

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59)

Sammanfattning

Delegationen för korrekta utbetalningar konstaterar att styrningen och uppföljningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar är otydlig och splittrad och att en mer samlad styrning av myndigheternas utbetalningar skulle bidra till att minska felen. Styrningen ska bland annat verkställas genom ett nyinrättat råd och kansli. Dessutom anser delegationen att det finns behov av en mer sammanhållen uppföljning och återrapportering från myndigheterna på området och föreslår övergripande mål för alla berörda utgiftsområden. Slutligen föreslår delegationen en modell med återkommande omfattningsstudier som en central del i arbetet med felaktiga utbetalningar.

Försäkringskassan anser att delegationen inte på ett övertygande sätt kunnat visa hur en mer samlad styrning och uppföljning skulle minska antalet felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och avstyrker därför flera av de förslag som delegationen lämnat.

Försäkringskassan menar att ytterligare överbyggnad i form av ett särskilt råd och kansli som delegationen föreslår inte skulle bidra till arbetet med att minska antalet felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan menar att det förvisso kan finnas behov av samordning av arbetet med felaktiga utbetalningar, men att det bör ske inom befintliga strukturer. Försäkringskassan anser inte heller att övergripande mål eller en generell modell med enhetliga metoder för alla utbetalande myndigheter skulle ge tillräcklig och relevant kunskap till myndigheter och departement.

Försäkringskassan delar delegationens bedömning att den generella kunskapen om orsakerna till felaktiga utbetalningar och bidragsbrott behöver öka för att regeringen och myndigheterna ska kunna bedriva ett effektivt arbete för att motverka dessa. Försäkringskassan menar dock att omfattningsstudier inte är en nödvändig förutsättning för att minska felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott. Den exakta omfattningen av de felaktiga utbetalningarna och bidragsbrott är inte avgörande för om åtgärder ska vidtas och omfattningen ger i sig inte heller kunskap om *vilka* åtgärder som behövs.

Försäkringskassan konstaterar att flera av delegationens förslag innebär ökad uppföljning och återrapportering från myndigheterna. Ett allt för stort fokus på detta kan bli överordnat det konkreta arbetet med att analysera fel och vidta åtgärder. Fokus bör istället riktas mot att utveckla arbetet med att minska antalet felaktiga utbetalningar på respektive myndighet. För detta arbete behöver myndigheterna goda förutsättningar och stöd snarare än ökad uppföljning och återrapportering.

Försäkringskassan ställer sig slutligen positiv till merparten av de förslag som syftar till att skapa bättre förutsättningar för myndigheterna att förhindra att felaktiga utbetalningar och överutnyttjande uppstår. Det handlar bland annat om bättre analyser av risken för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande vid regeländringar, att se över regelverken som styr informationsutbyte mellan myndigheter samt vidta åtgärder för att hindra oseriösa och kriminella välfärdsaktörer.

Del I. Kartläggning och aktuell lägesbild

3. Tillvägagångssätt för kartläggningarna

Försäkringskassans uppfattning är att expert elicitation som metod för att bedöma omfattningen av felaktiga utbetalningar är behäftad med stor osäkerhet. Försäkringskassan har påtalat tveksamheter kring metoden, såväl i samband med Riksrevisionens effektivitetsgranskning om felaktiga utbetalningar¹ som vid delegationens forum för omfattningsstudier. Vi kan genom att använda experter med olika kompetenser förvisso fånga fler perspektiv men det saknas evidens för att metoden kan användas för syftet att bedöma omfattningen av felaktiga utbetalningar². Försäkringskassan avråder därför från expert elicitation som metod för att bedöma omfattningen av felaktiga utbetalningar.

Försäkringskassan menar att slumpmässiga kontroller skulle kunna ge ett bättre svar på omfattningen av överutnyttjande, men sådana kan vara resurskrävande och inte heller alltid möjliga att genomföra. Exempelvis är det inte möjligt att med rimlig resursåtgång kontrollera om barnen som är hemma vid uttag av tillfällig föräldrapenning är sjuka. Detta medför att den totala omfattningen är svår att bedöma även om delar av den kan kontrolleras (exempelvis om föräldrarna som tar ut vård av barn har arbetat eller inte).

I komplexa regelsystem där det finns stort utrymme för bedömningar och där en stor del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet inte är möjliga att bekräfta på ett enkelt sätt kan det vara mycket svårt att i efterhand avgöra hur många beslut som har medfört felaktiga utbetalningar och storleken på dessa. Det handlar om sådana uppgifter där det finns utrymme för tolkning och som inte kan kontrolleras med annat än att de testas, exempelvis huruvida en persons arbetsförmåga är nedsatt eller inte.

4.2 Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Oaktat den kritik som riktats mot de mätmetoder som delegationens har använt instämmer Försäkringskassan i att det finns allvarliga problem med felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

¹ Riksrevisionen 2016:11. *Felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen – Försäkringskassans kontrollverksamhet.*

² ”Det handlar om miljarder” En metodanalys av hur assistansfusket bedöms av svenska myndigheter
Niklas Altermark & Hampus Nilsson, 2017

Försäkringskassan är dock av uppfattningen att den exakta omfattningen av felutbetalningar och bidragsbrott inte är avgörande för om åtgärder ska vidtas och att omfattningen inte heller i sig ger kunskap om *vilka* åtgärder som behövs. Även om det kan finnas intresse, som delegationen menar, av att genomföra ytterligare empiriska studier av felutbetalningarnas omfattning, karaktär och orsaker så är detta inte centralt i det fortsatta arbetet. Däremot kan det finnas skäl att vid behov genomföra omfattningsstudier av enskilda förmåner och risker för att få en uppfattning om utvecklingen av felaktiga utbetalningar samt följa upp effekten av insatser och åtgärder. Kunskap om hur stort läckage som genereras i respektive ersättningssystem i förhållande till andra system kan också underlätta omfördelning och prioritering. Inget av detta kräver dock att myndigheterna uttalar sig om den exakta omfattningen.

Som delegationen påtalar kan ett komplext regelverk medföra att det är svårt att i efterhand avgöra om en utbetalning är fel eller inte, även med empiriska metoder. Därför anser Försäkringskassan att riskbedömningar är väl så viktiga som empiriska studier för att identifiera på vilka områden och med vilka metoder felaktiga utbetalningar och bidragsbrott bör motverkas.

4.3 Splittrad styrning, avsaknad av helhetssyn och oklara ansvarsförhållanden

Delegationen menar att myndigheternas interna ansvarsfördelning när det gäller att motverka felaktiga utbetalningar generellt sett framstår som splittrad och att uppgiften inte i tillräcklig utsträckning samordnas inom myndigheterna.

Försäkringskassan menar att det i och för sig kan finnas skäl för myndigheterna, däribland Försäkringskassan, att se över ansvarsfördelning och intern samordning. Men i det sammanhanget måste beaktas att arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott kan anses omfatta i princip allt arbete på myndigheten. Arbetet mot felaktiga utbetalningar kan inte ses som att det görs vid sidan av annat arbete, utan är en aspekt av nästan allt arbete som myndigheten utför. Därför behöver varje myndighet ha en organisation som är optimerad för *hela* myndighetens uppdrag.

4.4 Potentialen i digitalisering och AI utnyttjas inte för att motverka felaktiga utbetalningar

Försäkringskassan delar delegationens uppfattning att frågan om korrekta utbetalningar inte alltid varit tillräckligt framträdande i styrningen av myndigheternas digitaliseringsarbete. Försäkringskassan delar även delegationens uppfattning att det finns en outnyttjad potential i riskbaserade kontroller och att det kan finnas behov av att förtydliga och förstärka de rättsliga förutsättningarna för sådana kontroller.

Däremot delar inte Försäkringskassan delegationens uppfattning att de negativa effekterna av digitaliseringen idag är större än de positiva. De felaktiga uppgifter som lämnas till myndigheten är, som en följd av bland annat en komplex lagstiftning, svåra att upptäcka oavsett om de hanteras automatiserat eller manuellt. Att beslut och utbetalningar i automatiserade processer är beroende av de uppgifter som den sökande lämnar gäller i samma utsträckning för den manuella handläggningen.

4.5 Överutnyttjande av välfärdssystemen

I delegationens uppdrag ingick det att analysera frågor om överutnyttjande. I direktiven angavs att man därmed avsåg alla förfaranden som inte strider mot befintliga lagar och regler, men som leder till att de aktuella systemen används på ett sätt som inte varit lagstiftarens avsikt. Försäkringskassan konstaterar att denna fråga behandlas endast kortfattat i betänkandet. Bland annat pekar delegationen på att utformningen av regelverk är en viktig orsak till felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan instämmer i detta och ser även att regelverk som är svårtolkade, innehåller en hög grad av bedömningar och tolkningsutrymme samt ger stort utrymme för skälighetsbedömningar medför en större risk för överutnyttjande. Det hade därför varit önskvärt i det fortsatta arbetet med en mer omfattande analys av frågan om överutnyttjande, bland annat i relation till regelverkens konstruktion. En sådan analys skulle kunna syfta till att identifiera regeländringar som kan behövas för att minska överutnyttjande och bidragsbrott.

En viktig slutsats som delegationen drar är att den stora potentialen för att minska felaktiga utbetalningar ligger i att säkerställa att de uppgifter som ligger till grund för beslut och utbetalningar är korrekta. Försäkringskassan delar den slutsatsen. Frågan hänger delvis samman med den om regelverkens utformning. Om regelverken utformas med god precision, så att de villkor som avgör rätten till ersättning svarar mot faktiska omständigheter som enklare låter sig utredas, verifieras och bedömas, minskar riskerna för felutbetalningar och bidragsbrott. Möjligheterna att dela information med andra myndigheter har också stor betydelse för i vilken mån felutbetalningar och bidragsbrott kan förebyggas och upptäckas.

Del II. Förslag, bedömningar och konsekvensanalyser

5.1.1 Långsiktig inriktning och fördjupad uppföljning

Försäkringskassan avstyrker förslaget.

Försäkringskassan menar att ett samlat, systematiskt och långsiktigt arbete för att motverka felaktiga utbetalningar behöver bedrivas med hänsyn till respektive myndighets förutsättningar och uppdrag och med de metoder som myndigheten själv bedömer är nödvändiga. I detta sammanhang skulle regeringens långsiktiga arbete i större utsträckning behöva fokusera på att skapa förutsättningar för myndigheterna att själva kunna bedriva ett effektivt arbete för att minska antalet felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Det kan exempelvis handla om förenkling och förtydligande av de lagstiftningar som reglerar de ersättningssystem som myndigheterna ansvarar för samt att möjligheten att dela information mellan myndigheter behöver öka.

5.1.2 Övergripande mål och samlad årlig uppföljning i Budgetpropositionen

Försäkringskassan avstyrker förslaget.

Försäkringskassan håller med om att det på myndighetsnivå finns behov av ett ökat fokus på att motverka felaktiga utbetalningar. Däremot instämmer vi inte i delegations bedömning att ett övergripande mål för alla berörda utgiftsområden

skulle leda till det. Försäkringskassans uppfattning är inte heller att avsaknaden av övergripande mål är orsaken till att återrappporteringen i budgetpropositionen på området är otydlig. Svårigheten att ge en samlad bild av området bottnar snarare i att myndigheternas komplexa uppdrag inte låter sig följas upp med standardiserade mål och mått.

Mål som inte tar hänsyn till myndigheternas uppdrag, förutsättningar och utmaningar riskerar att leda till åtgärder som primärt syftar till att nå målen snarare än minska antalet felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan menar att myndigheterna själva har bäst förutsättningar att formulera relevanta och träffsäkra mål.

För att minska antalet felaktiga utbetalningar krävs att myndigheterna ges vissa förutsättningar som idag saknas. Försäkringskassan har lämnat in en skrivelse (dnr 012152–2019) till regeringen där myndigheten efterfrågar förbättrade förutsättningar för kontroller genom en förändrad lagstiftning. För att åstadkomma mer effektiva kontroller och för att nå målet att myndigheten ska minska antalet felaktiga utbetalningar behövs det sannolikt en reformerad lagstiftning.

5.3.1 En handledning för arbetet att motverka felaktiga utbetalningar inom ramen för intern styrning och kontroll tas fram

Försäkringskassan ser i huvudsak positivt på framtagandet av en handledning, men vill understryka att en sådan bör vara av stödjande och inte styrande karaktär. Myndigheterna behöver kunna styra arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar inom ramen för intern styrning och kontroll utifrån sina specifika förutsättningar, risker och verksamhetslogiker.

5.3.2 Myndigheternas instruktioner kompletteras för att stärka uppgiften att motverka felaktiga utbetalningar

Försäkringskassan avstyrker förslaget.

Försäkringskassan anser att skrivningarna som finns i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan gällande att myndigheten ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott är tillräckliga. Enligt Försäkringskassans bedömning tillför det inget att även ta in en formulering om att myndigheten ska vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte. Försäkringskassan ser dessutom en risk med begreppet kontroller då det kan uppfattas att det inte betecknar hela den utredning som ska göras i ärenden för att säkerställa att beslutet och utbetalningen blir rätt. Begreppet kontroller kan föra tankarna till enkla faktauppgifter som lätt kan "kontrolleras" men många uppgifter som behöver utredas och bedömas för att säkerställa korrekta beslut och utbetalningar är mer komplexa än så.

Även Försäkringskassans uppdrag att arbeta med riskanalyser bedömer myndigheten är tillräckligt reglerat i dagsläget, genom förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. Detsamma gäller uppgiften att samverka med andra myndigheter för att förebygga felutbetalningar och bidragsbrott, som följer av 6 § myndighetsförordningen (2007:2015) och 8 § förvaltningslagen (2017:900).

Tidigare utredning om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden³ har dessutom konstaterat att formuleringarna i merparten av de utbetalande myndigheternas instruktioner är tillräckliga.

Försäkringskassan delar dock uppfattningen att alla de nämnda myndigheterna bör ges samma uppdrag, i den mån så inte redan är fallet.

5.3.3 Återrapporteringen i årsredovisningarna behöver förtydligas och integreras i den övergripande styrningen

Försäkringskassan avstyrker förslaget. En enhetlig och heltäckande redovisning är inte en garant för en bättre strategisk styrning av olika myndigheter.

Försäkringskassan anser att utmaningar med arbetet mot felaktiga utbetalningar behöver hanteras med hänsyn till myndighetens förutsättningar och ersättningssystemens utformning, vilket innebär att generella sammanställningar riskerar att inte bli rättvisande. Dessutom är felaktiga utbetalningar svåra att kvantifiera på ett rättvisande sätt på en myndighetsövergripande nivå.

5.4 Ett övergripande strategiskt ansvar på myndigheterna behövs

Försäkringskassan delar inte delegationens bedömning att myndigheternas interna ansvarsfördelning bör regleras på ett specifikt sätt eller att ett övergripande strategiskt ansvar är en ändamålsenlig lösning för alla utbetalande myndigheter.

Mot bakgrund av att arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott i princip omfattar allt arbete som görs på myndigheten menar Försäkringskassan att det är naturligt att myndighetsledningen har det övergripande ansvaret och att myndigheterna utifrån sina uppdrag är bäst lämpade att hantera den interna ansvarsfördelningen och delegeringen inom myndigheten.

6.1 Ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen inrättas

Försäkringskassan avstyrker förslaget.

Försäkringskassan ser att det förvisso kan finnas behov av ökad samordning kring arbetet med felaktiga utbetalningar, men anser inte att delegationen har kunnat visa att ytterligare överbyggnad i form av råd och kansli skulle bidra till det.

Den ytterligare administration och förvaltning som ett råd och kansli skulle kräva skulle inte effektivisera och förbättra arbetet med att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Försäkringskassan bedömer istället att det fortsatta arbetet primärt bör ske inom ramen för respektive myndighet. Den samordning som behövs kan med fördel ske dels genom utökad samordning inom regeringskansliet, dels genom utökad myndighetssamverkan i dessa frågor. Som ledamoten Tora Philp framhåller i sitt särskilda yttrande är det primärt konkreta

³ SOU 2017:37, Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra,

analyser och åtgärder som behövs, snarare än mer administration och diskussion kring metoder för att försöka uppge en samlad siffra på felutbetalningarna. Försäkringskassan ser, som Philp påtalar, en målkonflikt mellan att utveckla enhetliga metoder för olika myndigheter och att utveckla anpassade metoder som möjliggör att värdera till exempel specifika risker för felaktiga utbetalningar i.

7.1 En modell för återkommande omfattningsstudier införs

Försäkringskassan avstyrker förslaget om en generell modell för återkommande omfattningsstudier.

Försäkringskassan anser inte att delegationen har kunnat visa att övergripande omfattningsstudier är en förutsättning för att minska de felaktiga utbetalningarna och motverka bidragsbrott. I den mån det överhuvudtaget är möjligt är det mycket resurskrävande att genomföra och de ger inte heller tillräcklig kunskap om orsaker och lämpliga åtgärder. Studier som ska syfta till att vidta åtgärder för att minska antalet felaktiga utbetalningar bör snarare riktas mot att öka kunskapen kring orsakerna till felaktiga utbetalningar och hur dessa kan motverkas.

Försäkringskassan delar ledamoten Tora Philips uppfattning om att det kan föreligga motstridiga intressen med att å ena sidan utveckla enhetliga metoder för riskanalyser och å andra sidan få ut önskad effekt vid de specifika analyserna.

Försäkringskassan administrerar ett stort antal ersättningssystem av olika karaktär. Det finns en risk att den kunskap som genereras från en alltför generell modell inte skulle tillgodose hela myndighetens behov. Därför anser Försäkringskassan att modellens moment, och metoderna kopplade till den, bör bestämmas av myndigheterna själva för att kunna anpassas utifrån olika förutsättningar och förbli relevant.

8.1 Regeringens digitaliseringsstrategi och nationella inriktning för AI kompletteras med skrivningar om vikten av korrekta utbetalningar

Försäkringskassan tillstyrker förslaget. En komplettering med skrivningar om vikten av korrekta utbetalningar kan leda till att perspektivet om korrekta utbetalningar beaktas mer i myndigheternas arbete med digitalisering och AI.

8.2 En arbetsgrupp för digitalisering och AI för att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Försäkringskassan avstyrker förslaget. Det finns redan idag upparbetade forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan myndigheter i frågor om digitalisering och AI. Att tillsätta en ytterligare arbetsgrupp med samma uppdrag riskerar att splittra och försvaga insatserna.

8.4 Uppdrag till utbetalande myndigheter att redogöra för hur de tillvaratagit potentialen i digitalisering och AI för att minska de felaktiga utbetalningarna

Försäkringskassan har inga invändningar mot att de utbetalande myndigheterna ska redovisa genomförda insatser i syfte att ta tillvara potentialen i digitalisering och AI för att minska de felaktiga utbetalningarna. Vilka insatser som ska göras bör dock vara en fråga för respektive myndighet, liksom den närmare utformningen av redovisningen.

Delegationen skriver att de genomförda omfattningsstudier som gjorts inom ramen för uppdraget visar att ett par av de ersättningssystem som har störst andel felaktiga utbetalningar är högautomatiserade. Försäkringskassan instämmer i att om fel uppstår i den automatiserade handläggningen genererar det många fel snabbt, vilket är allvarligt. Däremot ser vi inte att utredningen har belägg för att påstå att de felaktiga uppgifter som den sökande lämnar i de ersättningssystem som har hög automatiseringsgrad generellt sett lättare skulle upptäckas om de hanterades manuellt.

8.5 Utveckla riskbaserade kontroller särskilt för systemöverskridande uppgifter

Försäkringskassan tillstyrker delvis förslaget.

Försäkringskassan håller med om att det kan finnas behov av att utveckla riskbaserade kontroller för systemöverskridande uppgifter. Däremot menar vi att ansvaret för att vidta lämpliga åtgärder för att begränsa risker för felaktiga utbetalningar även i fortsättningen bör ligga på de myndigheterna som enligt reglerna kring informationssäkerhet och informationsklassning är ägare av systemöverskridande information. Att lägga detta arbete på en grupp utanför de ansvariga myndigheterna och utanför den samverkan mellan myndigheterna som delegationen föreslår ger felaktiga signaler och riskerar att skapa en otydlighet i ansvarsfrågan.

8.6 Ett uttryckligt rättsligt stöd behövs för riskbaserade kontroller

Försäkringskassan tillstyrker förslaget. Vi instämmer i att det vore önskvärt med ett uttryckligt lagstöd för att behandla personuppgifter för kontrolländamål och noterar att Försäkringskassan tidigare har lämnat sådana förslag till regeringen, dels år 2013 och dels år 2015 (dnr 11748–2013 respektive 53930–2015).

8.8 Återrapporteringskrav på hur investeringar i digitalisering påverkar felaktiga utbetalningar

Försäkringskassan avstyrker förslaget.

Försäkringskassan har svårt att se hur investeringar i digitalisering och AI ska kunna uppskattas specifikt ur perspektivet korrekta utbetalningar. Ett sådant återrapporteringskrav förefaller dessutom onödigt mot bakgrund av att perspektivet

om felaktiga utbetalningar ska förtydligas i regeringens digitaliseringsstrategi och dess nationella inriktning för artificiell intelligens (förslag 8.1).

9.1 Bättre konsekvensanalyser av risker för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande

Försäkringskassan delar delegationens bedömning att det finns behov av konsekvensanalyser av nya och ändrade regler utifrån perspektivet felaktiga utbetalningar och överutnyttjande.

När nya eller ändrade regler beslutats bör det dock vara upp till berörd myndighet att utforma sin verksamhet, med beaktande av såväl risken för felaktiga utbetalningar som andra aspekter. Något särskilt stödmaterial för hur myndigheterna ska implementera nya eller ändrade regler för att undvika felaktiga utbetalningar ser Försäkringskassan inte något behov av. Vilka åtgärder som behövs i detta syfte torde variera för olika regelverk och utifrån myndigheternas olika förutsättningar.

9.2 Utredning av regelverken som styr informationsutbytet mellan välfärdssystemen

Försäkringskassan tillstyrker förslaget.

Vi delar delegationens uppfattning att det behövs ett helhetsgrepp av frågan om informationsutbyte mellan myndigheter, där såväl den enskildes integritet som behovet av att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott beaktas. Försäkringskassan delar också uppfattningen att ett sådant arbete är så omfattande och myndighet- och departementsöverskridande att det är motiverat att en statlig utredning tillsätts.

9.3 Säkra goda förutsättningar att upptäcka och stoppa oseriösa och kriminella välfärdsaktörer

Försäkringskassan tillstyrker förslaget och har inga invändningar mot att leda uppdraget.

Försäkringskassan har för detta syfte föreslagit till regeringen om ändring i 51 kap. 16 § socialförsäkringsbalken (SFB) som skulle innebära att assistansersättning inte ska betalas ut om den försäkrade anlitar en enskild person som bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan tillstånd (dnr 010885–2019).

Försäkringskassan vill betona vikten av att även Polismyndigheten och Säkerhetspolisen deltar i uppdraget då de samarbetar med de fem utbetalande myndigheterna i ärenden som rör kriminella nätverk.

9.4.1 Behov av att elektroniskt kunna inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i fler ersättningssystem

Försäkringskassan instämmer i bedömningen att det finns ett stort behov av att kunna utveckla och använda arbetsgivardeklarationerna i syfte att kunna upptäcka felaktiga utbetalningar. Detta är en effektiv kontrollmetod som skulle kunna spara tid och pengar både för myndigheten och arbetsgivarna samt minska antalet felaktiga

utbetalningar. Försäkringskassan har lämnat in ett förslag (dnr 012152–2019) till regeringen på förmånslagstiftning samt förändrad lagstiftning inom skatteområdet i just detta syfte. Försäkringskassan ser utvecklingen inom detta område som en viktig del i arbetet med att minska felaktiga utbetalningar.

9.4.2 Försäkringskassans förmåner får rättsligt stöd att elektroniskt inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna

Försäkringskassan tillstyrker förslaget och har tidigare lämnat ett sådant förslag till regeringen år 2018 (dnr 018418–2018).

9.4.3 Uppdrag att utreda hur tillgången till uppgifter i arbetsgivardeklarationen kan utvecklas

Försäkringskassan tillstyrker förslaget.

Försäkringskassan har nyligen lämnat förslag till regeringen om att arbetsgivardeklarationerna ska innefatta uppgifter om frånvaro från arbetet på grund av vård av sjukt barn (dnr 012152–2019). Man kan överväga att även inkludera annan typ av frånvaro som berättigar till ersättning från Försäkringskassan, till exempel sjukfrånvaro och närståendevård.

Fler uppgifter och bättre tillgång till arbetsgivardeklarationerna kan minska behovet för Försäkringskassan och andra myndigheter att efterfråga uppgifter direkt från arbetsgivare i ärendehandläggningen. Det skulle sannolikt effektivisera myndighetens handläggning.

Vilka uppgifter som myndigheten kan behöva få tillgång till i arbetsgivardeklarationen beror på de förmånsspecifika regler som gäller. I händelse av att till exempel reglerna om sjukpenninggrundande inkomst ändras på ett sådant sätt som föreslås i 9.7 kommer det sannolikt ha betydelse för vilka uppgifter som behöver ingå i arbetsgivardeklarationerna. Detta arbete behöver alltså ta hänsyn till såväl nuvarande som eventuell framtida lagstiftning.

Försäkringskassan har inga invändningar mot att leda ett uppdrag som innebär att lämna förslag på hur ett rättsligt stöd kan utformas som ger elektronisk tillgång till uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i Försäkringskassans förmåner. Uppgifter som övriga utbetalande myndigheter kan behöva i detta avseende är Försäkringskassan inte rätt aktör att utreda och lämna förslag kring enligt vår uppfattning. Det förefaller mer naturligt att ett arbete med sådan bredd leds av Skatteverket som är den centrala aktören i hanteringen av dessa uppgifter.

9.5 Kommunicera kontroller i syfte att stärka bidragsmoralen och tydliggöra upptäcktsrisken

Försäkringskassan instämmer i delegationens bedömning och menar att man också bör studera vilka effekter sådan information får på benägenheten att lämna korrekta uppgifter och att anmäla ändrade förhållanden.

9.6 Myndigheterna får i uppdrag att analysera effektiviteten i sina kontroller av lämnade uppgifter

Försäkringskassan har inga invändningar mot att redovisa nyttan och kostnaden av de kontroller som görs samt vidtagna åtgärder, men menar att det bör ingå som en del i övrig redovisning från myndigheterna. Analyserna bör rimligtvis fokusera på att förbättra effektiviteten i kontrollerna och inte på en detaljerad återrapportering.

Försäkringskassan anser att ett råd med en cost/benefit analys som delegationen föreslår inte kan bidra till att rätt åtgärder sätts in.

9.7 Fastställandet av SGI bör baseras på historiska inkomster

Försäkringskassan instämmer i delegationens bedömning. En sådan lösning bör kunna leda till att minska antalet felaktiga utbetalningar givet att de uppgifter som lämnas till Skatteverket om inkomster är korrekta och tillförlitliga. Det skulle sannolikt också bidra till bättre möjlighet att uppskatta omfattningen av felaktiga utbetalningar och att vidta åtgärder för att komma till rätta med dessa.

Eventuellt kan det behöva förtydligas att det rör sig om historiska inkomster från arbete i Sverige.

10.1 Förbättrade förutsättningar för arbetet med och uppföljningen av underrättelser

Försäkringskassan instämmer i bedömningen att det krävs förbättrade förutsättningar för arbetet med och uppföljningen av underrättelser. Däremot menar vi att utvecklingsarbetet bör ske inom ramen för befintliga samverkansfora. Det har nyligen, på initiativ från Försäkringskassan, initierats en fördjupad myndighetssamverkan i syfte att motverka felutbetalningar och välfärdsbrott, där ett av fokusområdena är frågan om effektivisering av underrättelser mellan myndigheterna.

10.3 Uppdrag att lämna förslag på strikt återbetalningsskyldighet

Försäkringskassan tillstyrker förslaget och har inga invändningar mot att leda uppdraget.

Försäkringskassan har redan i remissvaret på SOU 2018:5 *Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet* föreslagit att en strikt återbetalningsskyldighet borde utredas och att skälen och ordningen för prövning av eftergift också skulle ses över (dnr 006474–2019). Som skäl angavs att en sådan ordning skulle vara effektiv och legitim och också öppna upp för större möjligheter att automatisera handläggningen. Försäkringskassan anser att dessa skäl fortfarande talar för en strikt återbetalningsskyldighet och en reformerad eftergiftsprövning.

10.4 Ett sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen bör utredas på nytt

Försäkringskassan tillstyrker förslaget.

Försäkringskassan har förstärkt sitt arbete med att förebygga och motverka bidragsbrott, bland annat genom ett fördjupat samarbete och informationsutbyte med andra myndigheter. Myndigheten har också ökade ambitioner när det gäller att bidra till att sådana brott upptäcks och beivras men saknar effektiva verktyg på detta område.

Försäkringskassan bedömer att administrativa sanktionsavgifter skulle kunna vara ett viktigt komplement till bidragsbrottslagen och är angelägen om att förutsättningarna för ett sådant system utreds. En utredning bör enligt Försäkringskassans uppfattning överväga såväl frågan om administrativa sanktionsavgifter som frågan om ett brottsutredande uppdrag för Försäkringskassan, motsvarande det uppdrag som Skatteverket har när det gäller utredning av skattebrott.

Ett sanktionssystem används idag inom ersättningar till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program. Systemet beskrivs i förordning 2017:819 om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Sanktionssystemet kom till för att harmonisera regelverken samt ge den enskilde möjlighet att ändra sitt beteende istället för att bli av med sin plats i det arbetsmarknadspolitiska programmet. Vid utredning av hur ett övergripande sanktionssystem kan utformas bör lärdomar hämtas från detta redan införda sanktionssystem.

11.1 Statsfinansiella konsekvenser

Försäkringskassan delar som tidigare framhållits inte delegationens bedömning om behovet av ett råd för felaktiga utbetalningar med eget kansli och avstyrker därför förslaget om att dessa ska finansieras genom minskning av Försäkringskassans förvaltningsanslag. Försäkringskassan noterar att myndigheterna enligt förslaget ska lägga resurser på återkommande omfattningsstudier, vars utformning och omfattning ska styras av det föreslagna rådet, och att detta ska ske genom omprioritering av myndighetens förvaltningsanslag. Försäkringskassan menar att det skulle kräva stora resurser att förvalta och administrera vilket kommer att bli på bekostnad av det löpande arbetet med att minska antalet felaktiga utbetalningar och bidragsbrott på myndigheten.

Mot bakgrund av Försäkringskassans generella invändningar mot delegationens mätmetoder för att bedöma omfattningen av felaktiga utbetalningar och att vi därmed bedömer att skattningen är osäker anser vi att de övergripande statsfinansiella konsekvenserna inte är möjliga att uppskatta i denna del.

Försäkringskassan invänder mot delegationens kostnadsberäkningar av vissa enskilda förslag. Skälen till detta är flera. Dels ser vi inte att de mycket resurskrävande omfattningsbedömningar som ingår i modellen kommer att kunna bidra i tillräcklig utsträckning till arbetet med att minska antalet felaktiga utbetalningar. Vidare är Försäkringskassans inställning som tidigare framhållits att myndigheten måste stävja och upptäcka felaktiga utbetalningar oavsett omfattningen. Därmed står inte

kostnaden för myndigheten i proportion till den nytta omfattningsstudier för det avsedda syftet skulle ge.

Försäkringskassan saknar överväganden kring vilken administrativ belastning som tillkommer för myndigheter och stat i och med övriga förslag. Delegationen har inte beräknat kostnaden för de återrapporteringskrav som flera förslag innefattar, vilken Försäkringskassan bedömer inte är obetydlig.

Vissa av delegationens förslag innebär att Försäkringskassans IT-system behöver utvecklas, vilket kommer att ge ökade utgifter för utveckling och förvaltning.

Försäkringskassan har sammanfattningsvis svårt att uppskatta de statsfinansiella kostnaderna innan eventuella effekter av delegationens förslag har analyserats.

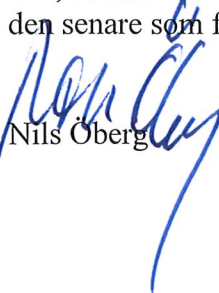
Författningsförslag

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Försäkringskassan administrerar flera förmåner som inte regleras i socialförsäkringsbalken, till exempel statligt tandvårdsstöd, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning och ersättning för internationell vård. Försäkringskassan anser att det även för sådana förmåner bör ges lagstöd för att lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling.

Försäkringskassan har inte några synpunkter på förslagen i övrigt.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av överdirektör Maria Rydbeck, avdelningscheferna Gabriella Bremberg, Michael Erliksson, Alexandra Wallin, Marie Axelsson, Ulrika Havossar, Leif Höök, Anders Liif, Stefan Olowsson, Sten Eriksson och verksamhetsutvecklare Malin Ottenvang, den senare som föredragande.


Nils Öberg
Malin Ottenvang