



Socialdepartementet

Ändring i uppdraget till utredning S 2024:C om en effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott

Uppdraget om en effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott (S 2024:C) kompletteras på följande sätt:

Utredaren ska

- analysera om en generell bidragsspärr bör införas avseende sådana ekonomiska förmåner och stöd som anges i 1 § bidragsbrottslagen (2007:612) för den som har gjort sig skyldig till brott, så som allvarliga former av bidragsbrott eller andra allvarliga brott, samt analysera i vilka situationer ett beslut om en sådan spärr inte ska fattas,
- analysera vilken domstol eller förvaltningsmyndighet som ska besluta om en sådan generell bidragsspärr,
- analysera hur beslutande välfärdsmyndigheters och arbetslöshetskassornas kompetens och resurser kan tas tillvara vid utredning av bidragsbrott,
- analysera behovet av utökad tillgång till uppgifter om brottslighet för Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen i ärenden om förmåner från välfärdssystemen och inom ramen för myndigheternas verksamhet som syftar till att motverka felaktiga utbetalningar,
- analysera möjligheten att inom socialförsäkringen och arbetsmarknadsområdet basera beslut om förmån på verifierade uppgifter från andra än den enskilde, i första hand genom ökad användning av registerdata och när detta inte är möjligt, genom ökad schablonisering,
- analysera möjligheterna att identifiera en bidragsskyldig förälders förvärvsförmåga och ansvar vid återkrav i ärenden om underhållsstöd,

- se över regelverket för återkrav i syfte att göra bestämmelserna obligatoriska och möjliga att överklaga i två domstolsinstanser när det gäller beslut som fattas av Migrationsverket, Centrala studiestödsnämnden (CSN) och kommuner, samt analysera behovet av administrativa sanktioner avseende ersättningar som betalas ut av dessa myndigheter,
- analysera behovet av att utveckla och förenkla vissa av de förslag som har lämnats i propositionen Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen (prop. 2025/26:210), och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vad gäller kontakter, samråd, konsekvensbeskrivningar kvarstår uppdraget oförändrat. Ytterligare information finns under rubriken Offentligrättsliga och ekonomiska förutsättningar m.m.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 april 2028 (se vidare avsnittet Redovisning av uppdraget).

Närmare om ärendet

Den 5 april 2024 gav Regeringskansliet en utredare i uppdrag att effektivisera arbetet med att bekämpa bidragsbrott och motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Utredaren har redovisat sina ställningstaganden i fyra promemorior: Administrativa sanktioner i socialförsäkringen (Ds 2025:8), Administrativa sanktioner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen (Ds 2025:26), Återstående frågor om administrativa sanktioner i välfärdssystemen (S2026/00218) och En brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan (Ds 2026:4). Promemoriorna om administrativa sanktioner i socialförsäkringen och i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen har remitterats (S2025/00568 och A2025/01088). Regeringen har den 19 mars 2026 beslutat propositionen Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen (prop. 2025/26:210). Därutöver har regeringen vidtagit ett stort antal åtgärder i syfte att minska felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i välfärdssystemen.

Den samlade bedömningen av flera myndighetsrapporter och lägesbilder om organiserad brottslighet och bidragsbrottslighet i välfärden är att välfärdssystemen är utsatta för organiserad brottslighet. Bland dessa rapporter finns bl.a. Polismyndighetens lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige (Ju2023/01941, Ju2024/02573), Brottsförebyggande rådets rapport

Företag som brottsverktyg (Brå 2025:20) och flera rapporter från myndigheterna i den myndighetsgemensamma samverkan mot organiserad brottslighet (den s.k. OB-samverkan) och bl.a. analyser från det s.k. Ansatzprojektet¹. Mot bakgrund av den problembild som framkommer i rapporterna finns skäl att analysera ytterligare åtgärder. Därför kompletteras utredarens uppdrag enligt vad som framgår nedan.

Uppdraget att analysera formerna för en generell bidragsspärr för välfärdssystemen

I betänkandet Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52) lämnades förslag om en bidragsspärr som skulle träffa den som gjort sig skyldig till bidragsbrott av s.k. normalgraden eller grovt bidragsbrott. Spärren skulle utformas som en särskild rättsverkan av brott och föreslogs gälla de förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen med undantag för ekonomiska förmåner enligt 4 kap. 1 § i den numera upphävda socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Utredaren har haft i uppdrag att analysera remissutfallet för förslaget om bidragsspärr i betänkandet och vid behov se över och justera den närmare utformningen av förslaget. I Ds 2025:8 lämnade utredaren inte något förslag om en generell bidragsspärr utan föreslog i stället att en spärr ska avse en viss förmån enligt socialförsäkringsbalken. Detta innebär att en individ fortsatt kan uppbära andra förmåner inom välfärdssystemen. Utredaren gjorde dock bedömningen att frågan om en bidragsspärr som är generell gällande och som inte är begränsad till att vara en reaktion på bidragsbrott bör utredas vidare.

Som framgår i det ovan nämnda betänkandet kan människor i allmänhet uppfatta det som stötande att den som har missbrukat samhällets förtroende genom att begå bidragsbrott kan få utbetalt andra ekonomiska förmåner och ekonomiskt stöd från staten. En generell bidragsspärr i förhållande till sådana ekonomiska förmåner och sådant ekonomiskt stöd som omfattas av bidragsbrottslagens tillämpningsområde skulle kunna bidra till att människor i allmänhet uppfattar välfärdssystemen som mer rättvisa och rimliga. En

¹ Sedan 2009 arbetar flera myndigheter gemensamt mot organiserad brottslighet genom underrättelser och operativa insatser mot kriminella individer, nätverk och fenomen (Ju2008/5776). Ansatz är ett projekt i det arbetet. Inom ramen för projektet har flera analyser tagits fram vid Nationellt underrättelsecentrum, bl.a. Delanalys 1-Tecken på missbruk av Försäkringskassans förmåner hos den organiserade brottsligheten och hur den verkar inom assistansersättning (2005) och Delanalys 2- I vilken utsträckning den organiserade brottsligheten använder Försäkringskassans ersättningar som grundförsörjning (2025).

generell bidragsspärr skulle även förhindra att den enskilde begår nya överträdelser mot andra delar av välfärdssystemen. Förslagen i prop. 2025/26:210 och Ds 2025:26 innebär att det huvudsakligen endast är misstanke om allvarliga bidragsbrott som kommer att anmälas till Polismyndigheten.

Det finns också skäl att överväga om en bidragsspärr bör kunna aktualiseras även vid annan allvarlig brottslighet. I SOU 2023:52 har brott mot stöd till företag och föreningar och bedrägeribrott mot privatpersoner nämnts som exempel på brott som kan anses vara lika allvarliga som bidragsbrott. Utredningen anger i Ds 2025:8 att det kan finnas behov av att kunna stoppa utbetalningar från välfärdssystemen till någon som dömts för exempelvis omfattande bedrägerier, grova skattebrott, allvarliga våldsbrott eller terroristbrott. Det finns principiella argument som talar emot att den som begår allvarliga brott samtidigt uppbär ekonomiska stöd från samhället. Av delrapport 2 från Ansatz-projektet framgår att flera socialförsäkringsförmåner och vissa arbetsmarknadsstöd uppbärs av personer inom den organiserade brottsligheten. Det framgår inte av rapporten i vilken utsträckning dessa ersättningar har betalats ut felaktigt, men det konstateras att rätten till flera av Försäkringskassans ersättningar, exempelvis sjukpenning, sjukersättning och underhållsstöd skulle kunna påverkas om de kriminella individernas aktiviteter och illegala inkomster var kända vid beslutet om rätt till ersättning.

Det bör mot den bakgrunden övervägas om en spärr som förhindrar att personer som gjort sig skyldiga till vissa allvarliga brott får vissa ersättningar, oaktat om de uppfyller villkoren för ersättning eller inte. Detta skulle kunna vara ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt att motverka att personer inom t.ex. den organiserade brottsligheten utnyttjar välfärdssystemen. Det finns därför skäl att analysera om en generell bidragsspärr bör införas för den som har gjort sig skyldig till brott så som allvarliga former av bidragsbrott eller andra allvarliga brott. Det bör också, t.ex. med hänsyn till reglerna om egendomsskydd, analyseras om en generell bidragsspärr inte ska gälla för vissa ekonomiska förmåner eller stöd.

Det bör också analyseras hur en generell bidragsspärr bör förhålla sig till befintliga regler om att en enskild inte har rätt till vissa ersättningar under viss tid, t.ex. bestämmelser om rätten till förmåner vid verkställighet i anstalt eller vård på institution.

Det kan finnas situationer när en bidragsspärr skulle kunna drabba den enskilde på ett oskäligt vis. Så kan vara fallet om den bedöms leda till orimliga ekonomiska konsekvenser för den enskilde, t.ex. om den enskilde får stora svårigheter att försörja sig på annat sätt än genom ekonomiskt bistånd eller om en spärr skulle försvåra en individs strävan att lämna kriminaliteten. En spärr kan också vara oskälig om någon annan än den som bidragsspärren avser drabbas på ett oskäligt sätt. En spärr från föräldrapenning under barnets första levnadsår skulle kunna vara oskälig om det hindrar att barnet tas om hand på ett adekvat sätt. Det finns därför skäl att analysera i vilka situationer det skulle vara oskäligt att besluta om en generell bidragsspärr.

Rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott (*ne bis in idem*) regleras i artikel 4.1 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll och gäller som lag i Sverige enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt artikeln får ingen lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han eller hon redan har blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat. En motsvarande bestämmelse finns i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Europadomstolen har uttalat att artikel 4 måste förstås på så vis att den förhindrar lagföring och dom för ett andra brott i den mån som detta härrör från identiska fakta eller från fakta som i allt väsentligt är desamma som beträffande det första brottet. Domstolen ska vid sin prövning utgå från vad som bildar en uppsättning konkreta fakta som berör samma svarande och är oupplösligt förbundna med varandra till tid och rum (*Sergey Zolotukhin mot Ryssland*, dom den 10 februari 2009, punkt 82). Rättsläget har senare sammanfattats med att en jämförelse ska göras med utgångspunkt enbart i de faktiska omständigheter som åberopas och med bortseende från den rättsliga beteckning som brotten har i nationell rätt (*Tsonev mot Bulgarien*, dom den 14 januari 2010). För att en konflikt ska uppstå med tilläggsprotokollets och rättighetsstadgans förbud mot dubbel lagföring och dubbla straff måste det således röra sig om två skilda straffrättsliga förfaranden som avser samma konkreta omständigheter, se t.ex. HFD 2015 ref. 20.

En central fråga blir därför vilken karaktär en sanktion i form av en generell bidragsspärr ska anses ha. Det är vidare en avgörande fråga vilken instans

och i vilket skede i relation till frågan om ansvar för brottet som beslutet om spärren ska fattas, t.ex. om det ska äga rum i anslutning till brottmålsförfarandet eller hanteras separat. Regleringen av spärren bör utformas på ett sådant sätt så att den inte står i strid med förbudet mot dubbla förfaranden, vilket t.ex. kan kräva uttryckliga bestämmelser avseende samordning mellan spärren och beslutet om utgång i frågan om straffrättsligt ansvar för brottet och i förekommande fall med redan fattade beslut om andra typer av administrativa sanktioner. Detta kan i sin tur kräva att informationsutbyte sker mellan berörda aktörer.

Utredaren ska därför

- analysera om en generell bidragsspärr bör införas avseende sådana ekonomiska förmåner och stöd som anges i 1 § bidragsbrottslagen för den som gjort sig skyldig till brott, så som allvarliga former av bidragsbrott eller andra allvarliga brott,
- analysera om en sådan generell bidragsspärr inte ska gälla vissa ekonomiska förmåner eller stöd som anges i 1 § bidragsbrottslagen,
- analysera om, och i så fall i vilka situationer, det inte bör beslutas om en generell bidragsspärr, t.ex. med hänsyn till att det skulle vara oskäligt,
- analysera hur en generell bidragsspärr bör förhålla sig till spärrar som kan beslutas för enskilda förmåner och vid behov ta ställning till om någon befintlig bestämmelse om t.ex. bidragsspärr bör upphävas eller ändras, samt föreslå hur systemet kan konstrueras så att det blir kostnadseffektivt samtidigt som en hög nivå av rättssäkerhet upprätthålls,
- analysera om beslut om en sådan generell bidragsspärr ska fattas av allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet,
- i sina förslag särskilt beakta Europakonventionens regler om *ne bis in idem* samt skyddet för den personliga integriteten och göra en integritetsanalys, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att analysera hur beslutande välfärdsmyndigheters och arbetslöshetskassornas kompetens och resurser kan tas tillvara vid utredning av bidragsbrott

Utredaren har haft i uppdrag att analysera och föreslå hur en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan ska utformas och vilka brottsbekämpande befogenheter myndigheten ska ha. Det bedöms finnas behov av att även överväga och analysera hur beslutande välfärdsmyndigheters och arbetslöshetskassornas kompetens, resurser och sakkunskap kan tas till vara inom ramen för Polismyndighetens arbete med att utreda bidragsbrott. Det skulle t.ex. kunna handla om att beslutande välfärdsmyndigheter och arbetslöshetskassorna på begäran av åklagare eller annan förundersökningsledare deltar i utredningsarbetet i enskilda ärenden hos Polismyndigheten, bidrar med expertkompetens eller arbetar i särskilda utredningsteam med inriktning mot bidragsbrott. Detta förekommer redan på andra områden, t.ex. kan åklagare anlita biträde av Finansinspektionen i fråga om utredning av brott enligt lagen (2016:1307) om marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden även innan förundersökning har inletts. I propositionen Straffansvar för olovlig finansiell verksamhet (prop. 2025/26:42) föreslås åklagaren få anlita biträde av Finansinspektionen under förundersökningen och även innan förundersökningen har inletts. Ett fördjupat samarbete och bättre samverkan skulle även kunna bidra till ökad kompetens hos beslutande välfärdsmyndigheter och arbetslöshetskassorna och leda till ökad kvalitet i brottsanmälningarna. För att möjliggöra att beslutande välfärdsmyndigheters och arbetslöshetskassornas kompetens, resurser och sakkunskap tas tillvara i utredningsarbetet – och för att säkerställa att utredningsarbetet utformas på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt – behöver flera rättsliga och operativa aspekter beaktas, såsom behörighetsreglering och sekretessfrågor. Det behöver också kartläggas vilka myndigheter som skulle kunna vara aktuella för ett fördjupat samarbete med Polismyndigheten.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå modeller för hur beslutande välfärdsmyndigheters och arbetslöshetskassornas kompetens, resurser och sakkunskap kan tas tillvara inom ramen för Polismyndighetens och åklagares arbete med att utreda bidragsbrott,
- bedöma de rättsliga, organisatoriska och operativa förutsättningarna för sådana modeller, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att analysera behovet av utökad tillgång till uppgifter om brottslighet för Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen

Som nämns ovan är den samlade bedömningen, som framgår av flera myndighetsrapporter och lägesbilder, att välfärdssystemen är utsatta för systematisk och organiserad brottslighet. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har bedömts vara särskilt utsatta för sådan brottslighet. För att dessa myndigheter ska kunna upptäcka och förhindra bl.a. allvarliga former av bidragsbrottslighet är tillgången till uppgifter som finns hos andra myndigheter viktig.

Information om att en individ har begått brott har i vissa fall betydelse för rätten till en viss ersättning. Ett exempel är att Arbetsförmedlingen får avstå från att lämna bidrag bl.a. om arbetsgivaren genom en dom som fått laga kraft är dömd för ett brott som avser yrkesutövningen (se exempelvis 44 a § 4 förordningen [2017:462] om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga). Tillgång till uppgifter om brottslighet skulle underlätta myndighetens tillämpning av denna bestämmelse och därmed bidra till att förebygga att stöd lämnas till kriminella aktörer.

Det kan också vara så att det finns uppgifter om att den som ansöker om en ersättning är dömd för brottslighet på ett sätt som kan ha betydelse för Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan. Vissa typer av tidigare brottslighet kan indikera en förhöjd risk för oegentligheter. Det kan handla om att den som ansöker om en förmån tidigare har gjort sig skyldig till ekonomisk brottslighet, så som bidragsbrott eller bedrägeri. Uppgifter om sådan tidigare brottslighet skulle i vissa fall kunna indikera ett behov av en fördjupad kontroll av ansökningar, annat underlag och genomförda utbetalningar. Det skulle också kunna finnas andra behov hos berörda myndigheter att få del av uppgifter om brottslighet. Mot bakgrund av vad som exempelvis framkommer av delrapport 2 från Ansatz-projektet kan det inte uteslutas att uppgifter om tidigare kriminella aktiviteter också i andra situationer skulle kunna ge en värdefull indikation på att det kan finnas behov av en fördjupad kontroll av rätten till ersättning. I denna delrapport konstaterades bl.a. att 4 000 personer som bedömts vara aktiva i eller kopplade till kriminella nätverk får en grundförsörjning genom sjukersättning, sjukpenning eller arbetsmarknadsstöd. Samtidigt görs

bedömningen att rätten till flera av de förmåner som beslutas eller utbetalas av Försäkringskassan skulle påverkas om de kriminella individernas aktiviteter och illegala inkomster var kända vid beslutet om rätten till ersättning.

Sammantaget kan det i vissa fall finnas behov av tillgång till uppgifter om brottslighet för att Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen ska få bättre förutsättningar att fullgöra sina uppgifter inom ramen för myndigheternas respektive ärendehandläggning och instruktionsenliga uppgift att bl.a. motverka felaktiga utbetalningar.

Ett antal lagändringar har de senaste åren beslutats för att underlätta myndigheternas informationsutbyte, bl.a. i syfte att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Det är av stor betydelse att genomförda lagändringar får genomslag i berörda verksamheter och leder till ett utökat och effektivt informationsutbyte. Sedan den 1 juli 2024 gäller lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Sedan den 1 december 2025 gäller en ny sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, som bl.a. omfattar uppgifter som behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har i dag vissa möjligheter att få del av uppgifter från Polismyndigheten inom ramen för sådan samverkan som regleras i lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Försäkringskassan har i regleringsbrevet för 2026 fått i uppdrag att redovisa hur nya verktyg för kontroll, bl.a. reformer om informationsutbyte mellan myndigheter, har implementerats i myndigheten och vad de har gett för resultat. Uppdraget ska redovisas senast den 23 oktober 2026.

Det är angeläget att Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen får del av den information som de behöver för att kunna undvika felaktiga utbetalningar. Det finns mot denna bakgrund skäl att utreda vilka ytterligare behov Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har att ta del av uppgifter om brottslighet i ärenden om förmåner från välfärdssystemen och i verksamhet som syftar till att motverka felaktiga utbetalningar, i vilken mån dessa behov tillgodoses genom befintlig lagstiftning och om det behövs ytterligare åtgärder.

Om ytterligare åtgärder behövs för att tillgodose Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans behov av uppgifter om tidigare brottslighet bör det övervägas om myndigheterna ska ges utökad tillgång till belastningsregistret. Uppgifter i belastningsregistret är integritetskänsliga för den enskilde. Så länge uppgifterna finns kvar i registret omfattas de av sekretess enligt OSJ och får endast lämnas ut om vissa förutsättningar är uppfyllda enligt lag. Vissa utpekade myndigheter och andra aktörer har enligt lagen (1998:620) om belastningsregister med tillhörande förordning rätt att få tillgång till uppgifter ur belastningsregistret. Tillgången kan då vara begränsad till vissa utpekade brott eller påföljder och ges för specifikt angivna ändamål eller ärendetyper. En tillgång till uppgifter ur belastningsregistret bör endast ges om alternativa och mindre integritetskänsliga åtgärder bedöms vara otillräckliga.

Om en generell bidragsspärr skulle införas kan behovet av informationsutbyte mellan berörda aktörer förväntas öka. Behovet av uppgifter om brottslighet ur exempelvis belastningsregistret skulle möjligen kunna minska i viss mån, bl.a. eftersom personer som begått sådan brottslighet som leder till bidragsspärr skulle spärras från vissa ersättningar från välfärdssystemen under en viss tid. Beslutande myndigheter skulle också kunna använda uppgifter om beslutade spärrar för att mer ändamålsenligt och effektivt kunna rikta sina kontroller mot de ärenden och aktörer där det finns behov, om det finns rättsliga och tekniska förutsättningar att behandla uppgifter om sådana spärrar i detta syfte.

Om Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bedöms vara i behov av uppgifter om brottslighet ur exempelvis belastningsregistret i ärenden om förmåner från välfärdssystemen behöver det analyseras vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att sådana uppgifter ska få inhämtas. Det bör övervägas om uppgifterna ska kunna lämnas i alla ärenden eller om det endast bör vara aktuellt vid misstanke om att lämnade uppgifter inte är korrekta eller om det finns en annan misstanke om att ersättning uppbärs felaktigt. För att minska integritetsintrånget behöver det även övervägas vilka uppgifter ur exempelvis belastningsregistret som Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen behöver få tillgång till. Vidare kan det övervägas om tillgången, åtminstone initialt, bör begränsas till vissa förmåner där exempelvis behovet av uppgifterna är som störst. I syfte att uppnå en kostnadseffektiv handläggning behöver det även övervägas på vilket sätt tillgången till uppgifterna ur exempelvis belastningsregistret i så fall skulle

kunna tillgängliggöras. Det kan exempelvis övervägas om uppgifterna skulle lämnas genom en automatiserad fråga-svars-funktion som möjliggör att endast en viss tydligt avgränsad mängd uppgifter lämnas ut. Det är av vikt att i analysen beakta skyddet för den personliga integriteten och den dataskyddsrättsliga regleringen, särskilt eftersom uppgifterna i belastningsregistret är integritetskänsliga.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilket behov Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har av att ta del av uppgifter om brottslighet i ärenden, inklusive beslutade ärenden, om förmåner och stöd från välfärdssystemen,
- kartlägga vilket behov Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har att ta del av ytterligare uppgifter om brottslighet i verksamhet som syftar till att motverka felaktiga utbetalningar,
- analysera i vilken mån dessa behov tillgodoses genom befintlig lagstiftning och om det behövs ytterligare åtgärder för att täcka eventuella behov,
- analysera om Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bör få tillgång till uppgifter om brottslighet ur exempelvis belastningsregistret i ärenden om förmåner och ekonomiskt stöd från välfärdssystemen,
- analysera om Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bör få utökad tillgång till uppgifter om brottslighet ur exempelvis belastningsregistret i sådan verksamhet som syftar till att motverka felaktiga utbetalningar,
- analysera vilka förutsättningar som i så fall ska vara uppfyllda för en sådan tillgång, vilka uppgifter som ska omfattas och på vilket sätt uppgifterna ska tillgängliggöras, om utredarens analyser visar att myndigheterna som betalar ut ersättning bör få tillgång till uppgifter om brottslighet ur exempelvis belastningsregistret,
- analysera om det finns behov av nya eller ändrade regler om sekretess samt nya eller ändrade regler om behandling av personuppgifter hos de myndigheter som tar emot uppgifterna om brottslighet, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag och säkerställa att dessa är förenliga med de regler till skydd för den personliga integriteten som gäller i myndigheternas verksamhet, däribland EU:s dataskyddsförordning.

Uppdraget att analysera möjligheten till ökad användning av registerdata och ökad schablonisering

Beslut om förmåner i socialförsäkringen grundas till stor del på uppgifter från den enskilde eller, i fråga om det statliga tandvårdsstödet, den vårdgivare som förmånen ska lämnas till. Som framförs i propositionen Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen (prop. 2025/26:210) är det därför inte möjligt för myndigheterna att fullt ut komma till rätta med oriktiga uppgifter och enskildas underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. Även andra rapporter, t.ex. Försäkringskassans svar på uppdrag att bidra till att utveckla det brottsförebyggande arbetet (FK 2024/028157), har lyft fram svårigheterna att komma till rätta med felaktiga utbetalningar när rätten till ersättningen baseras på uppgifter från den enskilde. Utredningen om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen lyfter i sitt betänkande Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro (SOU 2025:108) vikten av datadrivet och individcentrerat arbetssätt. Av delrapport 2 från Ansatz-projektet framgår att flera socialförsäkringsförmåner och ersättningar inom arbetsmarknadsområdet utnyttjas av personer inom den organiserade brottligheten. Regeringen har också tidigare framhållit att myndigheternas förutsättningar att motverka felaktiga utbetalningar och brott mot välfärdssystemen och andra offentliga stödsystem påverkas av systemens utformning. Det gäller t.ex. i vilken mån en ersättning baseras på uppgifter som kan inhämtas från eller kontrolleras mot en tillförlitlig källa (se t.ex. prop. 2023/24:1 utg.omr. 2 avsnitt 8.5.1). En särskild utredare har i uppdrag att analysera förutsättningarna för den offentliga förvaltningen att använda integritetsbevarande metoder vid datadelning och föreslå åtgärder som kan främja användningen av sådana metoder. Syftet är att öka den offentliga förvaltningens förmåga att dela data samtidigt som skyddet för uppgifterna upprätthålls (dir. 2025:64).

För att i största möjliga utsträckning minska behovet och beroendet av uppgifter från den som ansöker om ersättning kan det finnas behov av såväl ändrade regelverk som utökad inrapportering av uppgifter och bättre rutiner för informationsutbyte mellan myndigheterna. Samtidigt är det viktigt att registeruppgifter har kvalitetssäkrats i det sammanhang de används. I vissa sammanhang kan en registeruppgift snarare bidra till att möjliggöra en rimlighetsbedömning av lämnade uppgifter än ett underlag för beslutet.

En ökad användning av registerdata skulle även kunna minska risken för att den enskilde eller arbetsgivaren medvetet eller omedvetet lämnar felaktiga

uppgifter i ansökan om intyg A1. Intyget visar var personen är försäkrad och således i vilket land sociala avgifter ska betalas.

I de fall det inte är möjligt eller lämpligt att basera de uppgifter som krävs för att pröva rätten till en förmån på registerdata bör det övervägas om reglerna bör ändras så att uppgifterna ska baseras på schabloner i stället för på uppgifter om faktiska förhållanden i det enskilda fallet för att minska risken för felaktigheter. I dag används t.ex. en schablon för uppvärmningskostnaderna vid beräkningen av bostadstillägg för den som bor i en villa, i stället för de faktiska kostnader som en försäkrad har. Genom schablonisering minskar alltså i det här fallet anpassningen till förhållandena i det enskilda fallet, även om faktorn uppvärmningskostnader beaktas. Samtidigt behöver förmånernas funktion beaktas.

Utredaren ska därför

- analysera möjligheten och lämpligheten att på ett rättssäkert och kostnadseffektivt sätt basera beslut inom socialförsäkringen och arbetsmarknadsområdet på verifierade uppgifter från andra än den enskilde genom i första hand ökad användning av registerdata samt betrodda tjänster som effektiviserar användande av registerdata eller, när detta inte är möjligt eller lämpligt, genom ökad schablonisering, och
- analysera möjligheten till ökad användning av registerdata inför utfärdande av intyg A1.

Uppdraget att analysera hur betalningsförmåga inom underhållsstödet kan upptäckas och tillvaratas

Av delrapport 2 från Ansatz-projektet framgår att det var 3 615 individer inom den organiserade brottsligheten som av Försäkringskassan 2024 bedömdes sakna betalningsförmåga och således inte blev betalningsskyldiga för utbetalt underhållsstöd. Skenseparation är ett känt brottsupplägg som kan inkludera underhållsstöd och även bostadsbidrag. Genom att folkbokföra sig på olika adresser och lämna dessa oriktiga uppgifter till Försäkringskassan kan ett föräldrapar erhålla både underhållsstöd och bostadsbidrag som ensamstående med barn, trots att föräldrarna fortfarande bor tillsammans. I Ansatz-rapporten konstateras vidare att det vanligtvis är kvinnan som blir återbetalningsskyldig i och med att ett återkrav av felaktigt utbetald ersättning riktas mot den som mottagit ersättningen, trots att föräldrarna agerat i samförstånd.

Ansvar för ett barns försörjning ligger i första hand hos föräldrarna, inte staten. Om en bidragsskyldig förälder underlåter att skaffa sig inkomst av arbete och ta det ekonomiska ansvaret som förälder, bör det påverka betalningsskyldigheten.

Utredaren ska därför

- analysera om möjligheterna att identifiera en bidragsskyldig förälders förvärvsförmåga och förmåga att bidra till barns underhåll vid bestämmande av betalningsskyldighet kan förbättras,
- analysera en bidragsskyldig förälders ansvar vid återkrav av underhållsstöd som betalats ut felaktigt på grund av skenseparation, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över vissa regelverk för återkrav, överklagande och administrativa sanktioner

I promemorian Återstående frågor om administrativa sanktioner i välfärdssystemet (S2026/002189) bedömer utredaren att en förutsättning för att det ska införas administrativa sanktioner avseende ekonomiska förmåner och stöd som beslutas av CSN, Migrationsverket och kommunerna är att det finns regelverk och fungerande förfaranden för återkrav, som kan ligga till grund för en ordning med sådana sanktioner.

En annan förutsättning enligt utredaren är att det finns ett regelverk som möjliggör överklagande i två domstolsinstanser av de beslut om återkrav som ska ligga till grund för en ordning med sanktioner. Ett beslut om en administrativ sanktion är i vissa fall att likställa med ett straff enligt Europakonventionen. Av artikel 2 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen följer att den som har dömts till ansvar för brott har rätt att få skuldfrågan eller påföljden omprövad av högre domstol. Det gäller även för den som har blivit påförd en administrativ sanktion, när en sådan sanktion är att anse som ett straff i den mening som avses i Europakonventionen.

Om studiestöd har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp kan CSN besluta om återkrav av det felaktigt utbetalda beloppet. De flesta av CSN:s beslut om återkrav går att överklaga, men inte alla. De beslut om återkrav som fattas av CSN och som får överklagas kan bara överprövas i en instans (Överklagandenämnden för studiestöd), vilken är särskilt anpassad för

ärenden som avser tilldelning och återkrav av studiestöd.

Överklagandenämnden för studiestöd har ansetts uppfylla kraven för att vara en domstol i den mening som avses i artikel 6.1 Europakonventionen (se HFD 2015 ref. 6). Enligt 5 § förordningen (2007:1348) med instruktion för Överklagandenämnden för studiestöd ska två av nämndens ledamöter ha särskild insikt i de studerandes förhållanden och en ha särskild sakkunskap om utbildningsväsendet.

Regeringen beslutade den 26 mars 2026 en proposition om en ny mottagandelag som ska ersätta lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (prop. 2025/26:229). Propositionen innehåller förslag om återbetalningsskyldighet och återkrav. Även med dessa förslag kommer det finnas förmåner som Migrationsverket betalar ut där det saknas en möjlighet till återkrav.

Kommunerna kan besluta om återbetalning för samtliga bistånd, stöd och bidrag som kommunerna beslutar om. Det finns emellertid inte någon skyldighet för kommunerna att besluta om återbetalning, även om förutsättningarna för att fatta ett sådant beslut är uppfyllda.

Utredaren ska därför

- se över bestämmelserna om återkrav hos CSN i syfte att reglerna ska vara obligatoriska och kostnadseffektiva samt göra besluten om återkrav möjliga att överklaga i två domstolsinstanser och överväga behovet av regler om prövningstillstånd,
- bedöma hur behovet av särskild insikt i de studerandes förhållanden och särskild sakkunskap om utbildningsväsendet kan bevaras vid överklagande av beslut om återkrav från CSN,
- se över bestämmelserna om återkrav hos Migrationsverket och kommunerna i syfte att göra reglerna obligatoriska och kostnadseffektiva samt göra besluten om återbetalning möjliga att överklaga i två domstolsinstanser och överväga behovet av regler om prövningstillstånd,
- analysera behovet av administrativa sanktioner avseende ekonomiska förmåner och stöd som betalas ut felaktigt av CSN, Migrationsverket och kommunerna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att analysera behovet av att utforma vissa tidigare lämnade förslag i propositionen Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen på annat sätt

I propositionen Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen (prop. 2025/26:210) lämnas förslag om administrativa sanktioner (bidragsspärr och sanktionsavgift) i socialförsäkringen i syfte att motverka felaktiga utbetalningar och att skydda socialförsäkringen. Av propositionen framgår att det kan finnas skäl att överväga om reglerna i vissa fall hade kunnat utformas på ett annat sätt, men att det i det ärendet saknades beredningsunderlag för detta.

Utredaren ska därför

- analysera hur samordningsbestämmelserna mellan olika förmåner bör utformas så att den som spärras från en förmån inte kan få ett högre belopp av annan förmån (jfr s. 80–81 i prop. 2025/26:210),
- analysera om regelverket bör justeras så att två personer som gemensamt har ansökt om en förmån, t.ex. bostadsbidrag, och omfattas av ett solidariskt betalningsansvar, inte får en högre sanktionsavgift än om ansökan skulle ha avsett en person (jfr s. 39 och 51–52 i prop. 2025/26:210),
- analysera om det finns behov av ett högre minimibelopp för sanktionsavgiften för juridiska personer (jfr förslagen i Ds 2025:26), i den mån avgiften är proportionerlig (jfr s. 54 i prop. 2025/26:210), och lämna förslag om det bedöms motiverat och utreda vilka effekter en höjning får på vårdgivare inom statligt tandvårdsstöd,
- analysera och föreslå hur regleringen kan förenklas när en oriktig uppgift har lämnats i ett annat syfte än att läggas till grund för beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser (jfr s. 43–45 i prop. 2025/26:210), och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Offentlighetsrättsliga och ekonomiska förutsättningar m.m.

Utredaren ska beakta andra genomförda, pågående eller alternativa åtgärder, särskilt införandet av administrativa sanktioner i socialförsäkringen, i analysen och de förslag som lämnas. I bedömningen ska särskilt redovisas hur förslagen påverkar verksamheten för Överklagandenämnden för studiestöd. I analysen ska särskild hänsyn tas till kostnadseffektivitet, effekter

på välfärdssystemen, förenlighet med grundlagarna och hur risken för ökad eller fortsatt kriminalitet kan påverkas.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget ska delredovisas senast den 30 juni 2027 och slutredovisas senast den 30 april 2028.

Delredovisningen ska innefatta följande deluppdrag.

- analysen och förslagen avseende en generell bidragsspärr för välfärdssystemen,
- analysen om möjligheterna att basera beslut inom socialförsäkrings- och arbetsmarknadsområdet på verifierade uppgifter från andra än den enskilde bl.a. genom ökad användning av registerdata,
- analysen och förslagen om hur de beslutande välfärdsmyndigheternas och arbetslöshetskassornas kompetens och resurser kan tas tillvara vid utredningar av bidragsbrott, och
- nödvändiga författningsförslag i dessa delar.