

Stockholm den 10 oktober 2025

R-2025/1428

Till Socialdepartementet

S2025/01246

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 19 juni 2025 beretts tillfälle att yttra sig över promemorian Åtgärder för att förhindra felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen och förenklad administration inom föräldrapenningen.

Bakgrund

Avsikten med promemorian är att Försäkringskassan ska få ompröva beslut om rätten till vissa förmåner, när det skett en förändring av betydelse i de förhållanden som låg till grund för beslutet. Undantag föreligger när domstol prövat rätten till dessa förmåner. Syftet är att förhindra felaktiga utbetalningar och förenkla samt underlätta Försäkringskassans administration genom att tidigarelägga möjligheten att stoppa felaktiga utbetalningar.

De socialförsäkringsförmåner som omfattas av förslaget är:

- rätten till graviditetspenning,
- föräldrapenningförmåner,
- sjukpenning,
- rehabiliteringspenning,
- smittbärappenning,

- närståendepenning,
- bilstöd,
- bidrag till arbetshjälpmedel, och
- ersättning till deltagare i arbetspolitiska insatser, samt
- förmåner till totalförsvarspliktiga.

Sammanfattning

Advokatsamfundet kan inte ställa sig bakom förslagen i promemorian. Skälen för detta är följande.

Synpunkter

Inledningsvis konstateras att förslaget menligt kan komma att påverka den försäkrades ekonomi om Försäkringskassans omprövningsbeslut vilar på felaktiga sakförhållanden, eftersom det tar lång tid att få ett beslut överprövat av efterföljande instanser. Vidare kan den försäkrade inte lita på beslutet förrän ersättningen kan lyftas, vilket är när utbetalning skett. Detta kommer att medföra oro och osäkerhet för den försäkrades ekonomi. Ändringsbeslutet kan också komma med kort framförhållning, vilket innebär att den försäkrade kan komma att förlora förväntad inkomst precis innan räkningar med mera ska betalas.

Vidare bör följande framhållas. Sedan införandet av den nya förvaltningslagen (2017:900, FL) är det inte längre möjligt för en myndighet att utan ändringsförbehåll ändra ett gynnande beslut i en för den enskilde negativ riktning med hänvisning till en allmän princip om ”väsentligt ändrade förhållanden”.¹ Lagstiftaren har avsett att möjligheten att ändra gynnande förvaltningsbeslut ska vara begränsad till de tre situationer som anges i 37 § andra stycket FL om inte något annat följer av särskilda regler i specialförfattning.

Under remissförfarandet som föregick införandet av den nu gällande FL efterfrågades det från flera håll en särskild bestämmelse som skulle ge stöd för att ändra ett gynnande beslut vid ”väsentligt ändrade förhållanden”, t.ex. när förutsättningarna i efterhand ändras för beviljade förmåner som lämnas fortlöpande enligt ett beslut utan

¹ Jfr RÅ 2000 ref. 16.

någon angiven tidsbegränsning. Regeringen ställde sig dock avvisande till detta med hänvisning till att en generellt tillämplig undantagsbestämmelse av det slaget ansågs kunna innebära att de enligt praxis generella undantagsmöjligheterna utvidgades i betydande mån på ett sätt som kunde ifrågasättas från rättssäkerhetssynpunkt.²

För en rad socialförsäkringsförmåner föreslås nu en bestämmelse om omprövning vid ändrade förhållanden i socialförsäkringsbalken (SFB). Ett sådant omprövningsförbehåll överensstämmer väl med skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden enligt 110 kap. 46 § SFB. Det är också nödvändigt att förebygga felaktiga utbetalningar av socialförsäkringsförmåner, inte minst för att skydda den försäkrade från att drabbas ekonomiskt av ett svårbegripligt regelverk. Att införa ytterligare omprövningsförbehåll kan vara ett viktigt led i detta. Men utan ytterligare lagstiftningsåtgärder riskerar förutsebarheten för den försäkrade minska och besluten om återbetalning öka, jämförbart med hur det sett ut inom assistansersättningen.

För det omprövningsförbehåll som finns avseende assistansersättning enligt 51 kap. 12 § SFB har det visat sig vara svårtolkat vad som utgör väsentligt ändrade förhållanden och inte. Ordalydelsen i 51 kap. 12 § SFB är också snävare än vad som nu föreslås.

”Rätten till assistansersättning ska omprövas i den utsträckning som denna rätt har minskat i omfattning på grund av väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den försäkrade.”

Omprövningsförbehållet i 51 kap. 12 § SFB infördes som en akut lagstiftningsåtgärd för att förhindra att personer i behov av assistansersättning förlorade sin ersättning till följd av oförutsebara förändringar i rättspraxis.³ Sedan förändringen i 51 kap. 12 § SFB har Högsta förvaltningsdomstolen prövat bestämmelsens tillämpningsområde vid ett flertal tillfällen.⁴ Trots att lagstiftningsåtgärden som sådan skulle bidra till förutsebarhet, kom den närmast att bidra till ökad oförutsebarhet. Det syns också en kraftig ökning i antalet beslut om återbetalning av assistansersättning.

För den försäkrade är SFB lång och svårtolkad. Det är en ramlagstiftning där de omständigheter som ger olika förmåner regleras i förarbeten och rättspraxis, otillgängliga för den försäkrade. Socialförsäkringsförmånerna avser också tillfällen i

² Se prop. 2016/17:180 s. 233.

³ Se prop. 2017/18:78 Vissa förslag om personlig assistans.

⁴ Se t.ex. HFD 2025 ref. 28, HFD 2024 ref. 9 samt HFD 2021 ref. 1.

livet som på något sätt avviker från det normala, ofta rör det sig om en helt ny och inte sällan chockartad situation för den försäkrade. Om beslut om återbetalning ska förebyggas genom förslaget, behöver de förhållanden som avses i förslaget vara mycket begripliga för den försäkrade.

Om rättsutvecklingen för dessa socialförsäkringsförmåner följer rättsutvecklingen för assistansersättning och aktivitetsersättning, efter införande av omprövningsförbehåll, kommer besluten om återbetalning att öka. I relation till detta måste noggrant analyseras lagändringen i utsökningsbalken (UB) som trädde i kraft den 1 september 2022.⁵ Redan nu kan konstateras att personer i utsatt ställning har drabbats hårt.⁶

Försäkringskassan kan besluta om återbetalning av ersättning även när den felaktiga utbetalningen orsakats av kassan själv. Det görs i situationer där den försäkrade har anmält ett ändrat förhållande till Försäkringskassan, eller Försäkringskassan fått informationen på annat sätt, men kassan av någon anledning inte hanterar informationen korrekt. Beslut om återbetalning kan då också avse den tid under vilken Försäkringskassan har utrett huruvida det ändrade förhållandet ska leda till nedsättning alternativt indragning av ersättningen eller ej. Beslutet om återbetalning grundas då på ett påstående om att den försäkrade ”skäligen borde ha insett” att utbetalningen utgick felaktigt (jfr. 108 kap. 2 § andra stycket SFB) – alltså att den försäkrade skulle ha föregått Försäkringskassans utredning och bedömning. Ett omprövningsförbehåll skyddar inte den försäkrade från sådana beslut om återbetalning.^{7,8}

⁵ Den nya lydelsen av 3 kap. 1 § UB innebär att Försäkringskassans beslut om återbetalning utgör exekutionstitlar, det vill säga att de är direkt verkställbara för Kronofogden. Bestämmelsen gäller för beslut som Försäkringskassan fattat från och med den 1 september 2022. Det betyder att beslut om återbetalning direkt kan ligga till grund för indrivningsåtgärder hos Kronofogdemyndigheten. För beslut som har fattats innan den 1 september 2022 måste Försäkringskassan däremot i enlighet med den gamla ordningen ansöka om betalningsföreläggande eller stämning i tingsrätt för att få en exekutionstitel, innan Kronofogden kan verkställa beslutet.

⁶ Jfr <https://hejaolika.se/artikel/personer-med-funktionsnedsattning-allt-mer-skuldsatta-hos-forsakringskassan/>, <https://www.sverigesradio.se/artikel/kronofogden-driver-in-fem-ganger-sa-manga-skulder-at-forsakringskassan>, och <https://www.hemhyra.se/nyheter/sex-ganger-fler-till-kronofogden-man-riskerar-att-bli-langvarig-hos-oss/>.

⁷ Som en fotnot kan nämnas att Försäkringskassan också fattar beslut om återbetalning av socialförsäkringsförmåner som utbetalats till den försäkrade till följd av ett domstolsbeslut om inhibition. Dessa beslut om återbetalning är komplexa för den försäkrade att värja sig emot.

⁸ Som ytterligare en fotnot kan nämnas att för beslut om återbetalning gäller en dröjsmålsränta enligt 6 § räntelag (1975:635). Referensräntan fastställs kalenderhalvårsvis; per 1 juli–31 dec 2025 är den 2 %.

De förslagna omprövningsförbehållen ger inte den försäkrade tillräcklig förutsebarhet. Ett omprövningsförbehåll kommer inte ensamt att förebygga felaktiga utbetalningar; den försäkrade måste förstå *vilka* förhållanden som den ska bevaka och Försäkringskassan måste säkerställa sina funktioner för att ta emot och agera på information om ändrade förhållanden.

Slutligen ska framhållas att i de fall den försäkrade nyttjar sin rätt att överklaga ett beslut om minskad eller indragen rätt till en viss socialförsäkringsförmån, som fattats med stöd av ett omprövningsförbehåll, har detta avseende assistansersättning och aktivitetsersättning *inte* hindrat Försäkringskassan från att gå vidare och fatta beslut om återkrav. Det är processekonomiskt mycket ogynnsamt för den försäkrade att behöva driva två parallella överprövningsprocesser i domstol; en avseende omprövningen av rätten till ersättning och en avseende kravet om återbetalning. Förvaltningsdomstolarna brukar normalt heller inte godkänna att vilandeförklara målet om återbetalning i väntan på att målet om omprövning av rätten till ersättning prövas slutligt av domstol. Det är heller inte ett alternativ för den försäkrade att enbart överklaga beslutet om återbetalning, eftersom Högsta förvaltningsdomstolen nyligen har uttalat att om den försäkrade enligt ett lagakraftvunnet beslut inte har haft rätt till viss ersättning har den ersättning som betalats ut för den aktuella perioden utgått felaktigt.⁹

Av nu anförda skäl kan Advokatsamfundet inte ställa sig bakom förslagen i promemorian.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander

Dröjsmålsräntan varierar alltså under tiden fordran är obetald. Sedan januari 2021 fram till och med nu har dröjsmålsräntan varierat mellan 8–12 %.

⁹ Se HFD 2025 ref. 8 I.