

Felaktiga utbetalningar av assistansersättning, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag

Diarienummer: FK 2022/005858
Ansvarig chef: Rosa Fiorito
Analysavdelningen
Upplysningar: Analytiker Håkan Andersson
010-111 40 98
hakan.andersson@forsakringskassan.se

Innehåll

Sammanfattning	3
Assistansersättning	3
Merkostnadsersättning	4
Omvårdnadsbidrag	4
Inledning	5
Uppdraget från regeringen	5
Metod för att identifiera risker	5
Metoder för att skatta omfattningen av felaktiga utbetalningar	6
Definition av felaktiga utbetalningar	6
Kortfattad beskrivning av ersättningssystemet inom assistansersättning	8
Kortfattad beskrivning av ersättningssystemet inom merkostnadsersättning	10
Kortfattad beskrivning av ersättningssystemet inom omvårdnadsbidrag	11
Summering av skattningarna	12
Assistansersättning	12
Merkostnadsersättning	12
Omvårdnadsbidrag	13
Försäkringskassans skattning i relation till KUT-delegationens	13
Skattningar av felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan	15
Metod	15
Resultat	18
Skattningar av felaktiga utbetalningar orsakade av sökande ..	21
Assistansersättning	21
Merkostnadsersättning	22
Omvårdnadsbidrag	24
Bilaga	26
Profile-likelihood-intervall	Fel! Bokmärket är inte definierat.

Sammanfattning

I denna studie har omfattningen av felaktiga utbetalningar inom assistansersättning, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag under 2021 skattats.

Assistansersättning

- Totalskattningen inom assistansersättning är att 1 979 miljoner kronor har betalats ut felaktigt, vilket motsvarar 8 procent av försäkringsutgifterna (netto) för förmånen.
- Fel orsakade av Försäkringskassan beräknas utgöra 0,05 procent av försäkringsutgifterna för assistansersättning.
- Fel orsakade av sökande¹ beräknas utgöra 8 procent av försäkringsutgifterna för assistansersättning.
- De avsiktliga felen av sökande beräknas uppgå till 55 procent av beloppet för felaktiga utbetalningar orsakade av sökande.
- Empirisk metod i form av en modellbaserad skattning har använts för att skatta omfattningen av fel orsakade av Försäkringskassan. För att skatta omfattningen av fel orsakade av sökande användes den tidigare skattningen som baserades på expert elicitation².
- Skattningarna som tidigare gjordes av delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (KUT-delegationen) baserades på expert elicitation.
- KUT-delegationen skattade att 3 309 miljoner kronor hade betalats ut felaktigt inom assistansersättning, vilket utgjorde 11,4 procent av försäkringsutgifterna (brutto) 2018. Omräknat till försäkringsutgifterna (netto) 2018 motsvarar 11,4 procent 2 887 miljoner kronor.

¹ Sökande avser assistansanordnare och brukare. Inkluderar även assistenter.

² En metod som innebär att konsultera ett mindre antal experter som gör en bedömning för att skatta det felaktiga beloppet

Merkostnadsersättning

- Totalskattningen inom merkostnadsersättning är att 7 miljoner kronor har betalats ut felaktigt, vilket motsvarar 3,9 procent av försäkringsutgifterna för förmånen.
- Fel orsakade av Försäkringskassan beräknas utgöra 0,06 procent av försäkringsutgifterna för merkostnadsersättning.
- Fel orsakade av enskild beräknas uppgå till 3,8 procent av försäkringsutgifterna för merkostnadsersättning.
- De avsiktliga felen av enskild beräknas vara 0.
- Empiriska metoder i form av direkta kontroller baserade på slumpmässiga urval och modellbaserad skattning har använts för att skatta omfattningen av fel orsakade av Försäkringskassan. För att skatta omfattningen av fel orsakade av enskild användes en schablonuppräkningsmetod baserad på skattningar inom flertalet andra förmåner.
- KUT-delegationen skattade inte omfattningen av felaktiga utbetalningar inom merkostnadsersättning.

Omvårdnadsbidrag

- Totalskattningen inom omvårdnadsbidrag är att 113 miljoner kronor har betalats ut felaktigt, vilket motsvarar 3,9 procent av försäkringsutgifterna för förmånen.
- Fel orsakade av Försäkringskassan beräknas utgöra 0,02 procent av försäkringsutgifterna för omvårdnadsbidrag.
- Fel orsakade av enskild beräknas utgöra 3,8 procent av försäkringsutgifterna för omvårdnadsbidrag.
- De avsiktliga felen av enskild beräknas uppgå till 55 procent av beloppet för felaktiga utbetalningar orsakade av sökande.
- Empiriska metoder i form av direkta kontroller baserade på slumpmässiga urval och modellbaserad skattning har använts för att skatta omfattningen av fel orsakade av Försäkringskassan. För att skatta omfattningen av fel orsakade av enskild användes en schablonuppräkningsmetod baserad på skattningar inom flertalet andra förmåner.
- KUT-delegationen skattade inte omfattningen av felaktiga utbetalningar inom omvårdnadsbidrag.

Inledning

Uppdraget från regeringen

Regeringen har gett Försäkringskassan i uppdrag att studera omfattningen av felaktiga utbetalningar inom ett antal förmåner.³ För vissa av förmånerna ska omfattningen studeras empiriskt. Empiriska studier avser studier som baseras på datainsamling, exempelvis genom datamatchning eller kontroll av ett slumpmässigt urval av ärenden. För övriga ersättningar har myndigheten kunnat välja om omfattningen av felaktiga utbetalningar ska studeras empiriskt eller uppskattas på något annat sätt.

Uppdraget ställer inte krav på att assistansersättning, omvårdnadsbidrag om merkostnadsersättning ska studeras empiriskt. Inom assistansersättningen utgår Försäkringskassans från samma skattning som användes inom Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (KUT-delegationen) KUT-delegationen för att skatta felaktiga utbetalningar orsakade av enskild eller annan aktör⁴, men med vissa justeringar. För omvårdnadsbidrag om merkostnadsersättning används slumpmässiga kontroller för att skatta felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan och beräknade schabloner för att skatta felaktiga utbetalningar orsakade av enskild.

I uppdraget ingår att uppskatta såväl de fel som kan studeras empiriskt som de fel där detta inte låter sig göras. För de fel som inte låter sig studeras empiriskt ska Försäkringskassan redovisa de antaganden och fakta som ligger till grund för kvantifieringen, samt de osäkerheter som finns.

Studierna ska enligt uppdraget genomföras på ett sådant sätt att resultaten går att jämföra mellan ersättningar och över tid. Vidare ska de redovisas med åtminstone samma detaljeringsgrad, i fråga om indelning av orsaker till felen, som användes i omfattningsstudierna⁵ inom ramen för. Det betyder att Försäkringskassan ska redovisa om felet uppstått vid ansökan eller under tiden med ersättning, vem som orsakat den felaktiga utbetalningen (Försäkringskassan, den enskilde eller annan aktör) och om felet varit avsiktligt eller oavsiktligt.

Metod för att identifiera risker

För att empiriskt studera omfattningen av felaktiga utbetalningar måste först de fel som orsakar felaktiga utbetalningar identifieras. Detta är inte samma

³ Uppdrag att studera felaktiga utbetalningar av vissa ersättningar. Fi2021/03247, Fi2022/00107. Finansdepartementet 2022-01-13

⁴ Annan aktör är till exempel företag, assistansanordnare och andra myndigheter.

⁵ Rapport 4, Läckaget i välfärdssystemen, del 1, avsnitt 4.4.

sak som att inventera samtliga risker som potentiellt skulle kunna leda till en felaktig utbetalning.

För att identifiera dessa fel har Försäkringskassan utgått från upptäckta felaktiga utbetalningar. Utgångspunkten är därmed de risker som har realiserats och orsakat felaktiga utbetalningar under en definierad period (till exempel år 2021).⁶ Även om metoden inte är heltäckande – en risk kan ha orsakat en felaktig utbetalning utan att ha upptäckts – bedömer Försäkringskassan att de flesta risker fångas. Samtidigt är det viktigt att lyfta att det finns systemöverskridande risker som uppstår utanför Försäkringskassan som är mycket svåra att upptäcka. Exempel på systemöverskridande risker är att arbetstillstånd beviljas på felaktig grund (skenanställning), vilket även kan leda till att familjemedlemmar beviljas uppehållstillstånd på felaktiga grunder. Dessa personer kan därefter ansöka om och beviljas ersättning från Försäkringskassan. Ett annat exempel är falska identiteter som används för att erhålla ersättning på felaktiga grunder.

Metoder för att skatta omfattningen av felaktiga utbetalningar

Inom assistansersättning, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag är skattningarna av felaktiga utbetalningar delvis baserade på empiriska metoder. Skattningarna av fel orsakade av Försäkringskassan inom dessa tre förmåner är baserade på empirisk metod. Det vill säga, de utgår från och direkt bygger på data och empiri där alla antaganden och beräkningar är tydligt definierade, spårbara och replikerbara.

Skattningen av fel orsakade av sökande⁷ inom assistansersättning bygger på en tidigare skattning som gjordes med hjälp av expert elicitation. Denna skattning kan inte betraktas som empirisk och har en stor osäkerhet.

Skattningarna av fel orsakade av enskilda inom merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag baseras på schablonuppräkningsmetoder med hjälp av ett medelvärde av andelen felaktiga utbetalningar i relation till försäkringsutgifter inom ett antal förmåner. Dessa skattningar ska därför också ses som mer osäkra.

Definition av felaktiga utbetalningar

Inom ramen för arbetet med omfattningsstudier definierar Försäkringskassan en utbetalning som felaktig om det slutliga beloppet blir för högt, eller om utbetalningen i sin helhet är fel i förhållande till regelverket. Definitionen överensstämmer med formuleringen i 2 § förordningen (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (förordningen om korrekta

⁶ I rapporten används begreppen risk och fel synonymt, utifrån betydelsen att de risker som redovisas har realiserats.

⁷ Sökande avser assistansanordnare och brukare. Inkluderar även assistenter.

utbetalningar): *I denna förordning avses med felaktiga utbetalningar sådana utbetalningar från välfärdssystemen som sker trots att villkoren för att ta del av ersättningen inte är uppfyllda.*

Felaktiga utbetalningar kan orsakas av såväl avsiktliga som oavsiktliga fel och bero på den enskilde, en annan aktör⁸ eller Försäkringskassan⁹. Fel orsakade av den enskilde eller annan aktör uppstår vid ansökan genom att oriktiga uppgifter lämnas eller under tid med ersättning genom att ändrade förhållanden inte anmäls. Fel orsakade av Försäkringskassan uppstår under hela handlägningsprocessen (se kapitlet Skattningar av felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan för en mer detaljerad beskrivning).

Vissa förmåner har villkor som inte är entydiga, och som därför ger ett större bedömningsutrymme. I dessa fall är det svårare att avgöra i efterhand om beslutet om utbetalning är rätt eller fel. Därför skattar Försäkringskassan enbart de utbetalningar som grundar sig på beslut som har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag. När det gäller fel orsakade av Försäkringskassan skattas också utbetalningar som grundar sig på beslut som har blivit oriktiga på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning.

⁸ Annan aktör är till exempel företag, assistansanordnare och andra myndigheter. Omfattningen av fel orsakade av annan aktör har skattats inom de förmåner där dessa fel har bedömts vara relevanta.

⁹ Avsiktliga fel orsakade av anställda på Försäkringskassan i syfte att tillskansa sig själv eller någon annan ersättning felaktigt inkluderas inte i skattningarna.

Kortfattad beskrivning av ersättningsystemet inom assistansersättning

Assistansersättning är en bosättningsbaserad förmån som regleras både i socialförsäkringsbalken och i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). En person kan få assistansersättning om hen tillhör LSS personkrets, och på grund av en stor och varaktig funktionsnedsättning har behov med personlig assistans för hjälp med de grundläggande behoven i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka.

Ersättningens storlek, det vill säga antalet beviljade assistanstimmar, baseras huvudsakligen på skälighetsbedömningar av hjälpbehovet utifrån underlag från hälso- och sjukvården och kommunen, samt uppgifter från personen själv, ombud eller god man.

Kommunerna är huvudmän för insatserna enligt LSS och har ett basansvar för insatsen personlig assistans. Personlig assistans kan beviljas antingen av personens hemkommun eller Försäkringskassan. Den som har grundläggande behov som uppgår till mer än i genomsnitt 20 timmar per vecka kan ha rätt till statlig assistansersättning från Försäkringskassan.

Assistansersättning beviljas för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst sex månader, när den försäkrade har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring (beviljade assistanstimmar).

Assistansersättningen betalas ut månadsvis. Huvudregeln är att ersättningen betalas ut i efterskott efter att räkning och tidsredovisning har lämnats in. Endast den som själv anställer sina assistenter kan få utbetalning i förskott. Varje beviljad och utförd assistanstimme ersätts med ett timbelopp, som oftast är ett schablonbelopp. Den som köper assistans har rätt till schablonbeloppet och anordnaren har rätt att göra vinst på mellanskillnaden om de faktiska kostnaderna understiger schablonen.

Kommunerna är huvudmän för insatserna enligt LSS och har ett basansvar för insatsen personlig assistans. Personlig assistans kan beviljas antingen av personens hemkommun eller Försäkringskassan. Den vars grundläggande behov uppgår till mer än i genomsnitt 20 timmar per vecka kan ha rätt till statlig assistansersättning från Försäkringskassan.

I december 2021 var 13 683 personer beviljade assistansersättning. Försäkringsutgifterna uppgick till 28,7 miljarder kronor brutto 2021 (24,2 miljarder kronor netto efter avdrag av inbetalning från kommunerna). Ett beslut om assistansersättning uppgår till i genomsnitt cirka 131 timmar assistans per vecka (december 2021). Genomsnittsutbetalningen per person och år är drygt 2 miljoner kronor (brutto).

Handläggningen av assistansersättning hanteras enligt den särskilda beslutsordningen, vilket innebär att en särskild utsedd beslutsfattare fattar beslut om rätten till assistansersättning.

Kortfattad beskrivning av ersättningssystemet inom merkostnadsersättning

Merkostnadsersättning infördes den 1 januari 2019 och ersätter den tidigare handikappersättningen och den del i vårdbidraget som avsåg merkostnader. Huvudsyftet med merkostnadsersättning är att ersätta kostnader till följd av en funktionsnedsättning som en person har med anledning av sin eller sitt eller sina barns funktionsnedsättning, och att underlätta för dessa personer att delta i arbetslivet och i det övriga samhällslivet.

Antalet mottagare av merkostnadsersättning för vuxna var 5 724 stycken. För 2021 var försäkringsutgifterna 180 miljoner kronor.

Handläggningen av merkostnadsersättning hanteras enligt den särskilda beslutsordningen, vilket innebär att en särskild utsedd beslutsfattare fattar beslut om rätten till merkostnadsersättning.

Kortfattad beskrivning av ersättningssystemet inom omvårdnadsbidrag

Omvårdnadsbidrag infördes den 1 januari 2019 och ersatte då den tidigare förmånen vårbidrag till den del som inte avsåg merkostnader. Huvudsyftet med omvårdnadsbidraget är att förbättra föräldrars ekonomiska förutsättningar att tillgodose ett barns behov av omvårdnad och tillsyn till följd av barnets funktionsnedsättning.

Antal mottagare av omvårdnadsbidrag i december 2021 var 56 000 personer. Antal barn som bidraget betalades ut för vid samma tidpunkt var 59 000. För 2021 var försäkringsutgifterna 2,9 miljarder kronor.

Handläggningen av omvårdnadsbidrag hanteras enligt den särskilda beslutsordningen, vilket innebär att en särskild utsedd beslutsfattare fattar beslut om rätten till omvårdnadsbidrag.

Summering av skattningarna

Assistansersättning

I Tabell 1 presenteras en övergripande sammanställning av skattningarna av felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan och sökande¹⁰, samt för det totala felaktigt utbetalda beloppet inom assistansersättning. Skattningarna sätts i relation till de totala försäkringsutgifterna¹¹. Skattningarna avser år 2021.

Tabell 1 Uppskattade felaktiga utbetalningar fördelat på vem som orsakat den felaktiga utbetalningen, miljoner kronor, samt andel avsiktliga fel

Vem som orsakat FUT (Miljoner kronor)	Utgifter (2021)	Punkt-skattning (andel av utgifter, %)	Nedre intervall (andel av utgifter, %)	Övre intervall (andel av utgifter, %)	Andel avsiktliga fel (%)
Försäkringskassan		11,6 (0,048)	10,8 (0,045)	12,4 (0,051)	-
Sökande		1 967 (8)	1 049 (4)	2 885 (12)	55
Totalt	24 199	1 979 (8)	1 060 (4)	2 898 (12)	-

Merkostnadsersättning

I Tabell 2 presenteras en övergripande sammanställning av skattningarna av felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan och enskild samt för det totala felaktigt utbetalda beloppet inom merkostnadsersättning. Skattningarna sätts i relation till de totala försäkringsutgifterna. Skattningarna avser år 2021.

¹⁰ Sökande avser assistansanordnare och brukare. Inkluderar även assistenter.

¹¹ Försäkringsutgifterna baseras på nettobeloppet, det vill säga bruttobeloppet minus beloppet som har betalats in från kommuner.

Tabell 2 Uppskattade felaktiga utbetalningar fördelat på vem som orsakat den felaktiga utbetalningen, miljoner kronor, samt andel avsiktliga fel

Vem som orsakat FUT (Miljoner kronor)	Utgifter (2021)	Punkt-skattning (andel av utgifter, %)	Nedre intervall (andel av utgifter, %)	Övre intervall (andel av utgifter, %)	Andel avsiktliga fel (%)
Försäkringskassan		0,11 (0,06)	0,08 (0,04)	0,16 (0,09)	-
Enskild		6,9 (3,8)	5,4 (3,0)	8,3 (4,6)	0
Totalt	180	7,0 (3,9)	5,4 (3,0)	8,5 (4,7)	-

Omvårdnadsbidrag

I Tabell 3 presenteras en övergripande sammanställning av skattningarna av felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan och enskild samt för det totala felaktigt utbetalda beloppet inom omvårdnadsbidrag.

Skattningarna sätts i relation till de totala försäkringsutgifterna.

Skattningarna avser år 2021.

Tabell 3 Uppskattade felaktiga utbetalningar fördelat på vem som orsakat den felaktiga utbetalningen, miljoner kronor, samt andel avsiktliga fel

Vem som orsakat FUT (Miljoner kronor)	Utgifter (2021)	Punkt-skattning (andel av utgifter, %)	Nedre intervall (andel av utgifter, %)	Övre intervall (andel av utgifter, %)	Andel avsiktliga fel (%)
Försäkringskassan		0,57 (0,02)	0,24 (0,01)	1,14 (0,04)	-
Enskild		112 (3,8)	87 (3,0)	135 (4,6)	55
Totalt	2 908	113 (3,9)	87 (3,0)	136 (4,7)	-

Försäkringskassans skattning i relation till KUT-delegationens

Assistansersättning

KUT-delegationen utgick från en skattning gjord 2010 av omfattningen av felaktiga utbetalningar inom assistansersättning. Denna skattning gjordes inom Ekonomistyrningsverkets samverkansuppdrag med hjälp av metoden *expert elicitation*. Bedömningen var att 12,2 procent av utbetalningarna var felaktiga. Utifrån ett antal förändringar som skett inom förmånen bedömde KUT-delegationen att de felaktiga utbetalningarna hade halverats för nyansökningar. Därför justerades den äldre skattningen ned och KUT-delegationen bedömde att 11,4 procent av utbetalningarna var felaktiga. I 2018 års utgifter motsvarar detta en punktskattning på 3 309 miljoner med osäkerhetsintervallet 2 496–4 150 miljoner kronor. Totalskattningen i denna studie är 1 979 miljoner kronor, men är dock beräknad på nettoutgifterna där inbetalningar från kommuner har subtraherats från bruttobeloppet. Den tidigare beräkningen baseras på bruttobeloppet. Den tidigare skattningen

beräknat på nettobeloppet för 2018, vilket var 25 328 miljoner kronor, blir därmed 2 887 miljoner kronor.

Nuvarande skattning är betydligt lägre än den tidigare skattningen som gjordes inom Ekonomistyrningsverkets samverkansuppdrag. Det beror på att fel orsakade av Försäkringskassan skattas som klart mindre omfattande. I den ursprungliga skattningen från Ekonomistyrningsverket bedömdes Försäkringskassan stå för 3,5 procent av de felaktiga utbetalningarna. Den nuvarande skattningen för fel orsakade av Försäkringskassan inom assistansersättning är 0,05 procent av försäkringsutgifterna, motsvarande cirka 12 miljoner kronor.

Merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag

Den 1 januari 2019 ersattes förmånerna vårdbidrag och handikappersättning med omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning. KUT-delegationens arbete pågick under denna övergångsperiod och därför skattades omfattningen av felaktiga utbetalningar inom vårdbidrag och handikappersättning. KUT-delegationens redovisade inte någon separat skattning för de totala felaktiga utbetalningarna inom dessa förmåner. Istället redovisades en skattning för andelen felaktiga utbetalningar av de totala utgifterna inom de övriga system som inte redovisades separat, där handikappersättning och vårdbidrag ingick. Denna andel avsåg år 2018 och skattades till 3,5 procent, med ett osäkerhetsintervall där 2,5 procent var den nedre gränsen, och 4,5 procent den övre gränsen.¹²

Förmånernas konstruktion har förändrats och det är därför svårt att jämföra de tidigare skattningarna med de nuvarande.

¹² SOU 2019:59. Rapport 6: Läckaget i välfärdssystemen, del 2. Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, sid. 54.

Skattningar av felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan

Metod

Vi utgick från två huvudsakliga datakällor för att skatta omfattningen av fel orsakade av Försäkringskassan: upptäckta felaktiga utbetalningar (beslutade återkrav¹³ under 2021) och skattningar baserade på slumpmässiga kontroller av ärenden efter utbetalning som hade genomförts under 2021.

De slumpmässiga urvalen inkluderade manuellt handlagda ärenden, såsom nyansökningar och ärenden där det utbetalade beloppet har ändrats mellan två månader. Generellt kontrolleras flera olika typer av fel som kan uppstå i handläggningen, såsom felaktig registrering, felaktig beräkning och felaktigheter som kan uppstå vid verkställandet av en utbetalning, som dubbelutbetalning eller utbetalning till fel konto. Däremot verkar denna design ha svårt att upptäcka felaktiga utbetalningar som sker på grund av att Försäkringskassan missar en impuls, det vill säga att Försäkringskassan inte i tid omhändertar information om att ett förhållande har ändrats. Detta blir tydligt när man jämför de upptäckta felaktiga utbetalningarna på grund av bristande impulshantering med skattningarna som baseras på de slumpmässiga kontrollerna. De upptäckta felaktiga utbetalningarna är fler till antalet och står för ett högre belopp. Därför har vi lyft ut skattningen av fel orsakade av Försäkringskassan på grund av bristande impulshantering och utgår från (1) kompletterande studier av bristande impulshantering genom slumpmässiga urval (endast inom sjukpenning, föräldrapenning) eller (2) upptäckta felaktiga utbetalningar, som sedan räknas upp.

För att bestämma vilken av de två datakällorna, upptäckta felaktiga utbetalningar eller skattningar baserade på slumpmässiga kontroller, som skulle utgöra grunden för skattningen inom varje förmån jämfördes (1) summan av det totala skattade beloppet baserat på data från de slumpmässiga kontrollerna och beloppet för de upptäckta felaktiga utbetalningarna kopplade till bristande impulshantering (eller i förekommande fall där det fanns en skattning baserat på slumpmässiga urval) med (2) summan av de upptäckta felaktiga utbetalningarna.

Skattningen baserad på slumpmässig kontroll valdes om det totala skattade beloppet, plus impulshantering kopplad till upptäckta felaktiga utbetalningar, var större än summan av de upptäckta felaktiga utbetalningarna (inklusive bristande impulshantering). De upptäckta

¹³ Inkluderar samtliga upptäckta felaktiga utbetalningar som avslutats under 2021, även de som omfattas av beloppsgränsen på 2 000 kronor för återkravsutredning.

felaktiga utbetalningarna valdes om summan av de upptäckta felaktiga utbetalningarna var större än skattningen plus det upptäckta beloppet för bristande impulshantering.

Dock är de upptäckta felaktiga utbetalningarna sannolikt en underskattning av beloppet som betalats ut felaktigt på grund av fel orsakade av Försäkringskassan. Vissa fel upptäcks troligen inte i ordinarie handläggning i den utsträckning som de förekommer. Därför togs en uppräkningsfaktor fram för de fall där de upptäckta felaktiga utbetalningarna utgjorde grunden för skattningen, antingen för förmånen som helhet eller för fel orsakade av bristande impulshantering.

För att ta fram denna uppräkningsfaktor valde vi de tre förmånerna sjukpenning, aktivitetsstöd och föräldrapenning, där grunden för den totala skattningen baseras på slumpmässiga kontroller.¹⁴ Bristande impulshantering exkluderades i dessa beräkningar. För att ta fram faktorn som de andra förmånernas totalbelopp och beloppet för bristande impulshantering räknas upp med användes det skattade beloppet baserat på de slumpmässiga kontrollerna genom beloppet för de upptäckta felaktiga utbetalningarna och medelvärdet av dessa tre förmånens kvoter beräknades. Uppräkningsfaktorn var 1,44 (aktivitetsstöd 1,41; föräldrapenning 1,53; sjukpenning 1,38). Denna uppräkningsfaktor användes för att beräkna omfattningen av felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan. För att skapa ett osäkerhetsintervall för dessa skattningar användes intervallet $\pm 0,1$. Detta intervall täcker in de tre separata kvoterna som användes för att skapa uppräkningsfaktorn.

Inom de förmåner där skattningarna helt har baserats på upptäckta felaktiga utbetalningar har beloppet räknats upp med 1,44. Inom förmånerna där skattningarna baseras på slumpmässiga kontroller har endast bristande impulshantering (utifrån upptäckta felaktiga utbetalningar) räknats upp med 1,44. Undantagen är sjukpenning och föräldrapenning, där kompletterade granskningar av slumpmässiga urval användes för att skatta omfattningen av felaktiga utbetalningar som beror på bristande impulshantering.

Utifrån ovan beskrivning användes skattningar baserade på slumpmässiga urval samt upptäckta felaktiga utbetalningar för bristande impulshantering för att skatta felaktiga utbetalningar inom *merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag* orsakade av Försäkringskassan.

Inom *assistansersättning* var beloppet för de upptäckta felaktiga utbetalningarna exklusive impulshantering större än det skattade beloppet från slumpkontrollerna exklusive impulshantering. Därför användes de upptäckta felaktiga utbetalningarna uppräknade med den framtagna faktorn för att skatta felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan.

¹⁴ Dessa förmåner bedömdes som rimliga att basera uppräkningsfaktorn på, eftersom en jämförelse av skattningarna med återkravsstatistiken visade att skattningarna verkade fänga felen i återkravsstatistiken relativt väl.

Kategorisering av fel upptäckta i slumpmässiga kontroller

Felen som upptäcktes i de slumpmässiga kontrollerna kategoriserades i enlighet med den orsaksindelning som KUT-delegationen tog fram genom Forum för omfattningsstudier.

- *Ej tillräckliga uppgifter för att fatta korrekta beslut*

Inkluderar fel som orsakas av att myndigheten har fattat beslut baserat på otillräckliga uppgifter. Det innebär att det vid beslutstillfället saknades tillräckliga underlag som visade att den sökande uppfyllde villkoren för att ha rätt till ersättning.

- *Tillräckliga och korrekta uppgifter, fel beslut*

Omfattar situationer där den sökande har lämnat tillräckliga och korrekta uppgifter, men myndigheten fattar ett felaktigt beslut som leder till att för mycket ersättning betalas ut.

- *Utbetalning fel, trots rätt beslut*

Myndigheten har fattat ett korrekt beslut men utbetalningen har blivit felaktig. Omfattar felregistreringar då utbetalningen ska verkställas, felberäkningar och felregistreringar i övrigt samt missad samordning mellan ersättningar.

- *Ändrade förhållanden ej omhändertagna*

Myndigheten har inte omhändertagit information om ändrade förhållanden. Denna kategori handlar därmed om bristande impulshantering, där impulsen (informationen om exempelvis ändrade förhållanden) antingen kan komma från en extern part såsom den sökande eller en annan myndighet, alternativt från en annan del inom myndigheten.

- *Förskottsfel*

Gäller endast förmåner där ersättning betalas ut i förskott och initialt var korrekt, men fel uppstår och upptäcks efter att utbetalningen har skett.

Kategorisering av fel för upptäckta felaktiga utbetalningar

Försäkringskassan för statistik över upptäckta felaktiga utbetalningar och felen klassificeras utifrån vem som har orsakat felet (Försäkringskassan, enskild eller annan aktör) samt vad felet berodde på. Kategorierna kan skilja sig åt mellan förmåner och därför kodades de om till enhetliga kategorier. Därefter matchades dessa kategorier till felindelningen som användes för att kategorisera felen som upptäcktes i de slumpmässiga kontrollerna (se ovan). Till viss del är matchningen ofullständig; det saknas motsvarighet i återkravsstatistiken för ”Ej tillräckliga uppgifter för att fatta korrekta beslut”. Vissa felkategorier i återkravsstatistiken kan omfatta mer än en felkategori i felindelningen som redovisas ovan, därför bör man se

fördelningen av de olika felen orsakade av Försäkringskassan som endast baserats på statistik över upptäckta felaktiga utbetalningar som en grov skattning.

Felaktiga utbetalningar som berodde på dubbelutbetalning eller att brytdatum för utbetalningen hade passerat klassificerades som "Utbetalning fel, trots rätt beslut". Missad samordning klassificerades som "Utbetalning fel, trots rätt beslut". Kategorierna *tillämpat regelverket felaktigt, felaktig sjukpenninggrundande inkomst (SGI)* och *felaktig försäkringstillhörighet (FTH)* klassificerades som "Tillräckliga och korrekta uppgifter, fel beslut".¹⁵ Missad impuls klassificerades som "Ändrade förhållanden ej omhändertagna". Olika typer av felberäkningar och felregistreringar klassificerades som "Utbetalning fel, trots rätt beslut".

Osäkerhetsintervall

På grund av att punktskattningen av omfattningen av fel orsakade av Försäkringskassan (förutom inom föräldrapenning och sjukpenning) i flera fall består av både en skattning baserad på ett slumpmässigt urval av ärenden samt en uppräkningsfaktor av upptäckta felaktiga utbetalningar på grund av bristande impulshantering ("Ändrade förhållanden ej omhändertagna") kan inte konfidensintervall beräknas. Därför beräknas en form av osäkerhetsintervall, där utgångspunkten är ett profile-likelihood-intervall som har beräknats för felen baserade på slumpmässiga urval. För de förmåner, däribland tillfällig föräldrapenning, där skattningar var baserade på slumpmässiga urval adderades även en skattning av bristande impulshantering baserad på upptäckta felaktiga utbetalningar. Denna summa räknades upp med en uppräkningsfaktor (se ovan). Till profile-likelihood-intervallens undre gräns adderas de upptäckta felaktiga utbetalningar kopplade till bristande impulshantering med uppräkningsfaktorn 1,34. Till punktskattningen adderas upptäckta felaktiga utbetalningar med uppräkningsfaktorn 1,44. Till den övre gränsen används 1,54 som uppräkningsfaktor.

Resultat

Assistansersättning

Skattningen av fel orsakade av Försäkringskassan är 11,6 miljoner kronor under 2021 (se Tabell 4). Merparten av felen orsakas av *förskottsfel* (se Tabell 5).

¹⁵ Notera att felaktig SGI och felaktig FTH i Försäkringskassans statistik inkluderar flera fel orsakade av Försäkringskassan, såsom missad impuls, felaktig tillämpning av regelverket eller registreringsfel som påverkar SGI eller FTH.

Tabell 4 Uppskattade felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan inom assistansersättning, miljoner kronor

	Punktskattning	Nedre intervall	Övre intervall
Försäkringskassan	11,6	10,8	12,4

Tabell 5 Fördelning av fel orsakade av Försäkringskassan inom assistansersättning per orsakskategori

Orsak till FUT	Andel (%)
Ej tillräckliga uppgifter för att fatta korrekta beslut	0
Tillräckliga och korrekta uppgifter, fel beslut	3
Utbetalning fel, trots rätt beslut	12
Ändrade förhållanden ej omhändertagna	12
Förskottsfel	73

Merkostnadsersättning

Skattningen av fel orsakade av Försäkringskassan är 0,11 miljoner kronor under 2021 (se Tabell 6). Merparten av feLEN orsakas av *tillräckliga och korrekta uppgifter, fel beslut* samt *ändrade förhållanden ej omhändertagna* (se Tabell 7).

Tabell 6 Uppskattade felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan inom merkostnadsersättning

	Punktskattning	Nedre intervall	Övre intervall
Försäkringskassan	0,11	0,08	0,16

Tabell 7 Fördelning av fel orsakade av Försäkringskassan inom merkostnadsersättning per orsakskategori

Orsak till FUT	Andel (%)
Ej tillräckliga uppgifter för att fatta korrekta beslut	0
Tillräckliga och korrekta uppgifter, fel beslut	53
Utbetalning fel, trots rätt beslut	8
Ändrade förhållanden ej omhändertagna	39
Förskottsfel	0

Omvårdnadsbidrag

Skattningen av fel orsakade av Försäkringskassan är 0,6 miljoner kronor under 2021 (se Tabell 8). Merparten av feLEN orsakas av *utbetalning fel, trots rätt beslut* och *ändrade förhållanden ej omhändertagna* (se Tabell 9).

Tabell 8 Uppskattade felaktiga utbetalningar orsakade av Försäkringskassan inom omvårdnadsbidrag, miljoner kronor

	Punktskattning	Nedre intervall	Övre intervall
Försäkringskassan	0,6	0,2	1,1

Tabell 9 Fördelning av fel orsakade av Försäkringskassan inom omvårdnadsbidrag per orsakskategori

Orsak till FUT	Andel (%)
Ej tillräckliga uppgifter för att fatta korrekta beslut	0
Tillräckliga och korrekta uppgifter, fel beslut	17
Utbetalning fel, trots rätt beslut	47
Ändrade förhållanden ej omhändertagna	36
Förskottsfel	0

Skattningar av felaktiga utbetalningar orsakade av sökande

Assistansersättning

Metod

KUT-delegationen utgick från en skattning gjord 2010 av omfattningen av felaktiga utbetalningar inom assistansersättning. Denna skattning gjordes inom Ekonomistyrningsverkets samverkansuppdrag med hjälp av metoden expert elicitation. Bedömningen var att 12,2 procent av utbetalningarna var felaktiga. Utifrån ett antal förändringar som skett bedömde KUT-delegationen att de felaktiga utbetalningarna hade halverats för nyansökningar. Därför justerades den äldre skattningen ned av KUT-delegationen, som bedömde att 11,4 procent av utbetalningarna var felaktiga.

KUT-delegationen gjorde inga nya skattningar av fördelningen av felen utifrån vem som orsakat dem. I den ursprungliga skattningen från ESV bedömdes Försäkringskassan stå för 3,5 procent av de felaktiga utbetalningarna.

Försäkringskassan har inom ramen för det här regeringsuppdraget gjort en skattning av omfattningen av fel orsakade av Försäkringskassan inom ett antal förmåner, inklusive assistansersättning. Skattningen för fel orsakade av Försäkringskassan inom assistansersättning är 0,05 procent av försäkringsutgifterna, motsvarande cirka 12 miljoner kronor. Därmed är den nya skattningen betydligt lägre än den tidigare skattningen som gjordes inom Ekonomistyrningsverkets samverkansuppdrag. För att ta hänsyn till detta justeras KUT-delegationens skattning ned. Den justerade skattningen av det felaktigt utbetalda beloppet blir totalt 8,2 procent av försäkringsutgifterna inom assistansersättning. Skattningen för fel orsakade av sökande blir därmed 8,13 procent av försäkringsutgifterna, vilket motsvarar 1,98 miljarder kronor i 2021 års försäkringsutgifter.

Andelen avsiktliga fel av beloppet för de felaktiga utbetalningarna baseras på upptäckta felaktiga utbetalningar och beräknades utifrån de fall där polisanmälan hade skett under 2021.¹⁶ Fördelningen av när felet inträffade baseras på data från en aktgranskning av upptäckta felaktiga utbetalningar.¹⁷

¹⁶ Försäkringskassans årsredovisning 2021, se Tabell 84, sid. 142.

¹⁷ Andel av beloppet för de felaktiga utbetalningarna som uppstod vid ansökan baseras på 252 återkravsbeslut inom assistansersättning under 2021.

Osäkerhetsintervall

Punktskattningen för de felaktiga utbetalningarna 2021 bygger på KUT-delegationens punktskattning 2018. För att ta fram ett osäkerhetsintervall för punktskattningen 2021 använder vi oss av medeldifferensen mellan KUT-delegationens punktskattning och dess intervallgränser. Denna medeldifferens är 2,85. Givet att det har gått ett antal år sedan KUT-delegationens skattning är det rimligt att förvänta sig att osäkerheten i skattningen har ökat med tiden. Vi antar att osäkerheten ökar med 10 procentenheter per år och räknar således upp intervallet som $8,2 \pm 1,1^3 \times 2,85$.

Resultat

I Tabell 10 redovisas skattningen av felaktiga utbetalningar orsakade av sökande inom assistansersättning. Även andel av de felaktiga utbetalningarna som inträffade vid ansökan samt andel avsiktliga fel presenteras.

Tabell 10 Skattning av fel orsakade av sökande inom assistansersättning. Andel av beloppet för de felaktiga utbetalningarna som skett vid ansökan, skattat felaktigt utbetalt belopp i miljoner kronor samt andel avsiktliga fel

Assistans- ersättning	Vid ansökan (%)	Punkt- skattning	Nedre intervall	Övre intervall	Avsiktliga (%)
Totalt	70	1 967	1 049	2 885	55

Skattningens tillförlitlighet

Denna skattning är osäker. Den bygger på en äldre skattning från 2010 baserad på expert elicitation, vilket är en metod behäftad med stora osäkerheter. Till exempel skattades andelen fel orsakade av Försäkringskassan klart högre när expert elicitation användes (3,5 procent av försäkringsutgifterna), medan den skattning som har gjorts inom regeringsuppdraget för 2021 är klart lägre (0,05 procent av försäkringsutgifterna).

Vidare baseras skattningen av andelen avsiktliga fel på fördelningen av upptäckta felaktiga utbetalningar inom assistansersättning där en polisanmälan har gjorts. Det finns en osäkerhet i huruvida denna fördelning speglar den faktiska fördelningen i populationen.

Merkostnadsersättning

Metod

Ingen polisanmälan inom merkostnadsersättning hade skett under 2021 och därför skattas andelen avsiktliga fel till 0.¹⁸ Fördelningen av när felet

¹⁸ Se Försäkringskassans årsredovisning 2021, Tabell 84, sid. 142.

inträffade baseras på data från en aktgranskning av upptäckta felaktiga utbetalningar.¹⁹

För att skatta omfattningen av felaktiga utbetalningar inom merkostnadsersättning gjordes en schablonuppräknig. Schablonen beräknades som ett medelvärde av andelen av försäkringsutgifter orsakad av enskild för samtliga förmåner där empirisk metod hade använts. Dock exkluderades bostadsbidrag för att orsaken till en stor andel av de felaktiga utbetalningarna i grunden skiljer sig från övriga risker. Inom bostadsbidrag beräknas ersättningen utifrån vad den försäkrade på förhand uppskattar sin inkomst till. Därmed blir denna skattning svår att generalisera till andra förmåner. Två andra förmåner som inte användes för att beräkna medelvärdet är statligt tandvårdsstöd och ersättning för höga sjuklönekostnader. Eftersom dessa förmåner betalas ut till företag och vårdgivare är de inte lämpliga att användas för att skatta omfattningen av fel orsakade av enskild.

Schablonen för att beräkna omfattningen av fel orsakade av enskild var 3,85 procent av försäkringsutgifterna, med ett intervall mellan 2,99 och 4,64 procent.

Resultat

I Tabell 11 redovisas samtliga skattade risker orsakade av enskild inom merkostnadsersättning samt det totala beloppet för dessa risker. Även andel av de felaktiga utbetalningarna som inträffade vid ansökan presenteras.

Tabell 11 Skattning av fel orsakade av enskild inom merkostnadsersättning. Andel av beloppet för de felaktiga utbetalningarna som skett vid ansökan, skattat felaktigt utbetalt belopp i miljoner kronor samt andel avsiktliga fel

Merkostnads-ersättning	Vid ansökan (%)	Punkt-skattning	Nedre intervall	Övre intervall	Avsiktliga (%)
Totalt	33	6,9	5,4	8,3	0

Skattningens tillförlitlighet

Skattningen av fel orsakade av enskilda inom merkostnadsersättning baseras på schablonuppräknig med hjälp av ett medelvärde av andelen felaktiga utbetalningar i relation till försäkringsutgifter inom ett antal förmåner. Denna skattning ska därför ses som relativt osäker.

¹⁹ Andel av beloppet för de felaktiga utbetalningarna som uppstod vid ansökan baseras på 21 återkravsbeslut inom merkostnadsersättning under 2021.

Omvårdnadsbidrag

Metod

Andelen avsiktliga fel av beloppet för de felaktiga utbetalningarna baseras på upptäckta felaktiga utbetalningar och beräknades utifrån de fall där polisanmälan hade skett.²⁰ Fördelningen av när felet inträffade baseras på data från en aktgranskning av upptäckta felaktiga utbetalningar.²¹

För att skatta omfattningen av felaktiga utbetalningar inom omvårdnadsbidrag gjordes en schablonuppräknings. Schablonen beräknades som ett medelvärde av andelen av försäkringsutgifter orsakad av enskild för samtliga förmåner där empirisk metod hade använts. Dock exkluderades bostadsbidrag för att orsaken till en stor andel av de felaktiga utbetalningarna i grunden skiljer sig från övriga risker. Inom bostadsbidrag beräknas ersättningen utifrån vad den försäkrade på förhand uppskattar sin inkomst till. Därmed blir denna skattning svår att generalisera till andra förmåner. Två andra förmåner som inte användes för att beräkna medelvärdet är statligt tandvårdsstöd och ersättning för höga sjuklönekostnader. Eftersom dessa förmåner betalas ut till företag och vårdgivare är de inte lämpliga att användas för att skatta omfattningen av fel orsakade av enskild.

Schablonen för att beräkna omfattningen av fel orsakade av enskild var 3,85 procent av försäkringsutgifterna, med ett intervall mellan 2,99 och 4,64 procent.

Resultat

I Tabell 12 redovisas skattningen av fel orsakade av enskild inom omvårdnadsbidrag samt det totala beloppet för dessa risker. Även andel av de felaktiga utbetalningarna som inträffade vid ansökan samt andel avsiktliga fel presenteras.

Tabell 12 Skattning av fel orsakade av enskild inom omvårdnadsbidrag. Andel av beloppet för de felaktiga utbetalningarna som skett vid ansökan, skattat felaktigt utbetalt belopp i miljoner kronor samt andel avsiktliga fel

Omvårdnadsbidrag	Vid ansökan (%)	Punkt-skattning	Nedre intervall	Övre intervall	Avsiktliga (%)
Totalt	14	112	87	135	55

Skattningens tillförlitlighet

Skattningen av fel orsakade av enskilda inom omvårdnadsbidrag baseras på schablonuppräknings med hjälp av ett medelvärde av andelen felaktiga

²⁰ Försäkringskassans årsredovisning 2021, se Tabell 84, sid. 142.

²¹ Andel av beloppet för de felaktiga utbetalningarna som uppstod vid ansökan baseras på 60 återkravsbeslut inom omvårdnadsbidrag under 2021.

utbetalningar i relation till försäkringsutgifter inom ett antal förmåner.
Denna skattning ska därför ses som relativt osäker.

Bilaga

Profile-likelihood-intervall

För flera skattningar har profile-likelihood-intervall använts. Denna metod genererar intervall som ger bättre täckning för dataset som innehåller en stor mängd 0-värden²⁷. I detta avsnitt presenteras en kortfattad beskrivning av den metod som har använts för att ta fram profile-likelihood-intervallen.

Definiera slumpvariabel Y sådan att $f(y) = p \times f(y; \mu, \sigma^2)$ om $y \neq 0$ och $f(y) = 1 - p$ om $y = 0$. Låt p vara sannolikheten att ett värde (till exempel en felaktig utbetalning) större än noll observeras. Genomgående under omfattningsstudierna antas $f(y; \mu, \sigma^2)$ vara en normalfördelning, där μ är dess medelvärde och σ^2 är dess varians. Låt sedan $T = p\mu$ vara totalpopulationens medelvärde. Låt y_1, \dots, y_n vara ett stickprov från denna population där det finns k värden som är lika med, och således $n - k$ värden som är större än 0. Om p byts ut mot T/μ så kan det visas att maximum-likelihood-skattarna för parametrarna, $\hat{\mu} = \frac{T}{n-k}$, $\hat{T} = Q/n$ och $\hat{\sigma}^2 = \frac{S}{n-1} - \left(\frac{Q}{n-k}\right)^2$, där $Q = \sum_{i \in \{1, \dots, n\}} y_i$ och $S = \sum_{i \in \{1, \dots, n\}} y_i^2$. För ett fixat $T = T_0$ kan det visas att maximum-likelihood-skattaren för σ_0^2 är $\hat{\sigma}_0^2 = (S - 2\mu Q + (n - k)\mu^2)/(n - k)$. Därutöver är maximum-likelihood-skattaren för μ en reell rot, säg $\hat{\mu}_0$, som tillfredsställer ett specifikt tredjegradspolynom.²⁸ För denna fixade T_0 fås nu ration $R(T_0) = \left[\left(1 - \frac{T}{\hat{\mu}_0}\right)^k \left(\frac{T}{\hat{\mu}_0}\right)^{n-k} \times \prod_{i \in \{1, \dots, n-k\}} f(y; \hat{\mu}_0, \hat{\sigma}_0^2)\right] / \left[\left(1 - \frac{\hat{T}}{\hat{\mu}}\right)^k \left(\frac{\hat{T}}{\hat{\mu}}\right)^{n-k} \times \prod_{i \in \{1, \dots, n-k\}} f(y; \hat{\mu}, \hat{\sigma}^2)\right]$. $-2 \log(R(T))$ är asymptotiskt χ^2_1 -tvåfördelad, varigenom ett tvåsidigt konfidensintervall ges utav den delmängd av T för vilken $R(T) > \exp(-\chi^2_{1-\alpha,1}/2)$ håller.

²⁷ Kvanli, Alan H., Yaung Kaung Shen, and Lih Yuan Deng. "Construction of Confidence Intervals for the Mean of a Population Containing Many Zero Values." *Journal of Business & Economic Statistics* 16, no. 3 (1998): 362–68. <https://doi.org/10.2307/1392513>.

²⁸ Se Kvanli, Shen och Deng (1998) för det exakta uttrycket.