnummer eller samordningsnummer, och
- 3) det datum när sjuklöneperioden började.

Försäkringskassan föreslår att det i den aktuella bestämmelsen läggs till en fjärde punkt med innebörden att arbetsgivaren samtidigt ska lämna uppgift om arbetstagaren har rätt till lön under tid med sjukpenning.

Det kan tilläggas att anmälningsskyldigheten enligt 12 § är straffsanktionerad genom 19 §. Av den framgår att en arbetsgivare som inte fullgör sin skyldighet enligt 12 § döms till böter. En fjärde punkt med det innehåll som föreslås borde således leda till att Försäkringskassan får in tillförlitliga uppgifter i tid från arbetsgivarna, som troligtvis också är de som har störst kännedom och kunskap om arbetstagarnas eventuella avtal om rätt till lön under tid med sjukpenning.

Det är möjligt att Försäkringskassan redan idag skulle kunna inhämta uppgifterna via arbetsgivartjänsten för sjukanmälan. Det skulle t.ex. kunna utgöra en icke obligatorisk uppgift. Det är heller inte helt uteslutet att sjukanmälingstjänsten skulle kunna innefatta en begäran om uppgift om lön under sjukskrivning som aktualiserar uppgiftsskyldigheten enligt 110 kap. 31 § SFB. Det är dock långt ifrån självklart. Ett alternativt sätt skulle kunna vara att istället informera arbetsgivarna om att de, genom att frivilligt lämna uppgiften, kan undvika en senare begäran som de är skyldiga att svara på. Bedömningen är dock att detta eller liknande sätt är mindre säkra och för enskilda otydligare alternativ.

Förslaget bedöms sammanfattningsvis leda till effektivitetsvinster för både Försäkringskassan och berörda arbetsgivare samt leda till en förenklad hantering för arbetstagare vid sjukanmälan.

Kontroll – säkerställa möjlighet att behandla vissa personuppgifter

Försäkringskassans behandling av personuppgifter regleras i 114 kap. SFB. När det gäller skänsliga personuppgifter framgår av 11 och 12 §§ att sådana – med undantag för uppgifter om hälsa – endast får behandlas inom ramen för ärendehandläggning.

EU-domstolen har i en dom den 1 augusti 2022 i mål C-184 OT mot Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Etikosdomen) klargjort att personuppgifter som indirekt kan röja en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning utgör känsliga personuppgifter. I det aktuella målet handlade det om uppgifter om namn på make/maka eller sambo. Fråga har därefter uppstått om vilka slutsatser som ska dras av avgörandet.

I Försäkringskassans verksamhet har frågan ställts på sin spets inom arbetet med analys och urvalsarbete för handlägningsstöd och efterkontroll. I samband med t.ex. utredningar av bosättningsbaserade förmåner kan det vara aktuellt att ta fram urvalsprofiler baserade på var parter som är gifta med varandra är bosatta. Det kan vara en indikator på felaktig folkbokföring, och därmed felaktigt utbetalda bosättningsförmåner, om t.ex. en part i ett gift par är bosatt utomlands men inte den andra. Det är i nuläget oklart om uppgifter om en person är gift och så fall med vem kan användas i detta syfte eftersom uppgifterna kan anses utgöra känsliga personuppgifter om sexuell läggning, och de i många fall då får anses behandlas utanför ärendehandläggningen.

Försäkringskassan anser att det mot bakgrund av EU-domstolens dom kan finnas behov av ändringar i de aktuella bestämmelserna som säkerställer att det inom socialförsäkringen är möjligt att behandla och söka på uppgifter om civilstånd även utanför ärendehandläggningen trots att uppgiften indirekt utgör en känslig personuppgift.

Förslaget bedöms kunna bidra till att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Det bör kunna utformas på ett sådant sätt att de integritetsaspekter som gör sig gällande beaktas i tillräcklig omfattning och utan att komma i konflikt med diskrimineringslagen (2008:567), Europakonventionen eller regeringsformen.

Förmåner till totalförsvarspliktiga – säkerställa att dubbelkompensation inte sker avseende bostadsbidrag

Försäkringskassan beslutar om och betalar ut ersättningar enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga. Ersättningar utgår bl.a. i form av dagpenning och familjebidrag. Familjebidrag lämnas bl.a. i form av bostadsbidrag. Förordningen bedöms idag möjliggöra att två totalförsvarspliktiga som är sambor eller gifta och som båda ansöker om bostadsbidrag var för sig kan få sådant bidrag beräknat utifrån hela bostadskostnaden. Regleringen innebär en risk för en såvitt kan bedömas inte avsedd dubbelkompensation.

Bestämmelserna om bostadsbidrag till totalförsvarspliktiga finns i 7 kap. i förordningen. Enligt 2 § i kapitlet har en totalförsvarspliktig under grundutbildning som är längre än 60 dagar rätt till bostadsbidrag. Av 9 § första stycket 1 följer att bostadsbidrag lämnas för kostnaden för den bostad där den bidragsberättigade bor tillsammans med make. Enligt 12 § får bostadsbidrag inte överstiga vad som är en skälig bostadskostnad eller, i de fall som avses i 9 § första stycket 2 och 3, den bidragsberättigades andel i sådan bostadskostnad. Av 13 § följer att man vid bestämmande av bostadsbidrag enligt 9 § 1 ska räkna av makes beräknade inkomst på visst sätt. Avräkningen får inte göras med större belopp än att återstoden uppgår till minst hälften av bostadskostnaden enligt 12 §. Bestämmelserna om make gäller också för sambo av samma eller motsatt kön, se 6 §. Bestämmelser om tillägg till bostadsbidrag finns i 7 kap. 18 § förordningen.

Det saknas idag regler för vad som ska gälla om två sambor/makar som båda är totalförsvarspliktiga var för sig ansöker om och uppfyller villkoren för bostadsbidrag och tillägg till bostadsbidrag. Försäkringskassan bedömer att det kan bero på att situationen inte har förutsetts. I vart fall bedöms det inte ha varit en avsedd effekt att regelverket ska möjliggöra dubbelkompensation. Försäkringskassan föreslår därför att det för den aktuella situationen införs regler som tydliggör att det endast är var och ens andel av boendekostnaden som ersätts enligt förordningen.

Förslaget bedöms bidra till att motverka risker för felaktiga utbetalningar på så sätt att icke avsedd dubbelkompensation undviks. Det bedöms inte ha några för enskilda eller för andra särskilda konsekvenser som bör beaktas.

Den aktuella förordningen hör till Försvarsdepartementet.

Det kan noteras att Försäkringskassan tidigare har gett in en framställan om en utredning avseende försvarsförmånerna, i vilken det efterfrågats en grundlig och samlad översyn av hela det regelverk som styr dessa.⁵ Någon sådan utredning har dock inte tillsatts. Försäkringskassan vidhåller behovet av att detta görs.

Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program – se över reglerna om samordning, sanktioner och deltagande

Försäkringskassan beslutar om och betalar ut ersättningar enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Ersättningarna, bl.a. aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, utgår till personer som deltar i program hos Arbetsförmedlingen. Försäkringskassan ser idag stora tillämpningsproblem vad gäller förordningens regler om samordning med andra ersättningar och förmåner, med dess regler om sanktioner för deltagare som missköter sig och med regleringen och uppföljningen av själva deltagandet i program.

Vad gäller samordning innehåller förordningen i 5 kap. ett antal regler om när de nämnda ersättningarna inte får lämnas alls eller ska samordnas med andra förmåner m.m. Reglerna är komplicerade att tillämpa både för de enskilda och Försäkringskassan. De leder därför till många felutbetalningar och återkrav. När det t.ex. gäller samordningen med lön eller andra anställningsförmåner, se 5 kap. 4 §, finns det både risk för att Försäkringskassan helt missar att samordna ersättningen och för att samordningen blir fel. För en enskild som har månadslön eller arbetar oregelbundet kan det vara svårt att räkna ut hur mycket hen har fått i lön före skatt för en viss dag på det sätt som regeln kräver. Dagens regel träffar vidare bara lön och andra anställningsförmåner och inte till exempel arvoden eller pengar som egenföretagare tjänar. Det innebär att en person kan ha sysselsättning på heltid och försörjning kopplat till detta men ändå få full ersättning för deltagande i program, så länge personen inte har en formell anställning. Skillnaden i hur olika inkomster behandlas gör det också svårare att göra efterhandskontroller baserade på uppgifter från Skatteverket. Reglerna om samordning är heller inte heltäckande vad gäller vilka olika slags andra förmåner som ersättningarna ska samordnas med och det är inte självklart varför samordning ska göras med vissa men inte med andra.

I 6 kap. förordningen finns regler om sanktioner i form av varning och avstängning för deltagare som missköter sig. Regelverket togs ursprungligen fram för att uppmuntra aktivt deltagande i de arbetsmarknadspolitiska insatserna och göra det möjligt att vidta åtgärder mot en deltagare som missköter sitt deltagande utan att helt behöva återkalla anvisningen att delta i programmet. Reglerna innebär också en harmonisering med det motsvarande regelverk som då nyligen hade införts inom arbetslöshetsförsäkringen.⁶ Systemet innebär att sanktionerna trappas upp när misskötsel upprepas. Syftet med det var att ge deltagaren en chans att ändra sig, men att påföljderna sedan skulle bli allt mer kännbara. Det antogs att det skulle vara rätt ovanligt att ett sanktionsbeslut skulle innebära mer än en varning. Det har dock visat sig att sanktionerna inte får avsedd effekt. Antalet sanktioner är runt tio gånger fler än vad som förväntades. Det är också vanligt att deltagare får upprepade sanktioner. Att sanktionerna är fler än förutsett orsakar merkostnader för Försäkringskassan, både genom att det blir fler ärenden att handlägga och genom att varje ärende tar längre tid. Att regelverket är komplicerat gör också att processen är svår och dyr att automatisera. Exempel på särskilda problem inom sanktionssystemet är tillämpningen vid retroaktiva beslut, att det kan gå väldigt lång tid mellan händelse och sanktion samt svårigheter kopplade till hanteringen av upprepade överträdelse.

⁵ FK 2023/013399.

⁶ Se Ds 2013:59 Åtgärder inom aktivitetsstödet m.m.

Aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning lämnas enligt reglerna i förordningens 2 kap. till den som *deltar* i vissa angivna arbetsmarknadspolitiska program. Det finns dock ingen definition av vad som avses med att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Regelverket i sig ställer heller inte upp någon geografisk begränsning för deltagande i program. Försäkringskassan kan vad gäller personer som får ersättning enligt förordningen se både att många har andra inkomster i sådan omfattning att det skulle kunna vara en indikation på att de antingen inte deltar aktivt eller inte har behov av att delta i program och att många har varit bosatta utomlands under längre perioder. Både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan arbetar kontinuerligt med frågor kring uppföljning av deltagande mm med stöd av befintliga regler, men ett tydligare regelverk skulle både underlätta myndigheternas arbete och innebära en mer rättssäker och för enskilda tydligare tillämpning. Det finns därför enligt Försäkringskassan ett behov av att se över den sammantagna regleringen kring förutsättningarna för själva deltagandet i program och den därtill kopplade rätten till ersättning.

Sammanfattningsvis finns det anledning att se över flera delar av regelverket som styr ersättningen till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Att göra det bedöms kunna bidra både till en effektiviserad handläggning och till att motverka felaktiga utbetalningar. Det bör även kunna underlätta för enskilda att göra rätt.

Förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser liksom regelverket som styr deltagande i arbetsmarknadspolitiska program hör till Arbetsmarknadsdepartementet.

Det kan noteras att en hel del ändringar i förordningen nyligen har gjorts med koppling till den reformerade arbetslöshetsförsäkringen. De påverkar dock inte behovet av att se över de frågor som lyfts i denna rapport. Ändringarna träder i kraft den 1 oktober 2025. Vidare är frågan om ett system med administrativa sanktioner i form av bl.a. bidragsspärr inom socialförsäkringen under utredning.⁷ Utredningens slutsatser kan komma att ha betydelse för sanktionsbestämmelserna i 6 kap. i förordningen.

Ytterligare åtgärder som kan övervägas för att minska felaktiga utbetalningar och bidragsbrott

Det finns en del ytterligare frågor kopplade till just felaktiga utbetalningar och bidragsbrott som det kan vara intressant att utreda vidare. Frågorna innehåller en större komplexitet än de frågor som lyfts ovan och är alltså inga sådana mindre regeländringar som ryms inom uppdraget. Det saknas också i nuläget underlag för att lämna några mer konkreta förslag kopplat till dem. Det handlar bl.a. om frågor om hushållsgemenskap, eventuella möjligheter att kräva att inkomststoppgifter styrks och huruvida ytterligare krav bör ställas på den som utför personlig assistans. Vad gäller hushållsgemenskap kan det övervägas om reglerna om vilka som ska anses ha sådan inom socialförsäkringen bör ses över, bl.a. med anledning av ny rättspraxis om vilka som ska anses som sammanboende⁸ och för att skapa mer enhetlighet mellan olika förmåner. När det gäller personliga assistenter skulle t.ex. frågan om krav på uppehållstillstånd kunna vara intressanta att titta på. Det kan vidare övervägas om det finns befintliga system som Försäkringskassan idag inte har tillgång till som det skulle kunna vara lämpligt att myndigheten kan använda för kontroll av t.ex. inkomster eller bosättning. Ett sådant exempel skulle kunna vara redovisningscentraler för taxiverksamhet. En mindre och mer specifik fråga är om Försäkringskassan borde få tillgång till det så kallade konto- och värdefackssystemet för att kunna hämta in uppgifter om fysiska eller juridiska personers förhållande till kreditinstitut.

⁷ En effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott (S 2024:C).

⁸ HFD 2023 ref 15.

Sedan tidigare identifierade behov av regelutveckling

Det finns ett antal sedan tidigare identifierade behov av regeländringar som Försäkringskassan bedömer väl skulle uppfylla ett eller flera av de syften som anges i uppdraget. Försäkringskassan lyfter därför frågeställningarna igen även om de redan är kända. Frågorna är inte i alla delar av mindre karaktär, men bedöms som viktiga framför allt för arbetet med att minska bidragsbrott och felaktiga utbetalningar.

Tidigare gjorda framställningar

De tidigare inlämnade framställningar som vi särskilt vill lyfta inom ramen för detta uppdrag är följande.

Utökande möjligheter att ändra felaktiga beslut – ändringar i 113 kap. SFB

Försäkringskassan gav i december 2024 in en framställan om att det bör införas en ny fakultativ bestämmelse i 113 kap. SFB som innebär att myndigheten får möjlighet att ändra felaktiga beslut till den försäkrades nackdel, om felaktigheten beror på att förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av en förmån har ändrats efter beslutet. I framställan föreslogs också att bestämmelsen i 113 kap. 5 § SFB ändras så att förbudet mot ändring till nackdel för den försäkrade inträder när förmånen har betalats ut, i stället för när förmånen har förfallit till betalning.⁹

Enligt nu gällande regler saknar Försäkringskassan i flera förmåner, till exempel sjukpenning och föräldrapenning, möjlighet att ändra beslut som blivit fel på grund av att förhållanden ändrats efter beslutet. Det finns ingen sådan ändringsmöjlighet i 113 kap. SFB och inte heller förmånsspecifika omprövningsbestämmelser inom dessa förmåner som möjliggör ändring i de situationerna. För dagarsättningar är Försäkringskassans ändringsmöjligheter även kraftigt begränsade av förbudet mot ändring i 113 kap. 5 § SFB. De begränsade ändringsmöjligheterna innebär att Försäkringskassan i många fall måste betala ut ersättning trots att det står klart att beslutet är felaktigt. De felaktiga utbetalningarna får sedan hanteras genom återkrav, vilket är en resurskrävande och ineffektiv hantering som även innebär olägenheter för enskilda.

Förslagen i hemställan bedöms både kunna bidra till att motverka felaktiga utbetalningar och effektivisera handläggningen.

Återkrav internationell vård

Försäkringskassan gav i december 2023 in en framställan med förslag om att det införs regler om återkrav av felaktigt utbetald ersättning i lagen (2013:513) om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (ersättningslagen). Försäkringskassan föreslog även att regler om eftergift, ränta, dröjsmålsränta och kvittning införs i ersättningslagen samt att det i lagen (2013:514) om regionernas och kommunernas kostnadsansvar för viss vård i utlandet förs in en regel om att Försäkringskassan ska betala tillbaka återbetalade belopp till den region som stått för kostnaden.¹⁰

Förslaget i framställan bedöms bidra till att motverka felaktiga utbetalningar.

⁹ FK 2024/022601.

¹⁰ FK 2023/000820.

Utredningar

Utöver de framställningar om författningsändringar som Försäkringskassan tidigare har lämnat in till regeringen, och som lyfts ovan, har flera statliga utredningar under de senaste åren övervägt författningsändringar av relevans för arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Försäkringskassan vill i detta sammanhang lyfta fram några sådana förslag som ännu inte har genomförts men som bedöms kunna få stor betydelse för att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

Försäkringskassan har vid flertal tillfällen under senaste åren påtalat att sekretesshinder mellan myndigheter behöver undanröjas, dels för att motverka felutbetalningar, dels för att effektivisera och underlätta för enskilda och företag i deras myndighetskontakter. Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter (Ju 2023:22) har nyligen lämnat förslag om en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som delvis tillgodoser det påtalade behovet, men som dessvärre också gör det samlade sekretessregelverket ännu mer komplext och svåröverskådligt. Eftersom den förslagna sekretessbrytande regeln förutsätter komplicerade bedömningar i det enskilda fallet riskerar tillämpningen dessutom att variera mellan olika myndigheter och befattningshavare och – i likhet med vad som gäller för den befintliga generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) – bli förhållandevis restriktiv. Som Försäkringskassan länge har förespråkade, och som även utredningen ansluter sig till i sitt delbetänkande, vore det därför ett bättre alternativ att istället vända på utgångspunkten och som huvudregel tillåta att uppgifter om enskilda får utbytas mellan myndigheter.¹¹ Försäkringskassan bedömer att en sådan mer genomgripande förändring av sekretessregelverket behövs för att utveckla effektiviteten och kvaliteten inom den statliga verksamheten och för att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

Myndigheternas möjligheter att dela uppgifter påverkas även av det dataskyddsrättsliga regelverket. Den tidigare nämnda utredningen har därför också i uppdrag att göra en översyn av myndigheternas registerförfattningar för att möjliggöra att de förslag till sekretessbrytande regler som de lämnar tjänar sitt syfte. Förslag i denna del ska lämnas senast den 28 april 2025.¹² Försäkringskassan har tidigare framfört att de nationella regler som kompletterar EU:s dataskyddsförordning borde ses över i sin helhet, i syfte att säkerställa att reglerna för myndigheters personuppgiftsbehandling är enhetliga och ändamålsenliga.¹³ En sådan översyn borde enligt Försäkringskassans uppfattning inriktas på att skapa en modern och myndighetsgemensam kompletterande dataskyddslag som ersätter det fragmentiserade och svåröverskådliga lapptäcke av registerförfattningar som finns idag.¹⁴ Försäkringskassan bedömer att detta i hög grad skulle bidra till att effektivisera myndigheternas verksamheter, både enskilt och i samverkan, samt motverka välfärdsbrottslighet.

En annan utredning som har lämnat ett flertal i sammanhanget relevanta förslag som ännu inte har genomförts är 2021 års bidragsbrottsutredning (S 2021:3). Försäkringskassans uppfattning är att utredningens förslag om administrativa sanktionsavgifter och bidragsspärr, om utökade möjligheter att hämta in uppgifter från banker och andra penninginrättningar samt om inhämtande av uppgifter som avser annan än den försäkrade (inkluderande uppgifter från arbets- och uppdragsgivare när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB och lagen [2008:145] om statligt tandvårdsstöd) bör genomföras så snart som möjligt men med vissa justeringar. Vilka justeringar av förslagen som enligt Försäkringskassans bedömning behövs för att

¹¹ SOU 2024:63 Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – behov och föreslagna förändringar s. 248 f. samt Försäkringskassans remissvar dnr FK 2024/019903.

¹² Dir. 2024:87.

¹³ Se Försäkringskassans remissvar avseende SOU 2023:100 Framtidens dataskydd vid Skatteverket, Tullverket och Kronofogden (dnr FK 2024/001515).

¹⁴ Ibid.

få ett regelverk som är tydligt och effektivt i syfte att motverka felutbetalningar och bidragsbrott har Försäkringskassan utvecklat i sina remissvar avseende utredningens delbetänkande och slutbetänkande.¹⁵ Som Försäkringskassan också lyfte fram i sitt remissvar avseende bidragsbrottsutredningens slutbetänkande bör det därutöver införas en uppgiftsskyldighet för privata utförare av vård, skola och omsorg, så att inte Försäkringskassans möjligheter att inhämta uppgifter som har betydelse i ett ärende skiljer sig åt beroende på vilken typ av utförare den enskilde har kontakt med.¹⁶¹⁷

Försäkringskassan vill i sammanhanget även knyta an till de nu beslutade förslagen om uppgiftslämnande i samband med arbetsgivardeklaration. Även om Försäkringskassan välkomnar en lag om uppgiftsskyldighet i fråga om frånvaro på grund av vård av barn bör det framhållas att frånvarouppgifter från arbetsgivaren även är av vikt för att motverka felutbetalningar och bidragsbrott inom andra dagersättningar som Försäkringskassan handlägger.¹⁸ Försäkringskassan bedömer alltså att den ytterligare uppgiftsbörda som det skulle innebära för arbetsgivare om uppgiftsskyldigheten utsträcks till att gälla ytterligare dagersättningar är begränsad, eftersom de flesta arbetsgivare torde kunna hämta och föra över samtliga frånvarouppgifter digitalt från sitt lönesystem efter att systemstöd för detta har utvecklats. I vart fall borde arbetsgivarnas uppgiftsskyldighet avseende frånvaro utsträckas till att omfatta sådan frånvaro som beror på egen sjukdom, eftersom det är relativt vanligt förekommande med felutbetalningar och bidragsbrott inom sjukpenningförsäkringen och frånvarouppgifter från arbetsgivarna skulle öka upptäcktsrisken i betydande mån.

Avslutningsvis vill Försäkringskassan lyfta behovet av att gå vidare med frågan om hur den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI:n), som ligger till grund för beräkning av ersättningens storlek i ett stort antal förmåner, ska beräknas. Frågan om ändrade regler för SGI var föremål för utredningen om ett trygghetssystem för alla (S 2021:07), som lämnade sitt slutbetänkande i juni 2023.¹⁹ Försäkringskassan avstyrkte i sitt remissvar de förslag som utredningen lämnat, och menade att det föreslagna systemet var komplext och svåröversäglbart, med oklara konsekvenser för Försäkringskassans handläggning och risker när det gäller felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.²⁰ Samtidigt lyfte Försäkringskassan fram behovet av en grundläggande förändring av SGI-systemet för att säkerställa att ersättningar från socialförsäkringen baseras på korrekta och verifierbara inkomster och att reglerna är lätta att förstå och att handlägga på ett effektivt sätt. Eftersom SGI ligger till grund för utbetalningar i ett stort antal förmåner och felaktiga eller osäkra inkomstuppgifter är relativt vanligt förekommande, samtidigt som nuvarande regelverk är komplext med många undantag och individuella bedömningar och därmed förhållandevis kostsamt att handlägga, bedömer Försäkringskassan att en SGI-reform är mycket angelägen. Den genomförda utredningen visar på utmaningen i att konstruera ett enkelt och robust SGI-system som kombinerar ett framåtblickande perspektiv på inkomster med användande av historiska och verifierbara inkomster.

¹⁵ Se Försäkringskassans remissvar avseende delbetänkandet SOU 2022:37 (dnr FK2022/012100) och slutbetänkandet SOU 2023:52 (dnr FK 2023/028368).

¹⁶ Se Försäkringskassans remissvar avseende slutbetänkandet SOU 2023:52 (dnr FK 2023/028368).

¹⁷ Arbetet med vissa av bidragsbrottsutredningens förslag fortsätter inom ramen för den tidigare nämnda utredningen En effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott (S 2024:C).

¹⁸ Se Försäkringskassans remissvar (dnr FK 2023/027843). Med dagersättningar avses i detta sammanhang sådana ersättningar där rätten till ersättning bedöms dag för dag. Utöver föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning gäller detta sjukpenning, sjukpenning i särskilda fall, rehabiliteringspenning, rehabiliteringspenning i särskilda fall, smittbärapenning, närståendepenning, aktivitetsstöd, etableringsersättning, utvecklingsersättning samt dagersättning till totalförsvarspliktiga.

¹⁹ SOU 2023:30 Ett trygghetssystem för alla – nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst.

²⁰ Se Försäkringskassans remissvar dnr FK 2023/028150.

Enligt Försäkringskassan bör man därför tillsätta en ny utredning som tar ett mer grundläggande grepp kring hur ett modernt SGI-system bör utformas, där risker för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott samt behovet av en resurseffektiv handläggning tillmäts stor vikt.

Avslutande kommentarer

Det pågår just nu mycket författningsarbete som rör Försäkringskassan, både rörande olika förmåner som myndigheten hanterar och i mer generella frågor som t.ex. myndigheters möjligheter att utbyta uppgifter, utöva kontroller och försvåra för brottslig verksamhet. En ny Utbetalningsmyndighet har inrättats, vilket innebär nya regler för och ny hantering av Försäkringskassans och andra myndigheters utbetalningar. Det händer också många saker i omvärlden och den tekniska utvecklingen går snabbt framåt. Vi ser ökad och mer avancerad brottslighet kopplad till välfärdssystemen. Behovet av beredskap för kris och krig ställer nya krav. Allt detta gör att behovet av regelutveckling är stort och att det samtidigt är komplicerat att ta ställning till exakt vilka ändringar som bör göras och på vilket sätt. I denna rapport har ett antal regeländringar identifierats som bedöms kunna bidra till de i uppdraget angivna syftena. Som angetts inledningsvis kan en del förslag behöva ytterligare och djupare analys. Detta gäller särskilt om andra ändringar utreds eller görs parallellt. Försäkringskassan bidrar självklart i det fortsatta arbetet i lämpliga delar. Myndigheten kommer också att fortsätta med sitt ordinarie regelutvecklingsarbete.

Beslut i detta ärende har fattats av överdirektör Maria Rydbeck i närvaro av rättschef Marie Axelsson och rättslig expert Cecilia Landolf Hjort, den senare som föredragande.

Maria Rydbeck

Cecilia Landolf Hjort