

# Ett nytt system för återkrav inom socialförsäkringen

*Betänkande av Utredningen om  
ändamålsenliga återkravsregler  
inom socialförsäkringen*

*Stockholm 2026*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2026:39**

SOU och Ds finns på [regeringen.se](http://regeringen.se) under Rättsliga dokument.

*Svara på remiss – hur och varför*  
*Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.*

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Multiply Solutions

Tryck och remisshantering: Multiply Solutions, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1557-0 (tryck)

ISBN 978-91-525-1558-7 (pdf)

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet Anna Tenje

Regeringen beslutade den 6 mars 2025 att uppdra åt en särskild utredare att se över regelverket för återkrav inom socialförsäkringsbalken. Samma dag förordnades Petrus Tired, chefsrådman i Förvaltningsrätten i Malmö, som särskild utredare. Syftet med översynen är att säkerställa att felaktigt utbetald ersättning återbetalas och att åstadkomma ett regelverk för återkrav som är enkelt att förstå och tillämpa och som bidrar till en effektiv handläggning av återkrav.

Den 11 april 2025 förordnades som sakkunniga i utredningen departementssekreteraren Sabine Brattgård och kanslirådet Jenny Gaudio, bägge Socialdepartementet. Samma dag förordnades som experter i utredningen allmänna ombudet för socialförsäkringen Martina Axmin, utredaren Geoffrey Bogaert, Inspektionen för socialförsäkringen, verksamhetsutvecklaren Alexandra Carlsson, Pensionsmyndigheten, verksjuristen Daniel Dalenbring, Kronofogdemyndigheten, verksamhetsutvecklaren Angelica Engström, Centrum mot våldsbejakande extremism, juristen Stina Gunnarsson, Pensionsmyndigheten, utredaren Maria Modin, Ekonomistyrningsverket, sedan den 1 januari 2026 vid Utbetalningsmyndigheten, verksamhetsutvecklaren Adam Norgren, Försäkringskassan, seniora rådgivaren Linus Samuelsson, Utbetalningsmyndigheten, kvalificerade handläggaren Peter Wiklund, Arbetsförmedlingen och rättsliga experten Frances Voon, Försäkringskassan. Den 5 maj 2025 förordnades åklagaren Hans Morgell, Åklagarmyndigheten, som expert i utredningen. Den 25 juni 2025 entledigades Jenny Gaudio som sakkunnig. Samma dag förordnades kanslirådet Susanna Pålsson Alstergren, Socialdepartementet, som sakkunnig i utredningen. Den 8 september 2025 entledigades Susanna Pålsson Alstergren som sakkunnig och Alexandra Carlsson som expert i utredningen. Samma dag förordnades rättssakkunniga Johanna Windolf, Socialdepartementet, som sakkunnig och t.f. enhetschefen Sonila Yliniemi, Pensionsmyndig-

heten, som expert i utredningen. Den 22 januari 2026 entledigades Linus Samuelsson som expert i utredningen.

Utredaren har biträtts av ett utredningssekretariat. Den 31 mars 2025 anställdes kanslirådet Kristian Löfgren som huvudsekreterare i utredningen. Den 21 april 2025 anställdes analytikern Melanie Adolfsson Müller som utredningssekreterare i utredningen. Den 1 juli 2025 anställdes juristen Therese Ahrling som utredningssekreterare i utredningen.

Utredningen har antagit namnet *Utredningen om ändamålsenliga återkravsregler inom socialförsäkringen*. Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Ett nytt system för återkrav inom socialförsäkringen*, (SOU 2026:39).<sup>1</sup> Uppdraget är därmed slutfört.

Malmö i juni 2026

Petrus Tired

Kristian Löfgren  
Melanie Adolfsson Müller  
Therese Ahrling

---

<sup>1</sup> För detta betänkande har en särskild omslagsbild tagits fram som illustrerar förekomsten av unika återkravsärenden i Sverige. Den avbildar återkravens geografiska fördelning på kommunnivå under ett år, där mörkare rödnanser motsvarar ett större antal unika återkravsärenden.

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>15</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>25</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	25
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	34
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön .....	37
1.4 Lag om ändring i lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret .....	38
1.5 Lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd .....	39
<b>2 Uppdraget och dess genomförande</b> .....	<b>41</b>
2.1 Utredningens uppdrag och genomförande .....	41
2.2 Utredningens utgångspunkter .....	42
2.2.1 Pågående arbeten .....	42
2.2.2 Avgränsning .....	43
2.3 Utredningens arbete .....	44
2.3.1 Expertgruppsmöten.....	44
2.3.2 Andra möten.....	44
2.3.3 Andra kontakter .....	45
2.4 Betänkandets form och innehåll .....	45
2.4.1 Betänkandets innehåll.....	45

2.4.2	Betänkandets disposition.....	45
<b>3</b>	<b>Bakgrund.....</b>	<b>47</b>
3.1	Inledning.....	47
3.2	Myndigheternas verksamhet.....	47
3.2.1	Försäkringskassan.....	47
3.2.2	Pensionsmyndigheten.....	49
3.3	Myndigheternas återkravsprocess i siffror.....	50
3.3.1	Inledning.....	50
3.3.2	Upptäckta felaktiga utbetalningar.....	53
3.3.3	Upptäckta felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen.....	55
3.3.4	God tro.....	59
3.3.5	Återbetalningsskyldighet.....	61
3.3.6	Eftergift.....	64
3.3.7	Återkrav.....	66
3.3.8	Delgivning av återkravsbeslut.....	69
3.3.9	Återbetalning.....	72
3.3.10	Återkravsprocess i de arbetsmarknadspolitiska ersättningar som hanteras av Försäkringskassan.....	76
3.3.11	Återkravsprocess i närliggande välfärdssystem.....	77
<b>4</b>	<b>Gällande rätt.....</b>	<b>81</b>
4.1	Inledning.....	81
4.2	Gällande rätt om återkrav enligt socialförsäkringsbalken....	81
4.2.1	Återbetalning av ersättning enligt 108 kap.....	81
4.2.2	Eftergiftsbestämmelser.....	84
4.2.3	Andra regler om återkrav i socialförsäkringsbalken.....	85
4.2.4	Försäkringskassans hantering efter Pensionsmyndighetens beslut om återkrav.....	86
4.2.5	Återkrav och eftergift vad gäller ränta.....	86
4.2.6	Kvittning.....	87
4.2.7	Betalningssäkring.....	88

4.2.8	Återkrav enligt socialförsäkringsbalken för förmåner som regleras i andra författningar .....	89
4.3	Annat av betydelse för tillämpning av återkravsreglerna inom socialförsäkringen .....	89
4.3.1	Om bevisbörd och beviskrav i återkravsärenden .....	89
4.3.2	Om felaktiga utbetalningar som ligger långt bak i tiden .....	92
4.3.3	Om delgivning .....	92
4.3.4	Om anstånd och avbetalning .....	93
4.3.5	Om <i>condictio indebiti</i> .....	94
4.4	Återkrav som Försäkringskassan beslutar om enligt andra regelverk .....	95
4.4.1	Lagen om statligt tandvårdsstöd .....	95
4.4.2	Förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser .....	96
4.4.3	Förordningen om bidrag till arbetshjälpmedel .....	97
4.4.4	Statlig ersättning för arbete i etableringsjobb .....	97
4.5	Återkravsregler i närliggande system .....	99
4.5.1	Arbetslöshetsförsäkringen .....	99
4.5.2	Studiestöd .....	101
4.5.3	Kommunala ersättningar .....	103
4.6	Den finska ordningen .....	105
<b>5</b>	<b>Inledande bedömningar .....</b>	<b>107</b>
5.1	Inledning .....	107
5.2	Betänkandets inriktning .....	108
5.2.1	Det behövs ett perspektivskifte .....	108
5.2.2	Begreppen och systematiken i kapitlet om återkrav bör ses över .....	109
5.2.3	Det bör inte införas tidsbegränsningar för beslut om återkrav .....	112
<b>6</b>	<b>Återbetalningsskyldighet .....</b>	<b>115</b>
6.1	Inledning .....	115

6.2	Rättspraxis.....	116
6.2.1	Förutsättningar för återbetalning.....	116
6.2.2	Bristande anmälningsskyldighet.....	116
6.2.3	Orsakssamband.....	117
6.2.4	Dödsbon.....	118
6.3	Reformbehov.....	118
6.4	Strikt återbetalningsskyldighet och beslut om att återkräva ersättning.....	119
6.4.1	Strikt återbetalningsskyldighet bör införas.....	119
6.4.2	Myndigheterna ska återkräva ersättning som lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp...	123
6.4.3	Inga särregler vad gäller intermistiska fall, utom vid vissa fall av assistansersättning.....	126
<b>7</b>	<b>Eftergift.....</b>	<b>129</b>
7.1	Inledning.....	129
7.2	Rättspraxis.....	129
7.2.1	En individuell och sammanvägd bedömning.....	129
7.2.2	Den återbetalningsskyldiges agerande och myndighetens hantering.....	130
7.2.3	När den som återkravet avser har god man.....	131
7.2.4	Andra särskilda skäl.....	132
7.2.5	Fråga om återkrav och eftergift prövas samtidigt.....	132
7.2.6	Riksförsäkringsverkets föreskrifter.....	132
7.2.7	Regler om eftergift i närliggande system.....	133
7.3	Reformbehov.....	134
7.4	Mer enhetliga och tydliga regler för en stramare eftergift.....	135
7.4.1	Det bör införas enhetliga regler för eftergift.....	135
7.4.2	Det ska föreligga särskilda skäl för att eftergift ska få medges.....	136
7.4.3	Vad som särskilt ska beaktas vid prövning om eftergift.....	139
7.4.4	Det ska finnas hinder för att pröva frågan om eftergift i vissa fall.....	143

7.4.5	Eftergift ska inte få prövas om beslutet om återkrav fått laga kraft.....	150
7.4.6	Om eftergift beviljats ska även ränta och dröjsmålsränta efterges.....	151
<b>8</b>	<b>Handläggning av ärenden om återkrav .....</b>	<b>153</b>
8.1	Inledning.....	153
8.2	Reformbehov.....	153
8.3	Handläggningsregler vid återkrav .....	154
<b>9</b>	<b>Delgivning och innehållande av ersättning .....</b>	<b>159</b>
9.1	Inledning.....	159
9.1.1	Delgivning.....	159
9.1.2	Indragning och innehållande av ersättning .....	160
9.2	Reformbehov.....	160
9.3	Innehållande av ersättning för en effektiv återkravs- och återbetalningsprocess.....	161
9.3.1	Stärkta ekonomiska incitament att ta del av återkravsutredning och beslut om återkrav .....	161
9.3.2	Ersättning ska kunna hållas inne .....	162
9.3.3	Ersättning motsvarande återkravet ska få hållas inne.....	168
9.3.4	Skyldighet att informera om att ersättningen kan komma att hållas inne.....	169
<b>10</b>	<b>Kvittning .....</b>	<b>171</b>
10.1	Inledning.....	171
10.2	Försäkringskassans handläggning av kvittning .....	172
10.3	Reformbehov.....	173
10.4	En utökad kvittningsmöjlighet .....	174
10.4.1	Kvittningsreglerna bör genomgå ett perspektivskifte.....	174
10.4.2	Kvittning bör även i fortsättningen endast vara en möjlighet .....	175

10.4.3	Kvittning ska, om det inte är oskäligt, få göras för alla förmåner inom socialförsäkringen.....	180
10.4.4	Kvittning utöver ett förbehållsbelopp .....	184
10.4.5	Om det vidare arbetet .....	186
<b>11</b>	<b>Obetydliga belopp .....</b>	<b>189</b>
11.1	Inledning .....	189
11.2	Beloppsgränser genom administrativa beslut, i rättspraxis och i andra utredningar .....	189
11.2.1	Administrativa beslut .....	189
11.2.2	Rättspraxis .....	190
11.2.3	Beloppsgränser i andra utredningar .....	190
11.3	Reformbehov .....	192
11.4	Regler om obetydliga belopp bör införas i socialförsäkringen .....	193
11.4.1	Beloppsgränsen bör regleras i socialförsäkringsbalken .....	193
11.4.2	Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska inte behöva utreda ärenden under ett obetydligt belopp .....	195
11.4.3	Närmare föreskrifter om obetydliga belopp ska kunna meddelas .....	205
11.4.4	Dagens beloppsgränser för utbetalning och återkrav bör bibehållas .....	206
<b>12</b>	<b>Andra regelverk .....</b>	<b>209</b>
12.1	Inledning .....	209
12.2	Förmåner som handläggs av Försäkringskassan men inte regleras i socialförsäkringsbalken .....	209
12.2.1	Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program .....	210
12.2.2	Statlig ersättning för arbete i etableringsjobb .....	210
12.2.3	Ersättningar för vårdkostnader i internationella förhållanden .....	211
12.2.4	Bidrag till arbetshjälpmedel .....	212

12.2.5	Regelverk som hänvisar till socialförsäkringsbalkens regler för återkrav .....	212
12.3	Reformbehov.....	213
12.4	Inga ytterligare anpassningar utöver följdändringar .....	214
12.4.1	Regler om återkrav och eftergift bör gälla i samma utsträckning som i dag.....	214
12.4.2	Regler om kvittning bör gälla i samma utsträckning som i dag.....	219
<b>13</b>	<b>Följdändringar och justeringar med anledning av ändringar i socialförsäkringsbalken .....</b>	<b>225</b>
13.1	Inledning.....	225
13.2	Behov av ändringar.....	225
13.3	Följdändringar och justeringar.....	226
13.3.1	Begreppsändringar i socialförsäkringsbalken.....	226
13.3.2	Ändrade hänvisningar vad gäller regler om ränta och dröjsmålsränta .....	228
13.3.3	Det ska genomföras ändringar av hänvisningar till socialförsäkringsbalken.....	230
<b>14</b>	<b>Regler för domstolar .....</b>	<b>235</b>
14.1	Inledning.....	235
14.2	Reformbehov.....	236
14.3	När en förvaltningsrätt ska vara domför .....	236
<b>15</b>	<b>Integritets- och proportionalitetsanalys .....</b>	<b>243</b>
15.1	Behandling av personuppgifter i återkravsärenden .....	243
15.2	Skydd för enskildas personliga integritet .....	244
15.2.1	Dataskyddsförordningen .....	244
15.2.2	Registerförfattningar.....	246
15.2.3	Socialförsäkringsbalkens regler om behandling av personuppgifter.....	246
15.2.4	Sekretess och skyddsåtgärder vid behandling av personuppgifter.....	247

15.3	Risker för enskildas personliga integritet med utredningens förslag.....	247
15.4	Det behövs inga ändringar av reglerna om behandling av personuppgifter.....	251
15.5	Avvägning om proportionalitet.....	253
<b>16</b>	<b>Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>255</b>
16.1	Snart ikraftträdande, men med övergångsbestämmelser....	255
16.1.1	Ikraftträdandebestämmelser.....	255
16.1.2	Det finns ett behov av övergångsbestämmelser inom socialförsäkringsbalken.....	256
16.1.3	Övergångsbestämmelser för förslag inom socialförsäkringsbalken.....	258
16.1.4	Övergångsbestämmelser om ensamdomare .....	262
<b>17</b>	<b>Konsekvenser .....</b>	<b>263</b>
17.1	Utgångspunkter för konsekvensanalysen.....	264
17.1.1	Nollalternativet och alternativ till utredningens förslag.....	264
17.1.2	Utvärdering av utredningens förslag .....	265
17.1.3	Datatillgång och kvalitet.....	265
17.2	Ekonomiska konsekvenser för staten, regionerna och kommunerna.....	267
17.3	Konsekvenser för ärendeprocessen .....	268
17.3.1	Konsekvenser av förslag som rör återbetalningsskyldighet och eftergift .....	268
17.3.2	Konsekvenser av förslag som rör delgivning och innehållande av ersättning .....	274
17.3.3	Konsekvenser av förslag som rör kvittning av återkrav .....	279
17.3.4	Konsekvenser av förslag som rör andra ersättningar som regleras utanför socialförsäkringsbalken.....	283
17.4	Konsekvenser av förslag som rör handläggning av ärenden som gäller obetydliga belopp.....	284

17.4.1	Konsekvenser för ärendinflödet .....	284
17.4.2	Upprepade felaktiga utbetalningar och risk för systematiskt utnyttjande.....	289
17.4.3	Konsekvenser för legitimitet och tillit .....	291
17.4.4	Ekonomiska konsekvenser gällande förslag om hantering av obetydliga belopp .....	292
17.5	Konsekvenser för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.....	293
17.5.1	Administrativa konsekvenser.....	293
17.5.2	Ekonomiska konsekvenser.....	300
17.6	Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten.....	305
17.7	Konsekvenser för allmänna förvaltningsdomstolar .....	306
17.8	Konsekvenser för enskilda .....	307
17.8.1	Tydligare regelverk om återkrav .....	307
17.8.2	Ökat ansvar för mottagare av ersättning.....	307
17.9	Konsekvenser för personer i socialt och ekonomiskt särskilt utsatta grupper .....	309
17.9.1	Konsekvenser för personer med återkrav i vissa förmåner .....	310
17.9.2	Konsekvenser för personer som uppbär ekonomiskt bistånd .....	311
17.10	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män .....	313
17.11	Barnrättsliga konsekvenser.....	315
17.12	Konsekvenser för andra aktörer.....	316
17.12.1	Konsekvenser för företag.....	316
17.12.2	Konsekvenser för gode män och förvaltare .....	316
17.13	Konsekvenser för beteendemönster inom socialförsäkringen .....	317
17.13.1	Konsekvenser för individers och företagens ekonomiska incitament .....	317
17.13.2	Konsekvenser för personer som rör sig mellan socialförsäkringen och andra angränsande välfärdssystem.....	317

17.14	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	318
17.15	Skatterättsliga konsekvenser.....	319
17.16	Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden .....	320
17.16.1	Samordning av de sociala trygghetssystemen.....	320
17.16.2	Grundläggande fri- och rättigheter .....	320
17.16.3	Övriga internationella avtal och konventioner....	321
17.17	Konsekvenser av förslagen om sanktionsavgift och bidragsspärr för utredningens förslag .....	322
17.17.1	Uppdraget och utredningens inriktning .....	322
17.17.2	Konsekvenser av förslagen om strikt återbetalningsskyldighet och eftergift .....	322
17.17.3	Konsekvenser för kvittning och innehållande av ersättning.....	323
17.17.4	Konsekvenser av förslag om obetydliga belopp..	323
<b>18</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>327</b>
18.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	327
18.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar .....	341
18.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön.....	343
18.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.....	344
18.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd .....	346
 <b>Bilaga</b>		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2025:24.....	349

# Sammanfattning

## **Ett mer effektivt regelverk för återkrav inom socialförsäkringen**

Regeringen beslutade den 6 mars 2025 att uppdra åt en särskild utredare, Petrus Tired, chefsrådman i Förvaltningsrätten i Malmö, att se över regelverket för återkrav inom socialförsäkringsbalken. Utredningen har antagit namnet *Utredningen om ändamålsenliga återkravsregler inom socialförsäkringen*.

Utredningens syfte enligt direktiven är att säkerställa att felaktigt utbetald ersättning återbetalas och att åstadkomma ett regelverk för återkrav som är enkelt att förstå och tillämpa och som bidrar till en effektiv handläggning av återkrav.

## **Återkraven inom socialförsäkringen uppgår till miljarder**

Utredningen visar att Försäkringskassan under 2024 har upptäckt felaktiga utbetalningar motsvarande cirka 2,2 miljarder kronor. Myndigheten utbetalade samma år cirka 250 miljarder kronor i ersättning. Utredningen visar att cirka 40 miljoner kronor i felaktiga utbetalningar inte har utretts till följd av den beloppsgräns som myndigheten genom ett administrativt beslut tillämpar. Myndigheten har även i återkravsärenden som motsvarat cirka 40 miljoner kronor bedömt att den som återkravsutredningen gäller har varit i god tro, det vill säga inte har insett eller inte skäligen borde ha insett att ersättningen lämnats felaktigt och därför inte behöver betala tillbaka ersättning. Därtill har återbetalningsskyldighet motsvarande cirka 90 miljoner kronor eftergetts, det vill säga inte krävts tillbaka. Försäkringskassan har återkrävt ersättning motsvarande 2 miljarder kronor.

Utredningen redovisar vidare att Pensionsmyndigheten under 2024 upptäckte felaktiga utbetalningar motsvarande cirka 360 miljoner kronor, att jämföra med utbetalningar motsvarande omkring 455 miljarder kronor för samma år. Ärenden under beloppsgränsen och bedömningar om god tro motsvarade cirka 30 miljoner kronor vardera. Pensionsmyndigheten har vidare eftergett cirka 50 miljoner kronor och återkrävt cirka 230 miljoner kronor.

### **Ett perspektivskifte krävs**

Utredningen konstaterar att arbetet mot felaktiga utbetalningar effektiviseras. Det kan därför över tid förväntas upptäckas allt fler felaktiga utbetalningar. Utredningen bedömer att synsättet vad gäller återkrav inom socialförsäkringen bör genomgå ett perspektivskifte. Utgångspunkten ska vara att det som lämnas felaktigt också ska betalas tillbaka. Det innebär ett perspektivskifte i jämförelse med dagens läge när det först ska bedömas om vissa särskilda villkor för återbetalningsskyldighet är uppfyllda. Begrepp och systematik inom 108 kap. socialförsäkringsbalken bör ses över och nödvändiga ändringar bör genomföras för att åstadkomma ett sammanhållet regelverk.

### **Strikt återbetalningsskyldighet bör införas**

Utredningen föreslår att om ersättning enligt socialförsäkringsbalken har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp ska den som har beviljats ersättningen eller den som annars har mottagit ersättningen vara återbetalningsskyldig. Några ytterligare villkor för återbetalningsskyldighet bör inte uppställas. Det betyder att så kallad strikt återbetalningsskyldighet föreslås gälla. Den handläggande myndigheten ska, om inte annat framgår av socialförsäkringsbalken, i sådant fall besluta att återkräva ersättningen.

### **Reglerna om eftergift ses över**

Utredningen bedömer att bestämmelserna om eftergift inom socialförsäkringsbalken bör göras mer enhetliga och anpassas till att strikt återbetalningsskyldighet föreslås gälla som huvudregel. Utredningen

föreslår att om det finns särskilda skäl ska den handläggande myndigheten även framdeles få helt eller delvis efterge ett krav på återbetalning. Det innebär att de handläggande myndigheterna även i fortsättningen ska göra en vågskålsbedömning av om det finns särskilda skäl för eftergift. Utredningen föreslår vidare att vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för eftergift ska den handläggande myndigheten särskilt beakta vissa omständigheter. Det ska gälla vilken förmåga den som är återbetalningsskyldig har att kunna betala tillbaka ersättningen, om myndigheten på ett väsentligt sätt har bidragit till att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, och om den som är återbetalningsskyldig inte skäligen kunnat inse att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det innebär att dessa omständigheter ska ges särskild tyngd i vågskålsbedömningen.

## **Eftergift bör inte få prövas i alla situationer**

Utredningen föreslår att den handläggande myndigheten inte ska få pröva en fråga om att efterge krav på återbetalning om orsaken till att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp är att den återbetalningsskyldige har lämnat oriktiga uppgifter. Detsamma föreslås gälla om den återbetalningsskyldige har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Utredningen föreslår också att eftergift ändå ska få prövas om den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att uppgifterna varit oriktiga, att en uppgift skulle ha lämnats eller att en anmälan om ändrade förhållanden skulle ha gjorts. Eftergift ska enligt förslaget också få prövas om det finns synnerliga skäl. Utredningen föreslår vidare att en regel införs som klargör att en fråga om eftergift inte ska få prövas efter det att ett beslut om återkrav enligt socialförsäkringsbalken har fått laga kraft. Slutligen föreslår utredningen att om eftergift har beviljats ska den handläggande myndigheten också efterge krav på ränta och dröjsmålsränta.

## Skäl för eftergift ska redogöras för i rätt tid

Ett beslut om återkrav innefattar både en bedömning om återbetalningsskyldighet och en bedömning av om kravet på återbetalning ska efterges. Utredningen föreslår att innan ett beslut om återkrav fattas ska den som utredningen gäller underrättas om återkravsutredningen och få tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig i ärendet och därvid bland annat ange de omständigheter som åberopas till stöd för eftergift. Detta ska gälla om det inte är uppenbart obehövt. Omständigheter till stöd för eftergift som åberopas senare ska få beaktas endast om det föreligger giltig ursäkt. Det innebär att det införs en preklusionsregel vad gäller eftergift.

## Ersättning bör kunna hållas inne

Den handläggande myndigheten föreslås få besluta att tills vidare hålla inne ersättning som lämnas enligt socialförsäkringsbalken om någon inte bekräftar mottagande av en underrättelse om en återkravsutredning. Detsamma gäller om någon inte kunnat delges ett beslut om återkrav som fattats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten och som avser en förmån enligt socialförsäkringsbalken eller någon annan författning. Det föreslås att den handläggande myndigheten ska få innehålla vidare utbetalning med ett belopp som högst motsvarar det som krävs eller kan komma att krävas tillbaka. Det innebär att ekonomiska incitament används som medel för att effektivisera återkravsprocessen. Det föreslås slutligen, för att ersättning ska få hållas inne, att den som återkravsutredningen eller beslutet om återkrav gäller måste ha informerats om denna påföljd.

## Förutsättningar för kvittning ska förbättras

Utredningen bedömer att Försäkringskassan även i fortsättningen bör ansvara för att besluta om kvittning. Vidare bedöms det att synsättet vad gäller kvittning bör genomgå ett perspektivskifte. Kvittning bör inte begränsas mer än nödvändigt. Kvittning föreslås även i fortsättningen vara en möjlighet, inte ett krav. Utredningen föreslår att Försäkringskassan, om det inte är oskäligt, ska få göra avdrag på ersättning enligt socialförsäkringsbalken om den som berättigats er-

sättning enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten samtidigt ska betala tillbaka ersättning som har lämnats på grund av socialförsäkringsbalken eller någon annan författning. Avdrag föreslås även få göras för upplupen ränta och avgifter. Utredningen föreslår att avdrag ska få göras på utbetalningar utöver ett förbehållsbelopp. Vid beräkning av förbehållsbeloppet föreslås 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas.

## **Obetydliga belopp**

Utredningen föreslår att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska kunna avstå från att utreda ärenden om återkrav som bedöms gälla ett obetydligt belopp. Ett sådant ställningstagande ska dock inte hindra att frågan om återkrav tas upp vid senare tillfälle. Utredningen föreslår vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela närmare föreskrifter om obetydliga belopp.

Utredningen bedömer att dagens beloppsgränser i socialförsäkringsbalken gällande slutlig beräkning av sjukersättning respektive bostadsbidrag bör bibehållas.

## **Regelverk utanför socialförsäkringen bör inte omfattas**

Utredningen ska enligt direktiven bedöma om de förslag om återkrav och eftergift som lämnas i betänkandet även bör gälla de andra förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger men som inte regleras i socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer att förmåner som enligt nuvarande ordning redan omfattas av socialförsäkringsbalkens återkravsregler även i fortsättningen bör göra detta. Övriga regelverk bör inte ändras. Förmåner som enligt nuvarande ordning genom hänvisning redan omfattas av socialförsäkringsbalkens kvittningsregler, bör även i fortsättningen omfattas av dessa regler. Övriga regelverk bör inte ändras.

## Vissa följdändringar behövs

Mot bakgrund av utredningens förslag till regler om återkrav i socialförsäkringsbalken lämnas även förslag till följdändringar. Utredningen föreslår att vissa begrepp i regler om återkrav av felaktigt utbetald assistansersättning respektive premiepension ska anpassas till vad som i övrigt gäller enligt förslagen till regler om återkrav i socialförsäkringsbalken. Utredningen föreslår att hänvisningar i andra författningar till socialförsäkringsbalken ska anpassas med anledning av förslagen i betänkandet. Nödvändiga justeringar med anledning av förslagen ska även genomföras. Hänvisningar i andra författningar till paragrafer i socialförsäkringsbalken, och som i och med förslagen får en ändrad lydelse, bör bibehållas.

## Ensamdomare ska kunna tillåtas

Det är önskvärt både för enskilda och myndigheter att ett beslut om återkrav kan bli föremål för överprövning i förvaltningsdomstol så snart som möjligt. En fördel för en enskild är att det då går att rätta sin ekonomi efter utfallet. För det allmänna är det först efter att ett beslut om återkrav fått laga kraft möjligt att vidta indrivningsåtgärder. Utredningen föreslår att en förvaltningsrätt ska vara domför med en lagfaren domare ensam om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsuttent rätt. Det ska gälla mål om återkrav enligt socialförsäkringsbalken, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet inte överstiger hälften av prisbasbeloppet.

## Integritets- och proportionalitetsanalys

Utredningen bedömer att förslagen kan medföra viss ökning av mängden personuppgifter som samlas in och delas mellan myndigheter. Utredningen bedömer dock inte att det behövs någon ny eller ändrad reglering gällande behandling av personuppgifter med anledning av utredningens förslag. Utredningen bedömer även att den behandling av personuppgifter som följer av förslagen är en laglig och proportionerlig inskränkning av skyddet för den personliga integriteten.

## Regeländringar bör genomföras den 1 januari 2028

Utredningen föreslår att ändringarna i socialförsäkringsbalken, lagen (1991:1047) om sjuklön, lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret och lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ska träda i kraft den 1 januari 2028. Detsamma föreslås gälla för ändringarna i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. Utredningen bedömer att det finns ett behov av övergångsbestämmelser i vissa fall. Utredningen föreslår att äldre bestämmelser ska gälla för förmåner som avser tid före ikraftträdandet. Föreslagen lydelse av regler om återkrav, eftergift, ränta och kvittning ska gälla för förmåner som avser tid efter ikraftträdandet. Utredningen bedömer att det inte behövs övergångsbestämmelser vad gäller handlägningsbestämmelser. Övergångsbestämmelser behövs inte heller vad gäller hänvisningar från andra författningar. Det bedöms inte behövas övergångsregler vad gäller bestämmelser om att en förvaltningsrätt under vissa förutsättningar är domför med en lagfaren domare ensam.

## Konsekvenser av utredningens förslag

De största effekterna bedöms följa av förslagen om införande av strikt återbetalningsskyldighet och nya regler för eftergift. Sammantaget skapar förslagen förutsättningar för en mer effektiv och enhetlig handläggning och ett mer förutsebart regelverk för återkrav. Särskilt gäller detta införandet av strikt återbetalningsskyldighet som innebär att prövning av om mottagaren har varit i god tro inte längre görs vid bedömningen av om återbetalningsskyldighet föreligger och prövningen av eftergift, där utredningens förslag innebär att myndigheterna inleder med att ta ställning till frågan om eftergift överhuvudtaget kan prövas. Denna ordning medför att mer resurskrävande, fullständiga eftergiftsprövningar endast behöver genomföras i de fall där det verkligen är motiverat.

Även om ett nytt inledande prövningsmoment vad gäller eftergift därmed införs, innebär förslagen sammantaget att färre ärenden genomgår alla bedömningssteg jämfört med i dag, då en fullständig eftergiftsprövning i regel görs i samtliga ärenden. Handläggningen förenklas alltså i en stor andel av ärendena. Detta möjliggör en mer ändamålsenlig resursanvändning, en minskning i myndigheternas

sammanlagda handläggningstid och en ökad förutsebarhet i bedömningarna. Samtidigt innebär förslagen att utrymmet för bedömningar som tar hänsyn till det individuella fallet kvarstår i relevanta fall för att upprätthålla ett balanserat återkravsregelverk.

Utredningens förslag om strikt återbetalningsskyldighet och nya regler för eftergift kan innebära en viss ökning av antalet återkravsbeslut. Det samlade effektutrymmet för ytterligare ökning i beslutade återkrav bedöms dock vara begränsat, eftersom Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten redan med dagens lagstiftning upptäckte felaktiga utbetalningar på sammanlagt cirka 2,5 miljarder kronor under 2024, varav drygt 2,2 miljarder kronor återkrävs. Samtidigt är det så kallade mörkertalet stort, vilket innebär att förslagen om en effektivare handläggning i vart fall på sikt kan få större effekt i takt med att fler felaktiga utbetalningar upptäcks.

Förslagen förväntas även påverka enskilda som ges ett tydligare ansvar vid ansökan om och mottagande av socialförsäkringsförmåner. Detta kan bidra till en ökad medvetenhet och därmed också en minskad risk för felaktiga utbetalningar över tid.

Utredningen beräknar och redovisar konsekvenserna av samtliga förslag i fråga om beslutade återkrav samt ärendeinflöde till Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten och de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Utredningen redovisar de ekonomiska konsekvenserna av förslagen och bedömer att de löpande kostnaderna för myndigheterna i vart fall inte bör öka, men kan i sådant fall hanteras inom ramen för befintliga anslag. Förslagen innebär implementeringskostnader för främst utveckling av it-system. Analysen omfattar bland annat styckkostnader, myndigheternas samlade kostnader samt de ekonomiska konsekvenserna för staten, regionerna och kommunerna. Myndigheternas kostnader kan komma att förändras vid en förändrad beloppsgräns.

Konsekvenserna för enskilda belyses särskilt, dels med fokus på personer i socialt och ekonomiskt särskilt utsatta grupper, dels för barn ur ett barnrättsperspektiv. Konsekvensberäkningarna visar att personer med försörjningsstöd, personer med funktionsnedsättning, långtidssjuka och äldre kan komma att påverkas främst av en minskad möjlighet till eftergift samt en för myndigheterna införd möjlighet att hålla inne ersättning som påtryckningsmedel.

Därutöver redovisas kvantifierade effekter på jämställdheten mellan kvinnor och män, varvid analysen visar att totalt sett fler återkravsbeslut kan komma att riktas mot kvinnor än män, men att kvinnor i större utsträckning än män kan komma att beviljas eftergift av återkravet.

I övrigt har utredningen bland annat analyserat förslagets betydelse för brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, skatterättsliga frågor och Sveriges internationella åtaganden. Utredningens analys visar att förslagen bedöms ha en viss preventiv verkan vad gäller brottsligheten.



# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

*dels* att 108 kap. 3 och 8 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubrikerna närmast före 108 kap. 11 och 12 §§ ska utgå,

*dels* att 108 kap. 1, 2, 9–15, 17, 19, 21 och 22 §§ och 110 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas fem nya paragrafer, 110 kap. 13 b, 13 c, och 59–61 §§, och närmast före 108 kap. 14 § och 110 kap. 13 b och 59 §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Ny lydelse*

### 108 kap.

#### 1 §<sup>1</sup>

I detta kapitel finns bestämmelser om

- |  |   |
|--|---|
| – återbetalning av ersättning i 2–10 §§,                   | – återbetalning av ersättning i 2, 4–7 och 9–10 §§, |
| – eftergift i 11–14 §§,                                    |   |
| – verkställighet m.m. av beslut om återkrav i 14 a §,      |   |
| – ränta i 15–18 §§,  |   |
| – dröjsmålsränta i 19 och 20 §§,                           |   |
| – eftergift av ränta och dröjsmålsränta i 21 §,            |   |
| – avdrag på ersättning (kvittning) i 22, 24 och 25 §§, och |   |
| – betalningssäkring i 26–31 §§.                            |   |

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2025:39.

*Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska besluta om återbetalning av ersättning som den har beslutat enligt denna balk, om den försäkrade eller, i förekommande fall, den som annars har fått ersättningen har orsakat att denna har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att*

- 1. lämna oriktiga uppgifter, eller*
- 2. underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet.*

*Detsamma gäller om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett detta.*

## 2 §

*Om ersättning enligt denna balk har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp är den som har beviljats ersättningen eller den som annars har mottagit ersättningen återbetalningskyldig. Den handläggande myndigheten ska i sådant fall besluta att återkräva ersättningen om inte annat framgår av denna balk.*

9 §<sup>2</sup>

Försäkringskassan ska besluta om återbetalning av sjukersättning och bostadsbidrag som ska betalas tillbaka enligt 37 kap. 14 § respektive 98 kap. 6 §.

*Försäkringskassan ska också besluta om återbetalning av bostadsbidrag som har lämnats felaktigt eller med för högt belopp, även om förutsättningarna enligt 2 § inte är uppfyllda.*

Försäkringskassan ska besluta om återbetalning av sjukersättning och bostadsbidrag som ska betalas tillbaka enligt 37 kap. 14 § respektive 98 kap. 6 §.

9 a §<sup>3</sup>

När det gäller beslut enligt 2 § om återbetalning av ersättning får Försäkringskassan besluta

När det gäller beslut enligt 2 § om återbetalning av ersättning får Försäkringskassan besluta

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2014:470.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2012:935.

om återkrav av assistansersättning från *den försäkrades förmyndare*, annan ställföreträdare eller den till vilken ersättningen har betalats ut enligt 51 kap. 19 § i stället för från *den försäkrade*.

Återkrav mot någon annan än *den försäkrade* får uppgå till högst det belopp som denne tagit emot.

Om det inte finns särskilda skäl, ska hela beloppet återkrävas från *den försäkrades förmyndare* i stället för från *den försäkrade*, om denne är under 18 år. Om det finns flera förmyndare, svarar de solidariskt för återkravet.

om återkrav av assistansersättning från *förmyndaren till den som har beviljats ersättningen*, annan ställföreträdare eller den till vilken ersättningen har betalats ut enligt 51 kap. 19 § i stället för från *den som har beviljats ersättningen*.

Återkrav mot någon annan än *den som har beviljats ersättningen* får uppgå till högst det belopp som denne tagit emot.

Om det inte finns särskilda skäl, ska hela beloppet återkrävas från *förmyndaren* i stället för från *den som har beviljats ersättningen*, om denne är under 18 år. Om det finns flera förmyndare, svarar de solidariskt för återkravet.

#### 10 §<sup>4</sup>

*Om ett sådant interimistiskt beslut som avses i 112 kap. 2 eller 2 a §§ har fattats och det senare bestäms att ersättning inte ska lämnas eller ska lämnas med lägre belopp föreligger inte skyldighet att betala tillbaka utbetalad ersättning i andra fall än som anges i 2 §.*

När det gäller assistansersättning föreligger dock, utöver det som anges i 2 §, återbetalningsskyldighet för ersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter.

När det gäller ett interimistiskt beslut om assistansersättning enligt 112 kap. 2 § föreligger, utöver det som anges i 2 §, återbetalningsskyldighet för ersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2017:1305.

Huvudregel

## 11 §

Om det finns särskilda skäl får den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge krav på återbetalning enligt 2–10 §§.

Om det finns särskilda skäl får den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge ett krav på återbetalning enligt 2, 4–7 och 9–10 §§.

Sjukersättning och bostadsbidrag12 §<sup>5</sup>

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för eftergift av sådan ersättning som ska betalas tillbaka enligt 9 § ska det särskilt beaktas vilken förmåga den eller de försäkrade har att kunna betala tillbaka ersättningen.

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för eftergift enligt 11 § ska den handläggande myndigheten särskilt beakta

1. vilken förmåga den som är återbetalningsskyldig har att kunna betala tillbaka ersättningen,

2. om myndigheten på ett väsentligt sätt har bidragit till att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, och

3. om den som är återbetalningsskyldig inte skäligen borde ha insett att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp.

13 §<sup>6</sup>

Om den eller de försäkrade medvetet eller av oaktsamhet lämnat felaktiga uppgifter till grund för beräkningen av den preliminära sjukersättningen eller för bedömningen av rätten till bostadsbidrag, får kravet på återbetalning inte efterges.

Den handläggande myndigheten får inte pröva en fråga om att efterge krav på återbetalning enligt 11 § om orsaken till att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp är att den återbetalningsskyldige har lämnat oriktiga uppgifter. Detsamma gäller om den

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2014:470.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2014:470.

*återbetalningsskyldige har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.*

*Trots det som anges i första stycket får en fråga om eftergift prövas om*

*1. den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att uppgifterna varit oriktiga, att en uppgift skulle ha lämnats eller att en anmälan om ändrade förhållanden skulle ha gjorts, eller*

*2. det finns synnerliga skäl.*

*När beslut om återkrav fått laga kraft*

#### 14 §<sup>7</sup>

*För att rätten till eftergift ska kunna prövas när det gäller sådan ersättning som ska betalas tillbaka enligt 9 § ska skyldigheten enligt 110 kap. 46 och 47 §§ att anmäla ändrade förhållanden ha fullgjorts. Om någon anmälan inte har gjorts kan frågan om eftergift ändå prövas om den anmälningsskyldige inte skäligen borde ha insett att en sådan anmälan skulle ha gjorts.*

*En fråga om eftergift får inte prövas efter det att ett beslut om återkrav enligt denna balk har fått laga kraft.*

#### 15 §<sup>8</sup>

*Den som är återbetalningsskyldig enligt bestämmelserna i någon av 2–9 §§ ska betala ränta på det återkrävda beloppet om den handläggande myndigheten*

*Den som är återbetalningsskyldig enligt bestämmelserna i 2, 4–7 eller 9 §§ ska betala ränta på det återkrävda beloppet om den handläggande myndigheten*

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2014:470.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2018:772.

avseende det återkrävda beloppet har  
avseende det återkrävda beloppet har

1. träffat avtal med honom eller henne om en avbetalningsplan, eller

2. medgett honom eller henne anstånd med betalningen.

Räntan ska beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anståndet medgavs. Ränta ska dock inte betalas för tid innan återkravet har förfallit till betalning.

### 17 §<sup>9</sup>

Den som är återbetalningsskyldig för premiepension enligt 2 § ska betala ränta på det felaktigt utbetalda beloppet med basränta enligt 65 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) från utbetalningsdagen till och med dagen för Pensionsmyndighetens beslut om återkrav.

Första stycket tillämpas inte om återkravet grundar sig på att premiepension har betalats ut för tid efter det att den *försäkrade* har avlidit.

Första stycket tillämpas inte om återkravet grundar sig på att premiepension har betalats ut för tid efter det att den *som har beviljats premiepensionen* har avlidit.

### 19 §<sup>10</sup>

Om ett belopp som har återkrävts enligt *någon av* bestämmelserna i 2–9 §§ inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta tas ut på beloppet.

För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om ett belopp som har återkrävts enligt bestämmelserna i 2, 4–7 eller 9 §§ inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta tas ut på beloppet.

### 21 §

Om *det finns särskilda skäl får* den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge krav på ränta och dröjsmålsränta enligt 15–17 och 19 §§.

Om *eftergift har beviljats med tillämpning av 11–14 §§ ska* den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge krav på ränta och dröjsmålsränta enligt 15–17 och 19 §§.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2018:772.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2018:772.

22 §<sup>11</sup>

Försäkringskassan får, *i den utsträckning det är skäligt*, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten *är återbetalningsskyldig för en* ersättning som lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter. *Avdrag får dock endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som fattat beslutet om återkrav.*

Försäkringskassan får, *om det inte är oskäligt*, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten *ska betala tillbaka* ersättning som *har* lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter.

*Avdrag får göras på utbetalningar utöver ett förbehållsbelopp. Vid beräkning av förbehållsbeloppet ska 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas.*

Bestämmelserna i första stycket tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

## 110 kap.

1 §<sup>12</sup>

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområdet i 2 och 3 §§,
- ansökan och anmälan m.m. i 4–12 §§,
- utredning och uppgiftsskyldighet i 13–18 och 20–30 §§,
- uppgiftsskyldighet för andra än parter i 31–35, 37 och 37 a §§,
- bevisupptagning rörande arbetsskada m.m. vid allmän domstol i 38 §,
- undantag från sekretess i 39–42 a §§,
- anmälan om bosättning eller arbete i Sverige i 43–45 §§,
- skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§, *och* – skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§,

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2013:747.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2022:938.

– indragning och nedsättning  
av ersättning i 52–58 §§

– indragning och nedsättning  
av ersättning i 52–58 §§, och  
– innehållande av ersättning i  
59–61 §§.

### Återkrav

#### 13 b §

*Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får avstå från att utreda ett ärende om återkrav som bedöms gälla ett obetydligt belopp. Ett sådant ställningstagande hindrar dock inte att frågan om återkrav tas upp vid senare tillfälle.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om obetydliga belopp.*

#### 13 c §

*Innan ett beslut om återkrav fattas ska den som utredningen gäller få tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig i ärendet och ange de omständigheter som åberopas till stöd för eftergift. Detta gäller inte om det är uppenbart obehövt. Omständigheter till stöd för eftergift som åberopas senare får beaktas endast om det föreligger giltig ursäkt.*

### *Innehållande av ersättning*

#### *59 §*

*Den handläggande myndigheten får besluta att tills vidare hålla inne ersättning som lämnas enligt denna balk om någon inte bekräftar mottagande av en under rättelse enligt 13 c §. Detsamma gäller om någon inte kunnat delges ett beslut om återkrav som fattats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten och som avser en förmån enligt denna balk eller någon annan författning.*

#### *60 §*

*Den handläggande myndigheten får i fall som avses i 59 § hålla inne utbetalning med ett belopp som högst motsvarar det belopp som krävs eller kan komma att krävas tillbaka.*

#### *61 §*

*För att ersättning ska få hållas inne enligt 59 och 60 §§, krävs att den som återkravsutredningen eller beslutet om återkrav gäller har informerats om denna påföljd.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.
  2. Äldre bestämmelser gäller för förmåner som avser tid före ikraftträdandet när det gäller återbetalning av ersättning enligt 108 kap. 2, 3, 8, 9, 9 a, 10 §§, eftergift enligt 108 kap. 11, 12, 13 och 14 §§, ränta enligt 108 kap. 15 och 17 §§, dröjsmålsränta enligt 108 kap. 19 §, eftergift av ränta och dröjsmålsränta enligt 108 kap. 21 § och avdrag på ersättning (kvittning) enligt 108 kap. 22 §.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 18 §<sup>1</sup>

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. vid åtgärder som endast avser måls beredande,
2. vid förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av en annan förvaltningsrätt,
3. vid beslut som endast avser rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende, och
4. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsutten rätt, är en förvaltningsrätt domför med en lagfaren domare ensam vid beslut som inte innefattar prövning av målet i sak.

Åtgärder som endast avser beredandet av ett mål och som inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare, får utföras av någon annan som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid en allmän förvaltningsdomstol, en allmän domstol eller en hyresnämnd. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om detta.

Vad som sägs i andra stycket gäller även vid avgörande i sak av

1. mål av enkel beskaffenhet,
2. mål om bevissäkring och betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om en uppgifts eller handlings undantagande från kontroll enligt skatteförfarandelagen eller någon annan skatteförfattning,
3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård vid en läsbar enhet enligt 15 b § samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 15 d § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § samma lag, mål om omedelbar insats enligt 4 kap. 1 § lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, mål

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2025:1409.

om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet enligt 34 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 34 b § samma lag, mål om vård vid en låsbar enhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård, mål om vård i enskildhet enligt 14 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 3–5 och 9 när det gäller de fall då vården inte har för-enats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (2005:716), mål enligt strafftidslagen (2018:1251), mål enligt fängelselagen (2010:610) och mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

4. mål enligt folkbokföringsförfattningarna, mål om preliminär skatt eller om anstånd med att betala skatt eller avgifter enligt skatteförfattningarna,

5. mål enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner eller lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,

6. mål som avser en fråga av betydelse för inkomstbeskattningen, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet uppenbart inte överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken,

7. mål enligt lagen (2004:629) om trängselskatt,

8. mål enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem och lagen (2023:704) om auktorisationssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post,

9. mål enligt lagen (2024:954) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om digitala tjänster som avser en

a) inspektion,

b) prövning av om en handling skyddas av advokatsekretess enligt 3 kap. 14 § samma lag, eller

c) tillfällig begränsning av mottagarnas tillgång till en tjänst eller ett onlinegränssnitt,

10. mål om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken eller lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, *och*

11. mål om prövning av om en handling skyddas av advokaters tystnadsplikt enligt 8 § lagen (2025:1408) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk reklam.

10. mål om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken eller lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd,

11. mål om prövning av om en handling skyddas av advokaters tystnadsplikt enligt 8 § lagen (2025:1408) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk reklam, *och*

*12. mål om återkrav enligt socialförsäkringsbalken, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet inte överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön

Härigenom föreskrivs att 26 § lagen (1991:1047) om sjuklön ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 26 §<sup>1</sup>

I fråga om Försäkringskassans handläggning av ärenden enligt 10, 11, 13, 14, 16 och 20 §§ samt 24 § andra stycket och 27 § andra stycket tillämpas följande föreskrifter i socialförsäkringsbalken:

- 107 kap. 9 och 10 §§ om förbud mot utmätning och överlåtelse,
- 107 kap. 12 § om preskription,
- 108 kap. 2, 11 och 22 §§ om återbetalningsskyldighet,
- 108 kap. 2, 11–14 och 22 §§ om återbetalningsskyldighet,
- 108 kap. 15, 16, 19 och 21 §§ om ränta,
- 110 kap. 13 § om skyldighet att lämna uppgifter,
- 110 kap. 14 § 1 och 2 om utredningsåtgärder,
- 110 kap. 13 b §, 13 c § och 14 § 1 och 2 om utredningsåtgärder,
- 110 kap. 31, 31 a och 31 c §§ och 115 kap. 4 § om skyldighet att lämna uppgifter, i de delar som gäller uppgifter som avser den försäkrade,
- 110 kap. 39 och 42 §§ om undantag från sekretess,
- 110 kap. 52 § första stycket 2 och andra stycket samt 53 § om indragning eller nedsättning av ersättning,
- 110 kap. 59–61 §§ om innehållande av ersättning,
- 112 kap. 2 och 3 §§ samt 108 kap. 10 § om interimistiska beslut.
- 112 kap. 2 och 3 §§ om interimistiska beslut.

Denna lag träder i den 1 januari 2028.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2025:938.

## 1.4 Lag om ändring i lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 §<sup>1</sup>

I fråga om familjebidrag och dagpenning tillämpas bestämmelserna om ändring och omprövning samt om överklagande i 113 kap. 2–17, 19, 20 och 21 §§ socialförsäkringsbalken.

Beträffande familjebidrag tillämpas dessutom följande bestämmelser i socialförsäkringsbalken:

- 107 kap. 12 § om preskription,
- 108 kap. 2, 11 och 22 §§ om återbetalningsskyldighet,
- 108 kap. 15, 16, 19 och 21 §§ om ränta,
- 110 kap. 13 § om skyldighet att lämna uppgifter
- 110 kap. 14 § 1 och 2 om utredningsåtgärder,
- 110 kap. 31, 31 a och 31 c §§ och 115 kap. 4 § om skyldighet att lämna uppgifter, i de delar som gäller uppgifter som avser den försäkrade,
- 110 kap. 52 § första stycket 2 och andra stycket samt 53 § om indragning eller nedsättning av ersättning,
- 112 kap. 2 och 3 §§ samt 108 kap. 10 § om interimistiska beslut.

– 108 kap. 2, 11–14 och 22 §§ om återbetalningsskyldighet,

– 110 kap. 13 b §, 13 c § och 14 § 1 och 2 om utredningsåtgärder,

– 110 kap. 59–61 §§ om innehållande av ersättning,

– 112 kap. 2 och 3 §§ om interimistiska beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2025:939.

## 1.5 Lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 9 § lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap. 9 §<sup>1</sup>

Om inte annat följer av denna lag, gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i socialförsäkringsbalken för ärenden om statligt tandvårdsstöd:

– 107 kap. 9, 10, 12, 17 och 18 §§ om utmätning, preskription och skadestånd m.m.,

– 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första stycket om återbetalningsskyldighet och ränta m.m.,

– 110 kap. 13 §, 14 § 1 och 2, 31, 31 a, 31 c och 33 §§ och 115 kap. 4 § om uppgiftsskyldighet m.m.,

– 113 kap. 2–17, 19, 20 och 21 §§ om ändring, omprövning och överklagande.

Bestämmelserna i 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första stycket socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare.

Bestämmelserna i 108 kap. 2, 11–14, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första och andra styckena socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare.

Försäkringskassans beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2025:940.



## 2 Uppdraget och dess genomförande

### 2.1 Utredningens uppdrag och genomförande

Regeringen tillkallade den 6 mars 2025 en särskild utredare för att se över regelverket om återkrav i socialförsäkringsbalken. Det övergripande syftet med översynen är att säkerställa att felaktigt utbetald ersättning återbetalas och att åstadkomma ett regelverk för återkrav som är enkelt att förstå och tillämpa och som bidrar till en effektiv handläggning av ärenden om återkrav, dir. 2025:24, se bilaga 1. Utredningen antog namnet *Utredningen om ändamålsenliga återkravsregler inom socialförsäkringen* (S 2025:01).

Den ändamålsenlighet som återfinns i utredningens namn ska ses i ljuset av utredningens syfte och de olika mål och hänsynstaganden som framgår av direktiven. Ett exempel är att det i direktiven<sup>1</sup> anges att det inte kan tolereras att felaktigt utbetald ersättning inte återbetalas och att nolltolerans mot utebliven återbetalning därför bör vara den huvudsakliga inriktningen. Det anges dock även att avsteg kan göras från denna inriktning när enskilda, som befinner sig i en svår ekonomisk eller social situation, riskerar att drabbas av oproportionerligt negativa effekter.

Direktiven innehåller vidare instruktioner till utredaren att ta fram nödvändiga författningsförslag. Det handlar alltså inte primärt om att skaffa fram ny kunskap genom exempelvis kartläggning av något område. Med ändamålsenlighet vill utredningen beskriva ambitionen att skapa ett sammanhållet och tydligt förslag till återkravsregler inom socialförsäkringen som innebär en balans mellan olika hänsyn och behov och som även går att genomföra i praktiken.

---

<sup>1</sup> Regeringskansliet (2025). *Åtgärder mot utebliven återbetalning av felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen*. Dir. 2025:24, s. 2–3.

## 2.2 Utredningens utgångspunkter

### 2.2.1 Pågående arbeten

Utredningen utgår från gällande rätt och historiska data. Utredningen är dock medveten om att konsekvenserna av förslagen påverkas av utvecklingen i övrigt. Det pågår ständigt förändringar av arbetet med att upptäcka felaktiga utbetalningar. Under utredningstiden har det bland annat beslutats om ändringar i såväl socialförsäkringsbalken som offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om utökade utredningsbefogenheter och uppgiftsskyldigheter som ska stärka Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens förutsättningar att fatta korrekta beslut och förhindra felaktiga utbetalningar.<sup>2</sup> Inrättandet av Utbetalningsmyndigheten och införandet av lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet innebär att fler felaktiga utbetalningar upptäcks. Detta kommer rimligtvis påverka Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens arbete med återkrav. Utöver dessa förändringar bedriver myndigheterna ett internt arbete.

Det finns därtill pågående och avslutade utredningar samt pågående arbete inom Regeringskansliet som, när detta skrivs, ännu inte inneburit författningsändringar, men som skulle kunna få en påverkan för arbetet med felaktiga utbetalningar och återkrav. De förslag som därvid lämnats skulle även kunna påverka de förslag som lämnas i detta betänkande. Det gäller främst förslagen i prop. 2025/26:210, *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen*. Eftersom riksdagsbeslutet planeras fattas efter det att utredningen har haft sitt slutjusteringsmöte, har det emellertid inte varit möjligt att göra en fullständig anpassning av utredningens förslag till eventuell ny gällande rätt. Det kan även noteras att det har fattats beslut om ändring i uppdraget till utredning S 2024:C om en effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott med innebörden att utredaren ska analysera behovet av att utveckla och förenkla vissa av de förslag som har lämnats i propositionen.<sup>3</sup> Utredningen har, i enlighet med direk-

<sup>2</sup> Prop. 2024/25:179. *Bättre verktyg för kontroll – uppgiftsinhämtning inom socialförsäkringen och ekonomiskt bistånd*. Socialförsäkringsutskottet (2025/26:SfU6). *Bättre verktyg för kontroll – uppgiftsinhämtning inom socialförsäkringen och ekonomiskt bistånd*. Riksdagsskrivelse 2025/26:16.

<sup>3</sup> Regeringskansliet (2025). *Ändring i uppdraget till utredning S 2024:C om en effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott*. S2026/00781, s. 16.

tiven, följt arbetet med att ta fram och bereda förslagen noga och även beaktat förslagen i sin analys.

## 2.2.2 Avgränsning

### I förhållande till myndigheternas organisation för återkrav

Utredningens förslag ska vara hållbara på sikt, och har inte främst utformats med de handläggande myndigheternas nuvarande arbetsläge eller organisation i åtanke. De eventuella utmaningar som finns, beträffande till exempel hur lång tid det tar från det att en felaktig utbetalning uppstår och till dess att ett beslut fattas, bedöms alltså ligga utanför utredningens uppdrag. Förslagen måste också kunna tillämpas även om sådana faktorer förändras. Utredningen kommer därför inte att redogöra för eller lämna förslag rörande myndigheternas organisation eller arbetssätt vad gäller återkrav.

För en närmare redogörelse för den nuvarande organiseringen av Försäkringskassans återkravshantering vad gäller sjukpenning och föräldrapenning, se Inspektionen för socialförsäkringens rapport *Rättsliga brister i återkrav?*, 2025:8. En rapport om Pensionsmyndighetens återkravshantering *Kvaliteten i Pensionsmyndighetens handläggning och beslut om återkrav*, planeras att publiceras i juni 2027.

### I förhållande till regler om ersättning och andra regelverk

Utredningen har inte i uppdrag att i en vidare bemärkelse utreda felaktiga utbetalningar eller att lämna förslag till hur det ska vara lätt att göra rätt vid en ansökan om en förmån. Med andra ord har utredningen inte haft att överväga till exempel regler för rätt till eller beräkning av ersättning eller regler som skulle underlätta att felaktiga utbetalningar undviks eller upptäcks.

Utredningen har inte heller i uppdrag att se över regler för in-  
drivning, till exempel regler som påverkar Kronofogdens verkställighet av beslut om återkrav. Det innebär att utredningen till exempel inte befattar sig med regler om preskription av fordran av återkrav enligt lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. eller eftergift av statlig fordran enligt förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar. Däremot berör utredningen till del

frågan om en effektiv hantering av återbetalning av felaktig ersättning, till exempel vad gäller regler om kvittning.

Det ligger inte heller i utredningens uppdrag att anta den bredare ansats som framkommer i Kronofogdemyndighetens, Domstolsverkets och Försäkringskassans hemställan<sup>4</sup> om att utbetalningar enligt socialförsäkringsbalken bör villkoras av att den som ersättningen ska betalas ut till gör sig tillgänglig för beslut från det offentliga i en vidare mening. Utredningen noterar dock att regeringen tillsatt utredningen *Bättre möjligheter till delgivning och stärkt skydd för uppgifter om enskilda i förundersökningar*, dir. 2026:25. Den utredningen ska bland annat ha till uppgift att analysera och utvärdera de nuvarande delgivningssätten och föreslå förbättrade delgivningssätt som ökar myndigheternas möjligheter att genomföra delgivning samt att bedöma om det är lämpligt att införa ett krav på att den enskilde ska vara tillgänglig för delgivning för att kunna få ersättning från välfärdssystemen.

## 2.3 Utredningens arbete

### 2.3.1 Expertgruppsmöten

Utredningen har genomfört sex expertgruppsmöten inklusive slutjusteringsmöte. Mellan mötena har utredningen även haft bilaterala kontakter med delar av expertgruppen, främst Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Expertgruppens sammansättning framgår av betänkandets missiv.

### 2.3.2 Andra möten

Utredningen har i enlighet med direktiven haft kontakt med andra utredningar. Syftet har varit att dra nytta av kunskap och att identifiera när och hur utredningarnas uppdrag och förslag kan komma att överlappa varandra. Det gäller bland annat *Utredningen om digitalisering mot felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen*, S 2024:6. Utredningen har även haft möten med bokstavsutredningen vid

---

<sup>4</sup> Se till exempel den gemensamma hemställan från Kronofogdemyndigheten, Domstolsverket och Försäkringskassan. Kronofogdemyndigheten (2024). *Hemställan om att utreda förbättrade möjligheter till delgivning*. KFM 2026-2024.

Socialdepartementet *En effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott*, S 2024:C.

### **2.3.3 Andra kontakter**

Utredaren har tidigt i utredningsarbetet haft vissa kontakter med våra nordiska grannländer genom ett särskilt nätverk för bland annat försäkringsdomare. Genom dessa kontakter har information om vad som gäller i våra nordiska grannländer inhämtats och analyserats. Utredningen har därvid konstaterat att den finska ordningen för återkrav, som bär flera drag av det som utredningen enligt direktiven ska analysera, är av särskilt intresse. Se vidare under kapitel 4 Gällande rätt.

## **2.4 Betänkandets form och innehåll**

### **2.4.1 Betänkandets innehåll**

Utredningen har, som en följd av direktivens inriktning, den begränsade utredningstiden och de tidigare utredningar som relativt nyligen genomförts, haft som medveten strategi att inrikta sig på sakfrågorna. Innehåll som inte har en direkt koppling till förslagen har i första hand redogjorts för endast om det behövs för förståelsen för analysen eller förslagen i stort.

### **2.4.2 Betänkandets disposition**

Betänkandet inleds efter Uppdraget och dess genomförande (kapitel 2) med ett bakgrundskapitel (kapitel 3) för att i breda drag beskriva nuläget och de huvudsakliga aktörerna vid beslut om återkrav inom socialförsäkringen och närliggande regelverk. Det finns inledningsvis även ett kapitel om Gällande rätt (kapitel 4), som företrädesvis innehåller en redogörelse för socialförsäkringsbalken i relevanta delar, men som även innehåller vissa redogörelser för återkravsregelverk där Försäkringskassan är handläggande myndighet samt för regler om återkrav i närliggande system. I kapitlet om gällande rätt finns även redogörelser för vissa principer av betydelse, till exempel om bevisbörda och beviskrav.

Kapitel med analyser och förslag, i huvudsak kapitel 5 till och med 16, återspeglar de deluppdrag som finns i kommittédirektivet. Kapitel 17, är en redogörelse för konsekvenserna av utredningens förslag.

## 3 Bakgrund

### 3.1 Inledning

I detta kapitel ges en kortfattad beskrivning av myndigheternas återkravsverksamhet. Kapitlet innehåller även aggregerad statistik om återkravsprocessen hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten samt inom några närliggande välfärdssystem. Statistiken bygger i huvudsak på en separat databeställning hos Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Centrala studiestödsnämnden (CSN) och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och avser verksamhetsåren 2021–2024. Uppgifter för 2025 ingår därför inte.

### 3.2 Myndigheternas verksamhet

#### 3.2.1 Försäkringskassan

Försäkringskassan är ansvarig förvaltningsmyndighet för delar av socialförsäkringen. Även vissa andra förmåner och ersättningar som anges i lag eller förordning administreras av myndigheten, 1 § förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan. Försäkringskassan ska enligt instruktionen bland annat ge information till berörda om socialförsäkringen och de övriga förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för. Försäkringskassan ska se till att myndighetens föreskrifter och andra styrande dokument och rutiner är kostnadseffektiva samt enkla att följa och förstå för enskilda och företag. Försäkringskassan ska enligt instruktionen också säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Myndigheten ska även delta i myndighetsgemensamt arbete mot den grova och organiserade brottsligheten och mot

arbetslivskriminalitet, 2 § förordningen med instruktion för Försäkringskassan.

De förmåner och ersättningar som Försäkringskassan beslutar om och betalar ut regleras främst i socialförsäkringsbalken. Försäkringskassan betalar även ut andra förmåner, till exempel ersättningar för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program som regleras i förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Därtill utbetalar Försäkringskassan bland annat även allmänt och särskilt tandvårdsbidrag samt allmän och särskild tandvårdsersättning enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, dagersättning och bidrag för totalförsvarspliktiga enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga och sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön. Försäkringskassan betalar även ut ersättning till enskilda enligt lagen (2013:513) om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

### Allmänna ombudet

Av 2 kap. 2 § socialförsäkringsbalken framgår att det ska finnas ett av regeringen utsett allmänt ombud för socialförsäkringen hos Försäkringskassan. Det allmänna ombudet har bland annat till uppgift att driva fram vägledande praxis genom att överklaga beslut till allmän förvaltningsdomstol, 113 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. Det allmänna ombudet kan också begära ändring av ett beslut, 113 kap. 4 § socialförsäkringsbalken.

### Utbetalat belopp

Försäkringskassan har under perioden 2022–2024 utbetalat cirka 250 miljarder kronor i förmåner årligen.<sup>1</sup> För 2024 uppgick utbetalningarna till drygt 262 miljarder kronor. De största kostnaderna för 2024 avsåg sjukpenning (50,9 miljarder kronor), följt av sjukersättning (40,1 miljarder kronor) och föräldrapenning (36,8 miljarder kronor). Beträffande samtliga av dessa förmåner fanns en överrepresentation av utbetalningar till kvinnor (63,1; 57,5 respektive 53,8 procent). Detta följer i stort skillnaderna vad gäller samtliga förmåner som ut-

---

<sup>1</sup> Försäkringskassan (2024). *Årsredovisning 2024*.

betalas av Försäkringskassan. Endast vad gäller assistansersättning (55,8 procent), aktivitetsersättning (52,9 procent) och aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning (51,9 procent) betalades en större andel av förmånerna ut till män.

### 3.2.2 Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för socialförsäkringens ålderspensionssystem och för andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Pensionsmyndighetens verksamhet består huvudsakligen i att besluta om och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för, 1 § förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten. Pensionsmyndigheten ska enligt instruktionen ge allmänheten information om pensioner och om andra förmåner som myndigheten hanterar. Myndigheten ska se till att informationen ges utifrån den enskildes behov samt informera och ge pensionssparare och pensionärer en samlad bild av hela pensionen. Pensionsmyndigheten ska vidare enligt instruktionen bland annat säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Myndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten, 2 § förordningen med instruktion för Pensionsmyndigheten.

Pensionsmyndigheten hanterar pensionsförmåner och relaterade förmåner. Det avser förmånerna inkomstpension, tilläggspension, garantipension, inkomstpensionstillägg och premiepension, samt efterlevandepension, bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd. Samtliga förmåner regleras i socialförsäkringsbalken.

### Utbetalat belopp

Under 2024 betalade Pensionsmyndigheten ut drygt 455 miljarder kronor.<sup>2</sup> Det innebar en ökning motsvarande cirka 9,6 procent i jämförelse med 2022. Det är framför allt inkomstpensionen som har ökat. Inkomstpensionen motsvarar över hälften av de utbetalade förmånsbeloppen. Inkomstpensionen utbetalades med viss övervikt till män (51 procent). De efterföljande största utbetalningarna avsåg tilläggs-

---

<sup>2</sup> Pensionsmyndigheten (2024). *Årsredovisning 2024*.

pension (21 procent), garantipension (cirka 7 procent) och premiepension (cirka 6 procent). Garantipension utbetalades till övervägande del till kvinnor (cirka 75 procent) medan premiepension utbetalades till 53 procent till män.

### 3.3 Myndigheternas återkravsprocess i siffror

#### 3.3.1 Inledning

Utredningen har valt att fördjupa sig i vissa data gällande dels myndigheternas återkravsprocess, dels betalning av återkrav. Analyserna avser främst socialförsäkringen men även närliggande välfärdssystem.

#### Upptäckta felaktiga utbetalningar och mörkertalet

De felaktiga utbetalningar som myndigheterna exempelvis inom ramen för sin respektive kontrollverksamhet upptäcker utgör endast en liten del av alla felaktiga utbetalningar som sker. Det så kallade mörkertalet bedöms vara stort. Enligt myndigheterna och arbetslöshetskassornas<sup>3</sup> uppskattning för 2021 uppgick den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar till minst 13–16 miljarder kronor, vilket motsvarar drygt 2 procent av alla utbetalningar.<sup>4</sup> Av detta belopp upptäckte myndigheterna sammanlagt drygt 2,9 miljarder kronor under samma år.<sup>5</sup> Sammantaget upptäckte myndigheterna därmed maximalt 18 procent av alla felutbetalningar som bedöms ske.

#### Begrepp

I den följande redovisningen av statistiken över återkravsprocessen används ett antal begrepp, vilka förklaras nedan.

---

<sup>3</sup> Myndigheter som har uppdraget att skatta omfattningen av felaktiga utbetalningar är: Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten och Utbetalningsmyndigheten. Se förordningen (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

<sup>4</sup> Ekonomistyrningsverket (2023). *Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. ESV 2023:22.

<sup>5</sup> Ekonomistyrningsverket (2025). *Målet att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen – en samlad analys av måluppfyllelsen för 2024*. ESV 2025:15.

### *Upptäckt felaktig utbetalning*

När det i den redovisade statistiken anges *upptäckt felaktig utbetalning* avser utredningen situationen där en ersättning har betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp och där felet har identifierats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

### *Beloppsgräns*

När det i den redovisade statistiken anges *beloppsgräns* avser utredningen det tröskelvärde vid upptäckta felaktiga utbetalningar under vilket myndigheten väljer att inte gå vidare med en återkravsutredning, ofta av skäl som hänger samman med kostnadseffektivitet. Tröskelvärdet, som bestämts genom administrativa beslut<sup>6</sup> av respektive myndighet, är 2 000 kronor.

### *God tro*

När det i den redovisade statistiken anges *god tro* avser utredningen en situation där en felaktig utbetalning beror på myndigheten eller någon annan än den som fått ersättningen och den som fått ersättningen inte insett eller inte skäligen bort ha insett att ersättningen var felaktig. Om mottagaren bedöms ha tagit emot felaktigt lämnad ersättning i god tro ska myndigheten enligt nuvarande ordning inte kräva tillbaka denna. Det har för vissa förmåner gjorts undantag som innebär att god tro inte kan beaktas vid prövning om återbetalningsskyldighet.

### *Återbetalningsskyldighet*

När det i den redovisade statistiken anges *återbetalningsskyldighet* avser utredningen en situation där en fysisk eller juridisk person har fått en felaktig utbetalning och det inte bedöms föreligga god tro. Återbetalningsskyldigheten kan också vara strikt, vilket innebär att frågan om god tro saknar relevans för prövningen.

---

<sup>6</sup> Försäkringskassan (2015). *Beslutsunderlag – Förslag om beloppsgräns återkrav*. Dnr 001940-2015. Pensionsmyndigheten (2012). *Beloppsgränser i återkravsprocessen*. VER 2012–218.

### *Eftergift*

När det i den redovisade statistiken anges *eftergift* avser utredningen en situation där myndigheten, trots att någon är återbetalningsskyldig, avstår från att återkräva hela eller delar av återkravsbeloppet.

### *Återkrav*

När det i den redovisade statistiken anges antal och belopp för *återkrav* avser utredningen myndighetens beslut om att kräva tillbaka en felaktig utbetalning från en fysisk eller juridisk person.

### *Återbetalning*

När det i den redovisade statistiken anges *återbetalning* avser utredningen det som betalats tillbaka av den som ett beslut om återkrav riktat sig mot.

## Översikt över myndigheternas återkravsprocess i siffror

Under 2024 har Försäkringskassan upptäckt felaktiga utbetalningar motsvarande cirka 2,2 miljarder kronor. Om det bortses från ärenden som gällde felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen (cirka 40 miljoner kronor) och bedömningar om god tro (cirka 40 miljoner), förelåg återbetalningsskyldighet till ett belopp om cirka 2,1 miljarder kronor. Av detta har myndigheten eftergett cirka 90 miljoner kronor och cirka 2 miljarder kronor har återkrävts.

För Pensionsmyndigheten uppgick de upptäckta felaktiga utbetalningarna 2024 till cirka 360 miljoner kronor. Om det bortses från ärenden under beloppsgränsen och bedömningar om god tro (cirka 30 miljoner kronor vardera<sup>7</sup>), förelåg återbetalningsskyldighet till ett belopp om cirka 280 miljoner kronor. Av detta har Pensionsmyndigheten eftergett cirka 50 miljoner kronor och återkrävt cirka 230 miljoner kronor.

---

<sup>7</sup> Differensen mellan upptäckta felaktiga utbetalningar och återbetalningsskyldighet om drygt 20 miljoner kronor beror på att data för återbetalningsskyldighet hämtas från två olika källor med olika syften – statistik respektive faktisk registrering. Avvikelser uppstår på grund av systembegränsningar, handläggargfel och särskilda fall som till exempel barnpension där registrering sker på vårdnadshavare.

**Tabell 3.1 Myndigheternas återkravsprocess för 2024**

	Försäkringskassan	Pensionsmyndigheten
Upptäckta felaktiga utbetalningar	2 200 mnkr	360 mnkr
– Beloppsgräns	40 mnkr	30 mnkr
– God tro	40 mnkr	30 mnkr
= Återbetalningsskyldighet	2 100 mnkr	280 mnkr
– Eftergift	90 mnkr	50 mnkr
<b>= Återkrav</b>	<b>2 000 mnkr</b>	<b>230 mnkr</b>

*Källa:* Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Observera att statistiken som presenteras i tabellen hämtas från olika datakällor och kan ha en viss fördröjning, ibland upp till flera år. Detta beror på ärendebalanserna. Även om statistiken för de olika indikatorerna avser samma år, gäller den inte nödvändigtvis samma ärenden. Det innebär att det kan uppstå matematiska differenser mellan upptäckta felaktiga utbetalningar och återkrav, som inte kan förklaras av beloppsgränser, god tro eller eftergifter. Siffrorna är också avrundade.

### 3.3.2 Upptäckta felaktiga utbetalningar

Omfattningen av de felaktiga utbetalningar som myndigheterna upptäcker varierar mellan olika förmånsslag. Detta beror bland annat på vilka kontrollmöjligheter som funnits samt på hur många och vilka typer av kontroller som genomförts av myndigheterna.

#### Försäkringskassan upptäckte felaktiga utbetalningar på över 2 miljarder kronor

Under 2024 upptäckte Försäkringskassan felaktiga utbetalningar om cirka 2,2 miljarder kronor, vilket motsvarar 0,9 procent av det totala belopp som betalats ut under året. Utvecklingen visar en stabilisering från och med 2023, efter en tidigare minskning från 2022.

De största beloppen återfinns inom bostadsbidrag vid slutavstämning<sup>8</sup> (528 miljoner kronor) och assistansersättning (526 miljoner kronor).

<sup>8</sup> Vid slutavstämningen fastställer Försäkringskassan det slutliga bostadsbidraget för ett visst kalenderår. Eftersom bostadsbidraget betalas ut preliminärt baserat på den sökandes uppskattade inkomst, jämförs dessa uppgifter vid slutavstämningen med den slutligt fastställda inkomsten för året. Källa: Försäkringskassan.

**Tabell 3.2** Upptäckta felaktiga utbetalningar beträffande förmåner som hanteras av Försäkringskassan

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Förmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Aktivitetsersättning	394	17,8	386	16,1	359	10,4
Arbetskadelivränta	410	82,2	289	58,9	254	36,5
Assistansersättning	1 051	539,3	1577	335,3	1341	526
Barnbidrag inkl. flerbarnstillägg	19 193	124,3	25 197	108,4	27 343	107,2
Bostadsbidrag exkl. slutavstämning	6 566	92,2	5 837	69,5	4 982	47,4
Bostadsbidrag vid slutavstämning	112 525	880,5	75 029	591,9	69 372	528,3
Bostadstillägg vid aktivitets- eller sjukersättning	16 391	85	13 578	98	15 614	73,7
Föräldrapenning	14 695	179,9	13 981	181,5	13 116	165,3
Omvårdnadsbidrag	503	6,6	775	14,6	848	13,5
Sjukersättning	671	123,6	690	97	687	83,2
Sjukpenning	21 692	252,3	17 056	254,4	16 600	245
Tillfällig föräldrapenning	8 386	98,2	8 996	90,8	9 235	86,4
Underhållsstöd	9 514	89,7	9 785	80,1	8 804	76,9
<b>Totalt</b>	<b>252 150</b>	<b>2 767,7</b>	<b>197 440</b>	<b>2 140,5</b>	<b>193 509</b>	<b>2 181,9</b>

*Källa:* Försäkringskassan. Observera att data för statligt tandvårdsstöd saknas i samtliga tabeller på grund av uppbyggnaden av Försäkringskassans statistiksystem. Den redovisade totalsumman inkluderar även arbetsmarknadspolitiska ersättningar samt övriga förmåner.

## Pensionsmyndigheten upptäckte felaktigheter på drygt 360 miljoner kronor

Pensionsmyndigheten upptäckte under 2024 felaktiga utbetalningar om 360 miljoner kronor, motsvarande 0,07 procent av myndighetens totala utbetalningar. Jämfört med de föregående åren har de upptäckta felaktiga utbetalningarna ökat markant, vilket delvis kan förklaras av förändringar i redovisningen av statistiken, men också av en intensifierad kontrollverksamhet.<sup>9</sup> En förmån där felaktiga utbetalningar åter-

<sup>9</sup> Ekonomistyrningsverket (2024). *Målet att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdsystemen – en samlad analys av måluppfyllelsen för 2023*. ESV 2024:02.

Ekonomistyrningsverket (2025). *Målet att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdsystemen – en samlad analys av måluppfyllelsen för 2024*. ESV 2025:15.

finns i högre grad är bostadstillägg till pensionärer<sup>10</sup>, där myndigheten upptäckte felaktigheter om 240 miljoner kronor under det senaste året. Det motsvarar drygt 2 procent av de totala utbetalningarna av förmånen.

**Tabell 3.3** Upptäckta felaktiga utbetalningar beträffande förmåner som hanteras av Pensionsmyndigheten

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Delförmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Allmän pension inklusive premiepension <sup>1</sup>	–	–	14 638	12,7	41 384	16,3
Bostadstillägg till pensionärer <sup>2</sup>	–	–	27 221	157,3	223 292	239,8
Efterlevandepension till barn <sup>3</sup>	–	–	2 238	3,3	1 995	3,1
Efterlevandepension till vuxna <sup>4</sup>	–	–	1 258	4,7	517	1,3
Garantipension till allmän pension <sup>5</sup>	–	–	39 044	49,4	53 937	76
Äldreförsörjningsstöd	–	–	2 579	14,4	6 014	21,6
<b>Totalt</b>	–	<b>174</b>	<b>86 978</b>	<b>241,9</b>	<b>327 139</b>	<b>358,2</b>

<sup>1</sup> I allmän pension ingår: inkomstpension, inkomstpensionstillägg, premiepension och tilläggspension.

<sup>2</sup> I bostadstillägg till pensionärer ingår: bostadstillägg och särskilt bostadstillägg.

<sup>3</sup> I efterlevandepension barn ingår: arbetsskadelivränta – efterlevande (B-barn), barnpension (skattefritt), barnpension (skattepliktigt) och efterlevandestöd.

<sup>4</sup> I efterlevandepension till vuxna ingår: arbetsskadelivränta – efterlevande (änka utan barn under 16 år), omställningspension, förlängd omställningspension, änkepension och premiepension till efterlevande.

<sup>5</sup> I garantipension till allmän pension ingår: garantipension, garantipension till förlängd omställningspension, garantipension till omställningspension, garantipension till änkepension.

*Källa:* Pensionsmyndigheten. Myndigheten kan inte redovisa statistik på förmånsnivå för 2022. Redovisningen sker på delförmånsnivå och avser därför inte unika ärenden, utan antalet upptäckta felaktiga utbetalningar, eftersom flera förmåner kan ingå i samma ärende.

### 3.3.3 Upptäckta felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen

Både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har en beloppsgräns på 2 000 kronor, under vilken felaktiga utbetalningar inte utreds för återkrav. Beloppsgränsen har fastslagits i administrativa be-

<sup>10</sup> Utredningen redovisar statistiken genom att gruppera Pensionsmyndighetens förmåner på samma sätt som i myndighetens verksamhetsredovisning (t.ex. årsredovisning): bostadstillägg till pensionärer, garantipension till allmän pension, allmän pension inklusive premiepension, äldreförsörjningsstöd, efterlevandepension till barn samt efterlevandepension till vuxna.

slut med syftet att spara resurser genom att undanta ärenden avseende mindre belopp från utredning.

### Vart tredje ärende ligger under beloppsgränsen hos Försäkringskassan – beloppsmässigt marginell påverkan

Under 2024 har Försäkringskassan upptäckt över 56 000 ärenden där felaktig ersättning betalats ut under beloppsgränsen, vilket motsvarade ungefär vart tredje ärende som upptäckts. Beloppsmässigt handlar det om cirka 40 miljoner kronor, eller 1,8 procent av det totala felaktigt utbetalda beloppet. Det syns inga större förändringar över tid, varken i belopp eller antal ärenden. Detta betyder alltså att det förekommit många beloppsmässigt små felaktiga utbetalningar som sammanlagt motsvarar endast en bråkdel av alla felaktiga utbetalningar som myndigheten har upptäckt.

Vanligt förekommande felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen avser så kallade flerbarnstillägg (som redovisas tillsammans med barnbidrag) samt bostadstillägg vid aktivitets- och sjukersättning. Tillsammans motsvarade dessa under 2024 ungefär hälften av alla ärenden under beloppsgränsen. Inom flerbarnstillägget är en vanlig orsak till upprepade ärenden under beloppsgränsen att CSN dragit in studiehjälp på grund av olovlig frånvaro.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Försäkringskassan (2025). *Översyn av beloppsgränsen för utredning om återkrav*. Dnr 2025/011491.

**Tabell 3.4** Upptäckta felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen beträffande förmåner som hanteras av Försäkringskassan

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Förmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Aktivitetsersättning	20	0,02	28	0,03	14	0,02
Arbetskadelivränta	32	0,02	27	0,02	43	0,03
Assistansersättning	3	0	1	0	1	0
Barnbidrag inkl. flerbarnstillägg	16 110	9	21 132	13,8	23 296	13,6
Bostadsbidrag exkl. slutavstämning	2 177	2,2	1 796	1,9	1 527	1,6
Bostadstillägg vid aktivitets- eller sjukersättning	8 769	5,6	7 743	5,3	9 408	6,1
Föräldrapenning	5 955	4,9	3 223	2,5	3 132	2,5
Omvårdnadsbidrag	14	0,03	37	0,1	19	0,04
Sjukersättning	41	0,03	32	0,03	17	0,01
Sjukpenning	7 795	7,6	5 656	5,4	5 289	5
Tillfällig föräldrapenning	3 409	2,4	3 790	2,9	3 461	2,6
Underhållsstöd	2 240	3,5	2 473	3,9	2 317	3,5
<b>Totalt</b>	<b>52 152</b>	<b>39,5</b>	<b>51 796</b>	<b>40,1</b>	<b>56 197</b>	<b>40,1</b>

*Källa:* Försäkringskassan. Den redovisade totalsumman inkluderar även arbetsmarknadspolitiska ersättningar samt övriga förmåner.

### Tre av fyra upptäckta felaktiga utbetalningar hos Pensionsmyndigheten under beloppsgränsen

Hos Pensionsmyndigheten är felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen något vanligare än hos Försäkringskassan. Under 2024 har Pensionsmyndigheten hanterat närmare 250 000 sådana utbetalningar, vilket motsvarar 75 procent av alla upptäckta felaktiga utbetalningar.

Sett till belopp uppgick dessa utbetalningar till drygt 34 miljoner kronor, vilket motsvarar över 9 procent av det totala beloppet för alla felaktiga utbetalningar som myndigheten har upptäckt. Det innebär att ungefär var tionde krona som identifierats som felaktigt utbetald inte återkrävts på grund av den satta beloppsgränsen.

Utvecklingen över tid visar en tydlig ökning både vad gäller antalet och de totala beloppen för felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen. Samtidigt har också andelen felaktiga utbetalningar under

beloppsgränsen av alla upptäckta fel ökat. Detta innebär att ökningen i antal och belopp inte kan förklaras av att den totala omfattningen av upptäckta felaktiga utbetalningar har ökat. Slutsatsen är i stället att de felaktiga utbetalningarna under beloppsgränsen i sig har blivit fler.

När det gäller bostadstillägg till pensionärer uppgår de felaktiga utbetalningarna under beloppsgränsen till 28 av totalt 34 miljoner kronor. Sett till antal ligger andelen under beloppsgränsen på över 90 procent, vilket innebär att ungefär 9 av 10 felaktiga utbetalningar som myndigheten upptäckte inom bostadstillägget inte utreds för återkrav. Sett till beloppet, är det däremot endast drygt var tionde krona som inte utreds för återkrav.

Även om felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen var något vanligare hos Pensionsmyndigheten visar statistiken att det, precis som hos Försäkringskassan, främst rörde sig om många små felaktiga utbetalningar som sammantaget bara utgör en mindre del av det totalt felaktigt utbetalda beloppet.

**Tabell 3.5** Upptäckta felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen beträffande förmåner som hanteras av Pensionsmyndigheten

2022–2024, antal och belopp (miljoner kronor)

Delförmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Allmän pension inklusive premiepension	124	0,1	8 239	1,1	29 935	1,9
Bostadstillägg till pensionärer	16 931	5	12 228	7,1	201 847	28,1
Efterlevandepension till barn	35	0,03	576	0,3	615	0,3
Efterlevandepension till vuxna	12	0,01	160	0,1	158	0,1
Garantipension till allmän pension	327	0,3	12 696	2,3	10 813	2,5
Äldreförsörjningsstöd	952	0,4	1 083	0,5	3 268	0,5
<b>Totalt</b>	<b>20 632</b>	<b>7,2</b>	<b>34 982</b>	<b>11,4</b>	<b>246 636</b>	<b>33,5</b>

*Källa:* Pensionsmyndigheten. Redovisningen sker på delförmånsnivå och avser därför inte unika ärenden, utan antalet upptäckta felaktiga utbetalningar, eftersom flera förmåner kan ingå i samma ärende.

### 3.3.4 God tro

Bedömningen av om god tro förelegat sker huvudsakligen när återkrav ska prövas enligt 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken (huvudregeln).

#### Försäkringskassan bedömer sällan att god tro förelegat

Under 2024 uppgick det totala beloppet som hänförs till god tro till drygt 40 miljoner kronor, vilket motsvarar 1,8 procent av de felaktiga utbetalningar som Försäkringskassan upptäckte.<sup>12</sup> Över tid visar Försäkringskassans statistik att myndigheten alltmer sällan bedömer att mottagaren har varit i god tro.

Att en mottagare av felaktig ersättning har bedömts vara i god tro förekommer oftast inom sjukpenning med 367 ärenden under 2024. Det motsvarar 2,2 procent av alla ärenden med upptäckta felaktiga utbetalningar i samma förmån under det året. Beloppsmässigt handlar det om drygt 16 miljoner kronor i felaktiga utbetalningar som myndigheten bedömer att mottagarna har tagit emot i god tro. Sett till andelen av alla ärenden med upptäckta felaktiga utbetalningar är god tro vanligast inom arbetsskadelivränta, där det i nära 7 procent av alla ärenden gällande förmånen bedöms ha skett en felaktig utbetalning till någon som varit i god tro. Inom assistansersättning bedömdes totalt 7,4 miljoner kronor ha betalats ut till någon som varit i god tro under 2024. Detta belopp fördelas dock på endast 12 ärenden under året.

---

<sup>12</sup> Bedömning om god tro och upptäckta felaktiga utbetalningar under samma år sätts i relation till varandra, även om de inte nödvändigtvis avser samma ärenden. Det beror på att felaktigheter som upptäcks inte alltid utreds för återkrav direkt, vilket innebär att det kan uppstå en viss fördröjning från det att myndigheten upptäcker en felaktig utbetalning och till dess att en eventuell bedömning om god tro görs.

**Tabell 3.6 God tro bedömningar beträffande förmåner som hanteras av Försäkringskassan**

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Förmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Aktivitetsersättning	54	0,9	1	0,5	9	0,2
Arbetskadelivränta	12	1,9	13	1,5	17	1,6
Assistansersättning	23	4	20	15,5	12	7,4
Barnbidrag inkl. flerbarnstillägg	478	3,9	146	1,2	87	0,6
Bostadstillägg vid aktivitets- eller sjukersättning	54	0,6	111	1,2	61	0,6
Föräldrapenning	322	8,9	126	3,6	122	1,9
Omvårdnadsbidrag	7	0,1	29	0,9	12	0,5
Sjukersättning	53	1,3	43	0,8	12	0,2
Sjukpenning	488	9,9	362	12	367	16,2
Tillfällig föräldrapenning	74	0,7	57	0,5	26	0,3
<b>Totalt</b>	<b>2 772</b>	<b>48,1</b>	<b>1 739</b>	<b>47,2</b>	<b>1 552</b>	<b>40,3</b>

*Källa:* Försäkringskassan. Den redovisade totalsumman inkluderar även arbetsmarknadspolitiska ersättningar samt övriga förmåner.

### Pensionsmyndigheten bedömer oftare att god tro förelägg

Bedömningar om att god tro föreligger är något vanligare hos Pensionsmyndigheten än hos Försäkringskassan, sett till andel av de felaktiga utbetalningar som myndigheten har upptäckt. Under 2024 ansåg myndigheten att god tro förelåg i drygt 21 000 fall, motsvarande ett belopp om cirka 29 miljoner kronor. Beloppet utgör 8 procent av samtliga felaktiga utbetalningar som Pensionsmyndigheten identifierade under året.

Utvecklingen visar dessutom att det skett en tydlig ökning vad gäller bedömningar om att en förmånsmottagare har varit i god tro inom samtliga förmåner, vilket möjligen kan kopplas till att fler felaktiga utbetalningar har upptäckts.

Mätt i både belopp och antal är bedömningar om god tro vanligast förekommande inom garantipension (drygt 15 miljoner kronor fördelade på över 15 000 fall) och bostadstillägg till pensionärer (drygt 11 miljoner kronor i drygt 1 700 fall). Sett till andel av det totala beloppet som myndigheten upptäckt i respektive förmån är bedömningar

om god tro vanligast förekommande inom efterlevandepension till barn (24 procent) och garantipension (19 procent).

**Tabell 3.7 God tro bedömningar beträffande förmåner som hanteras av Pensionsmyndigheten**

2022–2024, antal och belopp (miljoner kronor)

Delförmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Allmän pension inklusive premiepension	–	–	1 532	0,9	3 287	1,7
Bostadstillägg till pensionärer	–	–	1 229	7,7	1 671	10,7
Efterlevandepension till barn	–	–	830	0,6	602	0,7
Efterlevandepension till vuxna	–	–	293	1,9	20	0,03
Garantipension till allmän pension	–	–	8 845	8,6	15 120	14,5
Äldreförsörjningsstöd	–	–	165	0,7	278	1,1
<b>Totalt</b>	–	–	<b>12 894</b>	<b>20,3</b>	<b>20 978</b>	<b>28,8</b>

*Källa:* Pensionsmyndigheten. Redovisningen sker på delförmånsnivå och avser därför inte unika ärenden, utan antalet upptäckta felaktiga utbetalningar, eftersom flera förmåner kan ingå i samma ärende.

### 3.3.5 Återbetalningsskyldighet

#### Återbetalningsskyldighet enligt huvudregel och strikt återbetalningsskyldighet

Beträffande de flesta ersättningar inom socialförsäkringsbalken som handläggs av Försäkringskassan och samtliga förmåner som handläggs av Pensionsmyndigheten gäller återbetalningsskyldighet enligt huvudregeln.

Under 2024 förelåg återbetalningsskyldighet enligt huvudregeln i en omfattning som totalt motsvarar över 1,7 miljarder kronor. Försäkringskassan stod för merparten av detta belopp, med över 1,4 miljarder kronor, medan Pensionsmyndigheten stod för drygt 300 miljoner kronor.

**Tabell 3.8 Återbetalningsskyldighet enligt huvudregeln beträffande förmåner som hanteras av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten**

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Förmån/Delförmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Aktivitetsersättning	740	16,7	568	15,4	285	10,1
Allmän pension inkl. premiepension	1 899	9,5	1 868	10,2	1 867	12,0
Arbetskadelivränta	342	75,7	255	51,6	206	31,1
Assistansersättning	480	506,7	957	310,9	533	513,7
Barnbidrag inkl. flerbarnstillägg	10 384	105,3	9 933	89,1	9 549	88,8
Bostadstillägg till pensionärer	4 388	118,4	4 418	138,0	7 793	194,1
Bostadstillägg vid aktivitets- eller sjukersättning	4 521	78,0	5 815	90,5	4 010	66,2
Efterlevandepension till vuxna	160	4,5	126	2,7	95	1,2
Föräldrapenning	9 144	163,3	10 661	172,7	10 121	159,4
Garantipension till allmän pension	733	18,7	1 007	33,1	1 346	50,9
Omvårdnadsbidrag	299	6,3	581	13,1	578	12,5
Sjukersättning	1 276	121,1	998	94,9	739	82,0
Sjukpenning	15 553	229,3	11 694	230,7	7 814	216,0
Tillfällig föräldrapenning	4 878	94,8	4 789	87,0	5 012	83,2
Äldreförsörjningsstöd	665	9,6	510	11,9	1 101	19,1
<b>Totalt Försäkringskassan</b>	<b>65 083</b>	<b>1 562,6</b>	<b>55 664</b>	<b>1 283,4</b>	<b>51 436</b>	<b>1 428,3</b>
<b>Totalt Pensionsmyndigheten</b>	<b>8 166</b>	<b>162,4</b>	<b>8 202</b>	<b>197,1</b>	<b>12 357</b>	<b>278,0</b>
<b>Totalt</b>	<b>73 249</b>	<b>1 725,0</b>	<b>63 866</b>	<b>1 480,4</b>	<b>63 793</b>	<b>1 706,4</b>

*Källa:* Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Den redovisade summan för Försäkringskassan samt totalsumman inkluderar även arbetsmarknadspolitiska ersättningar samt övriga förmåner. Redovisningen för Pensionsmyndigheten sker på delförmånsnivå och avser därför inte unika ärenden, utan antalet upptäckta felaktiga utbetalningar, eftersom flera förmåner kan ingå i samma ärende.

För förmånerna bostadsbidrag och underhållsstöd gäller strikt återbetalningsskyldighet, vilket betyder att samtliga felaktiga utbetalningar resulterar i återbetalningsskyldighet. Under 2024 beslutade Försäkringskassan att nästan 660 miljoner kronor skulle betalas tillbaka beträffande dessa förmåner.<sup>13</sup>

**Tabell 3.9 Strikt återbetalningsskyldighet beträffande förmåner som hanteras av Försäkringskassan**

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Förmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Bostadsbidrag exkl. slutavstämning	7 307	89,9	5 214	67,4	3 281	45,6
Bostadsbidrag vid slutavstämning	112 652	881,8	75 112	607,6	69 413	539,6
Underhållsstöd	6 612	85,9	6 605	76,1	6 554	73,2
<b>Totalt</b>	<b>126 571</b>	<b>1 057</b>	<b>86 931</b>	<b>751,1</b>	<b>79 248</b>	<b>658,4</b>

Källa: Försäkringskassan.

## Återbetalningsskyldigheten kvarstår på en hög nivå

Beträffande Försäkringskassans förmåner förelåg återbetalningsskyldighet om totalt 2,1 miljarder kronor under 2024. Sett i relation till de felaktiga utbetalningar som myndigheten upptäckt, förelåg därmed återbetalningsskyldighet i 96 procent av fallen. När det gäller Pensionsmyndighetens förmåner förelåg återbetalningsskyldighet om totalt 280 miljoner kronor, motsvarande 78 procent av de upptäckta felaktiga utbetalningarna.

Även om det totala beloppet för återbetalningsskyldighet har ökat inom Pensionsmyndighetens förmåner minskar andelen, det vill säga återbetalningsskyldighet i relation till de upptäckta felen, från 93 procent 2022 till 78 procent 2024. Detta kan bland annat förklaras av ökningen av felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen samt ökningen av bedömningar om god tro. För Försäkringskassan syns däremot inga tydliga förändringar över tid.

<sup>13</sup> Återbetalningsskyldighet och upptäckta felaktiga utbetalningar under samma år sätts i relation till varandra, även om de inte nödvändigtvis avser samma ärenden. Det beror på att felaktigheter som upptäcks inte alltid utreds för återkrav direkt, vilket innebär att det kan uppstå en viss fördröjning från det att myndigheten upptäcker en felaktig utbetalning och till dess att en eventuell återbetalningsskyldighet bedöms föreligga.

### 3.3.6 Eftergift

Eftergift innebär att myndigheterna avstår från att kräva tillbaka hela eller delar av ett krav på återbetalning.

#### Eftergift mer sällsynt hos Försäkringskassan

Under 2024 beviljade Försäkringskassan eftergift motsvarande ett belopp om totalt 91 miljoner kronor. Detta motsvarar cirka 4 procent av det sammanlagda beloppet för felaktiga utbetalningar där återbetalningsskyldighet förelåg under året.<sup>14</sup> I drygt 4 000 ärenden beviljades eftergift, vilket utgjorde drygt 7 procent av samtliga ärenden där återbetalningsskyldighet förelåg.

Utvecklingen över de år som utredningen undersökt visar en stadig minskning av eftergift, både sett till antal ärenden och till det totala beloppet. De ersättningsformer som står för de största eftergiftsbeloppen är sjukpenning (drygt 29 miljoner kronor, motsvarande 14 procent av de felaktiga utbetalningarna där återbetalningsskyldighet förelåg) och assistansersättning (drygt 13 miljoner kronor, motsvarande 2,4 procent). Sett till antalet ärenden är eftergift vanligast inom underhållsstöd med över 800 återkravsärenden (motsvarande 13 procent av ärenden med återbetalningsskyldighet). Inom arbets-skadeliivranta eftergavs krav på återbetalning i över vart tredje ärende där återbetalningsskyldighet förelåg.

---

<sup>14</sup> Eftergift och upptäckta felaktiga utbetalningar under samma år sätts i relation till varandra, även om de inte nödvändigtvis avser samma ärenden. Det beror på att felaktigheter som upptäcks inte alltid utreds för återkrav direkt, vilket innebär att det kan uppstå en viss fördröjning från det att myndigheten upptäcker en felaktig utbetalning och till dess att en eventuell eftergift beviljas.

**Tabell 3.10 Eftergift beträffande förmåner som hanteras av Försäkringskassan**

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Förmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Aktivitetsersättning	212	5,6	59	1,5	24	0,6
Arbetskadelivränta	74	7	84	8,7	65	6
Assistansersättning	36	14,6	50	30,9	11	12,6
Barnbidrag inkl. flerbarnstillägg	1 841	12,2	858	5,8	563	3
Bostadsbidrag exkl. slutavstämning	537	3,9	362	3	340	2,9
Bostadstillägg vid aktivitets- eller sjukersättning	446	6,1	418	5,9	343	5,4
Föräldrapenning	326	8	208	6,3	159	4,2
Omvårdnadsbidrag	15	0,5	36	1,3	20	0,5
Sjukersättning	291	19,9	93	6,9	88	6
Sjukpenning	917	26,9	580	34,4	485	29,1
Tillfällig föräldrapenning	82	1	48	1	38	0,5
Underhållsstöd	687	7,4	734	7,1	829	7,9
<b>Totalt</b>	<b>6 742</b>	<b>125,3</b>	<b>4 228</b>	<b>121,5</b>	<b>3 964</b>	<b>90,5</b>

*Källa:* Försäkringskassan. Den redovisade totalsumman inkluderar även arbetsmarknadspolitiska ersättningar samt övriga förmåner.

## Eftergift något vanligare hos Pensionsmyndigheten

Hos Pensionsmyndigheten är eftergift något vanligare än hos Försäkringskassan, mätt som andel av det totala beloppet för felaktiga utbetalningar där återbetalningsskyldighet förelåg. Under 2024 beviljade myndigheten eftergift i drygt 6 000 fall, motsvarande totalt 51 miljoner kronor. Det utgör över 18 procent av det totala beloppet för felaktiga utbetalningar där återbetalningsskyldighet förelåg under året.

Utvecklingen över de två senaste åren visar en tydlig ökning både i antal felaktiga utbetalningar där eftergift beviljas och i de belopp som efterges. Denna utveckling kan inte förklaras av en ökad återbetalningsskyldighet. Tvärtom har andelen felaktiga utbetalningar där eftergift beviljas, av samtliga upptäckta felaktiga utbetalningar med återbetalningsskyldighet, ökat markant. År 2023 beviljades eftergift i ungefär vart fjärde fall. År 2024 beviljade Pensionsmyndigheten

eftergift i hälften av alla upptäckta felaktiga utbetalningar med återbetalningsskyldighet.

En förmån där eftergift är särskilt vanligt förekommande är bostadstillägg till pensionärer. I fråga om varannan upptäckt felaktig utbetalning där återbetalningsskyldighet föreligger beviljas eftergift, totalt över 3 800 fall med ett sammanlagt belopp om över 37 miljoner kronor.

**Tabell 3.11 Eftergift beträffande förmåner som hanteras av Pensionsmyndigheten**

2022–2024, antal och belopp (miljoner kronor)

Delförmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Allmän pension inklusive premiepension	1 112	4,1	655	2,5	811	3
Bostadstillägg till pensionärer	938	8,1	815	10,1	3 825	37,2
Efterlevandepension till barn	10	0,4	11	0,1	12	0,1
Efterlevandepension till vuxna	44	0,3	41	0,9	36	0,4
Garantipension till allmän pension	321	1,6	302	3,2	618	4,7
Äldreförsörjningsstöd	202	1,8	118	1	708	5,8
<b>Totalt</b>	<b>2 627</b>	<b>16,3</b>	<b>1 942</b>	<b>17,8</b>	<b>6 008</b>	<b>50,8</b>

*Källa:* Pensionsmyndigheten. Redovisningen sker på delförmånsnivå och avser därför inte unika ärenden, utan antalet upptäckta felaktiga utbetalningar, eftersom flera förmåner kan ingå i samma ärende.

### 3.3.7 Återkrav

#### Försäkringskassan återkräver en stor andel av de upptäckta felaktiga utbetalningarna

Under 2024 fattade Försäkringskassan beslut om återkrav i drygt 128 000 ärenden, motsvarande ett belopp om över 2 miljarder kronor. Det innebär att myndigheten återkrävde cirka 93 procent av det totala beloppet för felaktiga utbetalningar som upptäcktes under året.<sup>15</sup> Jämfört med 2023 har återkravsbeloppet ökat något, men det ligger fortfarande under nivåerna från 2022.

Återkravet var beloppsmässigt störst inom bostadsbidrag vid slutavstämning (540 miljoner kronor) och assistansersättning (501 mil-

<sup>15</sup> Återkrav och upptäckta felaktiga utbetalningar under samma år sätts i relation till varandra, även om de inte nödvändigtvis avser samma ärenden. Det beror på att felaktigheter som upptäcks inte alltid utreds för återkrav direkt, vilket innebär att det kan uppstå en viss fördröjning mellan att myndigheten upptäcker en felaktig utbetalning och beslutar om ett eventuellt återkrav.

joner kronor). Bostadsbidrag vid slutavstämning<sup>16</sup> var även den ersättning med flest återkravsärenden: över 69 000.

Inom assistansersättning återkrävdes cirka 95 procent av de upptäckta felaktiga utbetalningarna, medan återkravsgraden för bostadsbidrag var nära 100 procent.

Vissa ersättningar uppvisar en lägre återkravsgrad i förhållande till upptäckta felaktigheter. Exempelvis återkrävdes 69 procent av de upptäckta felaktiga utbetalningarna inom arbetsskadelivränta och 76 procent inom sjukpenning.

**Tabell 3.12 Återkrav beträffande förmåner som hanteras av Försäkringskassan**  
2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Förmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Aktivitetsersättning	541	11,1	530	13,8	270	9,5
Arbetsskadelivränta	337	68,7	253	42,9	206	25,1
Assistansersättning	449	492,1	928	280,0	529	501,2
Barnbidrag inkl. flerbarnstillägg	8 641	93,0	9 144	83,3	9 046	85,9
Bostadsbidrag exkl. slutavstämning	6 846	86,0	4 915	64,4	3 004	42,7
Bostadsbidrag vid slutavstämning	112 652	881,8	75 112	607,6	69 413	539,6
Bostadstillägg vid aktivitets- eller sjukersättning	4 194	71,8	5 539	84,7	3 733	60,8
Föräldrapenning	8 864	156,1	10 514	166,4	9 997	155,2
Omvårdnadsbidrag	287	5,8	550	11,8	561	12,0
Sjukersättning	1 042	101,2	943	88,0	680	76,1
Sjukpenning	14 812	202,4	11 319	196,3	7 469	187,0
Tillfällig föräldrapenning	4 804	93,8	4 758	86,0	4 987	82,7
Underhållsstöd	6 038	78,6	6 100	69,0	5 964	65,3
<b>Totalt</b>	<b>185 823</b>	<b>2 534,3</b>	<b>139 401</b>	<b>1 939,1</b>	<b>127 676</b>	<b>2 026,7</b>

*Källa:* Försäkringskassan. Den redovisade totalsumman inkluderar även arbetsmarknadspolitiska ersättningar samt övriga förmåner.

<sup>16</sup> Jämförelser med 2022 för bostadsbidrag vid slutavstämning kan inte göras, eftersom det ökade antalet beslut om återkrav beror på en ändrad tidpunkt för avstämningen.

## Återkravsgraden något lägre hos Pensionsmyndigheten

Siffrorna visar att Pensionsmyndigheten generellt återkräver felaktiga utbetalningar mer sällan än Försäkringskassan. Pensionsmyndigheten fattade under 2024 beslut om återkrav i över 6 000 fall, motsvarande totalt 227 miljoner kronor. Det utgör 2 procent av samtliga upptäckta felaktiga utbetalningar men 63 procent av det totala felaktiga beloppet.

Vid en jämförelse kan det konstateras att för varje 10 kronor i upptäckta felaktiga utbetalningar återkräver Pensionsmyndigheten drygt 6 kronor, medan Försäkringskassan återkräver drygt 9 kronor. Detta kan förklaras av att felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen, bedömningar om att god tro föreligger samt beviljad eftergift är vanligare hos Pensionsmyndigheten än hos Försäkringskassan.

Jämfört med tidigare år har det totala återkravsbeloppet ökat, men inte i samma takt som de upptäckta felaktiga utbetalningarna. Detta innebär att återkravsgraden, det vill säga andelen återkrav av de felaktiga utbetalningar som myndigheten upptäcker, har minskat de senaste åren från 84 procent 2022 till 63 procent 2024.

En förmån där återkrav är särskilt vanligt förekommande är bostadstillägg till pensionärer. Under 2024 återkrävdes 157 miljoner kronor i drygt 4 000 fall, vilket betyder att cirka 65 procent av det felaktiga beloppet inom förmånen återkrävdes.

Återkrav är mer ovanligt inom efterlevandepension, både till barn och vuxna, sett till såväl antal som belopp. Särskilt utmärker sig efterlevandepension till barn, där endast drygt 18 procent av beloppet för upptäckta felaktiga utbetalningar återkrävs. I denna förmån är bedömningar om god tro vanligt förekommande (se avsnitt 3.3.4).

**Tabell 3.13 Återkrav beträffande förmåner som hanteras av Pensionsmyndigheten**

2022–2024, antal och belopp (miljoner kronor)

Delförmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Allmän pension inklusive premiepension	787	5,4	1 213	7,7	1 056	9,1
Bostadstillägg till pensionärer	3 450	110,3	3 603	127,9	3 968	156,9
Efterlevandepension till barn	311	1,3	262	1,1	143	0,6
Efterlevandepension till vuxna	116	4,2	85	1,8	59	0,8
Garantipension till allmän pension	412	17,1	705	29,9	728	46,2
Äldreförsörjningsstöd	463	7,8	392	10,9	393	13,3
<b>Totalt</b>	<b>5 539</b>	<b>146,1</b>	<b>6 260</b>	<b>179,3</b>	<b>6 349</b>	<b>227,3</b>

*Källa:* Pensionsmyndigheten. Redovisningen sker på delförmånsnivå och avser därför inte unika ärenden, utan antalet upptäckta felaktiga utbetalningar, eftersom flera förmåner kan ingå i samma ärende.

### 3.3.8 Delgivning av återkravsbeslut

Att ett myndighetsbeslut om återkrav kan delges är avgörande för att beslutet ska vinna laga kraft. Delgivning kan ske enligt delgivningslagen (2010:1932).

Försäkringskassan bedömer att återbetalningsskyldiga i allt färre fall självmant bekräftar ett återkravsbeslut genom att exempelvis ta kontakt med myndigheten eller betala tillbaka ersättningen.<sup>17</sup> I de fall där det inte sker självmant behöver Försäkringskassan vidta ytterligare åtgärder för att delge beslutet, såsom kontaktförsök via telefon eller brev. Försäkringskassan ansvarar för delgivning av återkrav vad gäller både sina egna beslut om återkrav och Pensionsmyndighetens beslut.

### Ej delgivna återkravsbeslut

Under 2024 behövde Försäkringskassan vidta åtgärder för att försöka delge beslut om återkrav på över 250 miljoner kronor, fördelat på mer än 10 000 ärenden. Vad gäller Pensionsmyndighetens förmåner handlade det om återkrav på över 50 miljoner kronor, fördelat på cirka 700 ärenden.

Sett till de totala återkraven utgör detta omkring 13 procent av det sammanlagda återkravsbeloppet inom Försäkringskassans ersätt-

<sup>17</sup> Källa: Försäkringskassan.

ningar, där den återbetalningsskyldige inte självmant har bekräftat ett beslut. Inom Pensionsmyndighetens förmåner krävs åtgärder för att försöka delge beslut i drygt 24 procent av det totala återkravsbeloppet.<sup>18</sup>

Försäkringskassan bedömer att myndigheten, efter ytterligare två till tre försök, kan nå fram med ungefär hälften av alla beslut som inte kunnat delges vid det första försöket. Samtidigt uppskattar myndigheten att ungefär 2,5 procent av samtliga återkravsbeslut som fattades under 2023 och 2024 inte har kunnat delges trots upprepade delgivningsförsök (status mars 2026).

Enligt Försäkringskassans beräkningar motsvarar det aktiva delgivningsarbetet, det vill säga ärenden där den som återkravet gäller varken betalar tillbaka skulden eller överenskommer med myndigheten om en avbetalningsplan, ett resursbehov motsvarande 46 årsarbetskrafter (handläggare). Utöver detta tillkommer kostnader som uppstår på grund av långa ledtider, till exempel vid upprepade brev-försändelser, samt kostnader för stämningssman i vissa ärenden.

### **Särskilt utsatta förmåner och ökade balanser vad gäller ej delgivna beslut**

Särskilt utmärkande är utvecklingen inom barnbidraget, där Försäkringskassan behöver arbeta aktivt med delgivning i över vart femte återkravsärende, motsvarande cirka 90 procent av det totala återkravsbeloppet (totalt 77 miljoner kronor). Den höga andelen kan sannolikt förklaras av att det inom denna förmån finns en förhöjd risk för felaktiga utbetalningar på grund av utlandsbosättning.

---

<sup>18</sup> Observera att andelsberäkningarna för Pensionsmyndigheten baseras på två olika datakällor. Statistiken över beslutade återkrav kommer från Pensionsmyndigheten, medan statistiken över delgivningar hämtas från Försäkringskassan. Detta innebär att andelsberäkningarna kan bli missvisande, eftersom både definitionen av vad som räknas som ett ärende och vilka förmåner som ingår i respektive förmånsgrupp kan skilja sig mellan myndigheterna.

**Tabell 3.14 Återkravsbeslut där delgivningen ännu inte kunnat ske  
beträffande förmåner som hanteras av Försäkringskassan**

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

Förmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Aktivitetsersättning	7	0,2	9	0,5	13	0,5
Arbetskadelivränta	1	0	2	0,2	20	5,6
Assistansersättning	–	–	–	–	–	–
Barnbidrag inkl. flerbarns- tillägg	248	9,5	1 386	47,5	1 906	76,7
Bostadsbidrag vid slut- avstämning	368	2,7	2 232	18,8	4 795	51,1
Bostadstillägg vid aktivitets- eller sjuk- ersättning	30	1,6	177	8,3	261	11,2
Föräldrapenning	44	1,5	236	8,4	462	16,6
Omvårdnadsbidrag	3	0,1	38	1	54	1,3
Sjukersättning	5	0,5	64	5,6	89	6,8
Sjukpenning	72	1,9	334	16,5	484	33,6
Tillfällig föräldrapenning	13	0,3	55	0,9	276	7,8
Underhållsstöd	41	0,7	380	6,6	816	14,6
<b>Totalt</b>	<b>912</b>	<b>20,9</b>	<b>5 283</b>	<b>123,1</b>	<b>10 393</b>	<b>253,8</b>

*Källa:* Försäkringskassan. Manuella krav (krav mot företag samt assistansersättning) ingår inte i statistik. Den redovisade totalsumman inkluderar även arbetsmarknadspolitiska ersättningar samt övriga förmåner.

En liknande utveckling noteras inom efterlevandepension (inklusive efterlevandestöd) samt inom allmän ålderspension, där Försäkringskassan i drygt 90 procent av återkravsbeloppen (motsvarande cirka vart femte återkravsärende) behöver vidta särskilda åtgärder för att delge besluten.

**Tabell 3.15 Återkravsbeslut där delgivningen inte kunde ske beträffande förmåner som hanteras av Pensionsmyndigheten**

2022–2024, antal och belopp (miljoner kronor)

Förmån	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Allmän ålderspension	42	1,9	172	5,3	219	7,7
Bostadstillägg till pensionärer	43	2,2	210	21,6	417	45,4
Efterlevandepension inkl. efterlevandestöd	2	0,02	14	0,4	29	1,2
<b>Totalt</b>	<b>87</b>	<b>4,1</b>	<b>396</b>	<b>27,3</b>	<b>666</b>	<b>54,3</b>

Källa: Försäkringskassan.

Försäkringskassans statistik över balansutvecklingen vad gäller krav som ännu inte kunnat delges visar att antalet återkrav och beloppen ökade. I januari 2023 handlade det om drygt 6 500 återkrav motsvarande drygt 104 miljoner kronor. I mars 2025 uppgick antalet till 20 000 återkrav motsvarande över 530 miljoner kronor.

### 3.3.9 Återbetalning

Ett återkrav kan regleras genom till exempel betalning inom den tidsfrist som anges i beslutet, betalning utifrån en avbetalningsplan eller kvittning mot kommande utbetalningar. Sedan september 2022 är återkravsbeslut exekutionstitlar och därmed direkt verkställbara hos Kronofogdemyndigheten när de fått laga kraft.

När en myndighet beslutat om återkrav kan myndigheten och den återbetalningsskyldige komma överens om en avbetalningsplan. Enligt Försäkringskassans interna riktlinjer<sup>19</sup> ska skulden då vara återbetald inom tolv månader. Om skulden inte betalas kan Försäkringskassan besluta om kvittning mot kommande utbetalningar eller ansöka om verkställighet hos Kronofogdemyndigheten.

Försäkringskassan ansvarar för återbetalningsverksamheten även för Pensionsmyndighetens förmåner. Statistik över återbetalningar kan inte redovisas uppdelat per förmån då en återbetalning kan avse återkrav i flera förmåner. Utredningen har sammanställt statistik från Försäkringskassan med uppgifter om indrivning från Kronofogde-

<sup>19</sup> Försäkringskassan (2022). *Tilläggsbeslut om hantering av avbetalningsplaner och kvittningsplaner*. Dnr 2022/014511.

myndigheten. Det bör dock understrykas att Kronofogdemyndighetens statistik är behäftad med osäkerheter och bör tolkas med försiktighet.<sup>20</sup>

### Återbetalningen av återkrav har minskat

Den totala återbetalningen minskade under 2024, vilket främst förklaras av en nedgång i återbetalningar inom Försäkringskassans ersättningar. I sin årsredovisning för 2024 redovisar myndigheten att minskade resurser till följd av besparingsåtgärder har påverkat arbetet med indrivning av obetalda återkrav negativt.<sup>21</sup>

Av de totalt 1,9 miljarder kronor som återbetalades under 2024 står Försäkringskassan för drygt 1,7 miljarder kronor och Pensionsmyndigheten för närmare 150 miljoner kronor. För Pensionsmyndighetens förmåner noteras en viss beloppsmässig ökning i återbetalda medel. Återbetalning via Kronofogdemyndigheten har ökat markant sedan möjligheten till direkt verkställbara beslut infördes 2022.

Sett i relation till de totala återkraven återbetalas cirka 85 procent av beloppen inom Försäkringskassans ersättningar, inklusive återbetalning via Kronofogdemyndigheten. För Pensionsmyndighetens förmåner är återbetalningsgraden betydligt lägre, cirka 64 procent, även här inklusive Kronofogdemyndighetens indrivning.

Sammanlagt återbetalades under 2024 cirka 74 procent av de återkrav som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten beslutade om. Detta innebär en tydlig minskning jämfört med 2023, då den totala återbetalningsgraden uppgick till drygt 85 procent.

---

<sup>20</sup> Kronofogdemyndighetens statistik över indrivning av återkrav baseras på en förmånsvis fritextsökning. Statistiken är därmed behäftad med osäkerhet som härrör från eventuella felstävningar eller felregistreringar i myndighetens datalager.

<sup>21</sup> Försäkringskassan (2024). *Årsredovisning 2024*, s. 165.

**Tabell 3.16 Återbetalning av återkrav från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten**

2022–2024, belopp (miljoner kronor)

	2022	2023	2024
Återbetalning i FK ersättningar	1 700,0	1 953,0	1 581,0
Indrivning genom KFM i FK ersättningar	6,3	69,1	140,1
<b>Totalt Försäkringskassan</b>	<b>1 706,3</b>	<b>2 022,1</b>	<b>1 721,0</b>
Återbetalning i PM förmåner	85,6	121,1	134,3
Indrivning genom KFM i PM förmåner	0,3	5,3	12,1
<b>Totalt Pensionsmyndigheten</b>	<b>86,0</b>	<b>126,4</b>	<b>146,4</b>
<b>Totalt</b>	<b>1 792,3</b>	<b>2 148,5</b>	<b>1 867,4</b>

*Källa:* Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten.

### Kvittning mot kommande förmånsutbetalningar

Ibland regleras återkrav genom att den handläggande myndigheten, utan medverkan från den återbetalningsskyldige, beslutar om avdrag mot kommande utbetalningar, så kallad kvittning. Försäkringskassan får kvitta ersättning som betalas ut enligt socialförsäkringsbalken om någon är återbetalningsskyldig för en förmån som Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten beslutar om. Kvittningsmöjligheten begränsas till ersättning som administreras av samma myndighet som beslutat om återkravet. Försäkringskassan administrerar återbetalningsverksamheten både för sina egna och för Pensionsmyndighetens förmåner, och för därmed också statistik över återbetalning. Det är emellertid inte möjligt att särredovisa statistik över kvittning per förmån, eftersom myndigheten endast registrerar kvittningar som en samlad post, som därmed kan avse flera olika återkrav och förmåner.

Under 2024 kvittades totalt drygt 69 miljoner kronor. Av dessa avsåg 64 miljoner kronor kvittning mot kommande utbetalningar från Försäkringskassan. Detta motsvarar cirka 3 procent av det totala återkravet inom Försäkringskassans ersättningar för 2024. Inom Pensionsmyndighetens förmåner är kvittning mindre vanligt förekommande; under 2024 kvittades drygt 5 miljoner kronor, vilket motsvarar cirka 2 procent av det totala återkravet samma år.

Om man jämför planerade kvittningar med genomförda kvittningar, framgår det, med viss fördröjning, att verkställigheten i stort sett följer planerna, både för Försäkringskassans och Pensionsmyndig-

hetens förmåner. Sett över en treårsperiod kvittas cirka 91 procent av det planerade kvittningsbeloppet.

### **Avbetalningsplaner med avdrag från kommande förmånsutbetalningar**

Försäkringskassan kan även erbjuda den som återkravet riktar sig mot att ingå en frivillig överenskommelse om en avbetalningsplan genom avdrag från kommande förmånsutbetalningar. Till skillnad från kvittning, som beslutas av myndigheten utan medverkan från den återbetalningsskyldige, bygger denna avbetalningsplan på den återbetalningsskyldiges samtycke. Detta innebär att myndigheten i motsats till vad som gäller vid kvittning enligt 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken, inte behöver genomföra en skälighetsprövning.

Denna form av återbetalningsplan är vanligare än den regelrätta kvittningen. Under 2024 återbetalades över 350 miljoner kronor genom sådana avbetalningsplaner, vilket innebär en minskning jämfört med tidigare år där motsvarande belopp uppgick till drygt 430 miljoner kronor.

Om man jämför upplagda avbetalningsplaner med avdrag från kommande förmånsutbetalningar med de faktiska avdragen som myndigheten genomfört framgår det, med viss fördröjning, att verkställigheten endast delvis följer planerna. Sett över en treårsperiod återbetalas cirka 71 procent av beloppen från de upplagda avbetalningsplanerna genom avdrag i förmån.

### **Avbetalningsplaner med inbetalningar**

Att komma överens om en avbetalningsplan baserad på inbetalningar är vanligare än både kvittning och avbetalningsplaner med avdrag från kommande förmånsutbetalningar. Under 2024 uppgick återbetalningarna via den förstnämnda metoden till över 500 miljoner kronor.

De inbetalningar som skett inom ramen för en avbetalningsplan följer i begränsad utsträckning de överenskomna inbetalningarna. De överenskomna avbetalningsplanerna uppgår varje år till avsevärt högre belopp än de faktiska inbetalningarna, även när tidsförskjutningar mellan åren beaktas. Sett över en treårsperiod inbetalas cirka 47 procent av beloppen från de överenskomna avbetalningsplanerna.

### 3.3.10 Återkravsprocess i de arbetsmarknadspolitiska ersättningar som hanteras av Försäkringskassan

Försäkringskassan hanterar även vissa arbetsmarknadspolitiska ersättningar som regleras utanför socialförsäkringsbalken. I denna del redovisas återkravsprocessen för aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning fram till och med delgivning av återkravsbeslut. Statistiken avseende återbetalning kan däremot inte särredovisas på ersättningsnivå. Denna del ingår därför i den samlade totalsumman i avsnitt 3.3.9.

Statistiken visar att en mycket stor andel, nära 87 procent av det totalt upptäckta beloppet för felaktiga utbetalningar, leder till ett beslut om återkrav. Samtidigt framgår att ungefär vart tredje ärende avser en felaktig utbetalning under beloppsgränsen. Vidare kan konstateras att en beloppsmässigt större del, drygt 10 miljoner kronor, motsvarande 8 procent av alla upptäckta fel, betalats ut till någon som bedömts ha varit i god tro. I ungefär vart sjätte ärende har Försäkringskassan ännu inte kunnat delge ett återkravsbeslut och behöver därför vidta ytterligare åtgärder för att försöka delge beslutet.

**Tabell 3.17 Återkravsprocess inom aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning**

2022–2024, antal ärenden och belopp (miljoner kronor)

	2022		2023		2024	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
Upptäckta felaktiga utbetalningar	14 844	155,6	13 038	104,5	15 270	124,7
Upptäckta felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen	4 645	3,2	5 092	3,5	5 044	3,5
God tro	1 102	14,9	767	8,5	799	10,4
Återbetalningsskyldighet	14 939	134,0	6 800	91,6	7 941	110,2
Eftergift	977	4,9	469	2	351	1,8
Återkrav	14 647	129,1	6 364	89,5	7 612	108,5
Misslyckad delgivning	73	1,7	343	7,9	1 148	22,6

Källa: Försäkringskassan.

### 3.3.11 Återkravsprocess i närliggande välfärdssystem

Återkravsprocesserna i närliggande välfärdssystem, såsom studiestöd<sup>22</sup> och arbetslöshetsersättning<sup>23</sup>, uppvisar både likheter och skillnader jämfört med den process som tillämpas inom socialförsäkringen.

I likhet med redovisningen av socialförsäkringens förmåner presenteras nedan uppgifter om felaktiga utbetalningar, god tro och eftergift. Därefter presenteras uppgifter om återkrav, kvittning och återbetalning.

#### God tro och eftergift i närliggande välfärdssystem

Inom studiestödssystemet är det vanligt att felaktiga utbetalningar bedöms ha skett till någon som tagit emot ersättning i god tro. Under åren 2022–2024 låg de sammanlagda beloppen för god tro stabilt på drygt 300 miljoner kronor, vilket motsvarar 40 procent av de upptäckta felaktiga utbetalningarna.

Däremot är eftergift av återkrav mycket ovanligt inom studiestöden. Det beror till stor del på rättsliga skillnader jämfört med både arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkringen. Endast ett fåtal ärenden per år leder till att återkravet helt eller delvis efterges.<sup>24</sup>

Under 2024 bedömde arbetslöshetskassorna att felaktiga utbetalningar motsvarande cirka 11 miljoner kronor hade lämnats till någon som varit i god tro. Detta innebär en viss ökning jämfört med tidigare år, då motsvarande belopp låg mellan 8 och 9 miljoner kronor. Sett till samtliga felaktiga utbetalningar som upptäckts av arbetslöshetskassorna bedöms god tro föreligga i drygt 4 procent av fallen, en nivå som varit i princip konstant över åren.

Eftergift av återkrav uppgår i genomsnitt till omkring 6 miljoner kronor per år, vilket motsvarar mellan 2 och 3 procent av de felaktiga utbetalningar som arbetslöshetskassorna identifierar årligen.

---

<sup>22</sup> I det följande ingår studiestöd enligt studiestödslagen (1999:1395), studiestartsstöd enligt lagen (2017:527) om studiestartsstöd (numera upphävd) och omställningsstudiestöd enligt lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd.

<sup>23</sup> I det följande ingår ersättning som lämnats enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Sedan 1 oktober 2025 gäller lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring.

<sup>24</sup> Eftergift inom studiestöden är mycket ovanligt, vilket medför att CSN inte för någon särskild statistik över eftergivna belopp. Under 2022 och 2023 beviljades eftergift i vardera nio ärenden, medan antalet ökade till 37 ärenden under 2024. Denna ökning förklaras av att CSN återupptog inkomstkontroller efter att det tillfälliga borttagandet av fribeloppet under pandemin upphörde.

**Tabell 3.18 Upptäckta felaktiga utbetalningar, god tro och eftergift beträffande förmåner från CSN samt arbetslöshetsförsäkringen 2022–2024, belopp (miljoner kronor)**

	2022			2023			2024		
	Upp- täckta fel	God tro	Efter- gift	Upp- täckta fel	God tro	Efter- gift	Upp- täckta fel	God tro	Efter- gift
Arbetslöshets- ersättning (Totalt A-kassorna)	211,5	8,3	6,4	217,0	8,7	5,7	259,9	10,9	6,2
Studiestöden (Totalt CSN)	688,1	291,2	–	717,0	275,0	–	836,0	285,3	–

*Källa:* Centrala studiestödsnämnden (CSN) och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring (IAF). Eftergift är mycket ovanligt hos CSN och beloppen statistikförs inte.

Det är vanligare att den enskilde bedöms ha mottagit en felaktig utbetalning i god tro inom arbetslöshetsersättningen, studiestöden och Pensionsmyndighetens förmåner, än inom Försäkringskassans ersättningar. Eftergift är däremot vanligare inom socialförsäkringen än inom arbetslöshetsersättningen och studiestöden.

### Återkrav, kvittning och återbetalning inom närliggande välfärdssystem

Arbetslöshetskassorna beslutar om återkrav i majoriteten av de fall av felaktiga utbetalningar som de identifierar. Inom arbetslöshetsersättningen är statistiken över upptäckta felaktiga utbetalningar och beslutade återkrav identisk, både sett till antal och till belopp. Den bör därför tolkas med viss försiktighet. Inom studiestödssystemet återkräver CSN cirka hälften av de felaktiga utbetalningar som upptäcks under ett givet år.

Kvittning av återkrav mot framtida utbetalningar är relativt vanligt inom studiestöden. Mellan var tredje och var fjärde krona av återkravet kvittas mot kommande ersättningar. Inom arbetslöshetsersättningen är kvittning däremot ett mer ovanligt återbetalningssätt, och utgör omkring 4 procent av det totala återkravsbeloppet.

Återbetalning av återkrav sker i mycket hög utsträckning inom studiestöden. Varje år återbetalas mellan 90 och 100 procent av det

beslutade återkravet. Inom arbetslöshetsersättningen återbetalas mellan 60 och 70 procent av beslutade återkrav.

**Tabell 3.19 Återkrav, kvittning och återbetalning beträffande förmåner från CSN samt arbetslöshetsförsäkringen**

2022–2024, belopp (miljoner kronor)

	2022		2023			2024			
	Återkrav	Kvittning	Återbetalning	Återkrav	Kvittning	Återbetalning	Återkrav	Kvittning	Återbetalning
Arbetslöshetsersättning (Totalt A-kassa)	211,5	9,6	145,5	217,0	6,4	138,9	259,9	9,4	160,0
Studiestöden (Totalt CSN)	306,0	86,3	334,1	315,4	105,8	320,8	434,9	103,2	386,5

*Källa:* CSN och IAF. Den redovisade statistiken för återbetalning av CSN:s ersättningar avser summan av inbetalda belopp under perioden 2022–2024, kopplade till återkravsärenden som initierats respektive år. Denna statistik skiljer sig därmed från återbetalningsstatistik hos andra myndigheter.

När det gäller Försäkringskassans ersättningar leder upptäckta felaktigheter i betydligt högre utsträckning till beslut om återkrav jämfört med både Pensionsmyndighetens förmåner samt studiestöd och arbetslöshetsersättning.

Förekomsten av kvittning av återkrav mot framtida ersättningar är ungefär lika hög inom arbetslöshetsersättningen som inom socialförsäkringsförmånerna. Inom studiestöden används kvittning däremot i avsevärt större omfattning.



## 4 Gällande rätt

### 4.1 Inledning

I detta kapitel redogörs det för gällande rätt vad avser regler om återkrav i socialförsäkringsbalken. Det redogörs även för närliggande regelverk samt för regler som har betydelse för till exempel hur ett återkrav hanteras. För en ytterligare redogörelse av gällande rätt bland annat vad gäller processuella frågor se exempelvis betänkandet *Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet*, SOU 2018:5.

### 4.2 Gällande rätt om återkrav enligt socialförsäkringsbalken

#### 4.2.1 Återbetalning av ersättning enligt 108 kap.

##### Huvudregel (108 kap. 2–3 §§)

Regler om återkrav finns huvudsakligen i socialförsäkringsbalkens 108 kapitel. Enligt huvudregeln ska Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten besluta om återbetalning av ersättning om den försäkrade eller den som annars har fått ersättningen har orsakat att den lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det kan röra sig om att någon lämnat oriktiga uppgifter eller låtit bli att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Ersättning som har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp av något annat skäl ska återkrävas om den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett att ersättningen lämnats felaktigt, 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken. När det gäller vissa pensions- och efterlevandeförmåner kan beslut om återbetalning fattas även om det är den avlidne som har orsakat att ersättningen betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp, 108 kap. 3 § socialförsäkringsbalken.

### **Minskad pensionsrätt m.m. och närmare om premiepension (108 kap. 4–7 §§)**

I kapitlet finns även regler om vad som gäller för vissa förmånsslag. Pensionsmyndigheten ska till exempel besluta om återbetalning av för mycket utbetald pension, om inkomst-, tilläggs- eller efterlevandepension betalats ut och pensionsrätt eller pensionspoäng därefter har minskats på grund av att inte hela pensionsavgiften enligt socialavgiftslagen (2000:980) eller hela den allmänna pensionsavgiften enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift har betalats, 108 kap. 4 § socialförsäkringsbalken. Om en tjänsteman enligt lagen (2002:125) om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna har överfört värdet av bland annat pensionsrätt för inkomstpension och värdet därefter sänkts, ska Pensionsmyndigheten återkräva det som har överförts för mycket. Förutsättningen är att den felaktiga utbetalningen berott på bristande avgiftsbetalning enligt socialavgiftslagen eller lagen om allmän pensionsavgift. Återkrav ska även ske om den som överfört värdet genom att lämna oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra sin uppgifts- eller anmälningskyldighet orsakat att pensionsrätten har fastställts felaktigt eller med ett för högt belopp, 108 kap. 5–6 §§ socialförsäkringsbalken.

När det gäller premiepension och premiepension till efterlevande ska huvudregeln i 108 kap. 2 § tillämpas, men bara om felet belastar övriga pensionssparare eller kan innebära en avsevärd påverkan på framtida utbetalningar av pension till pensionsspararen, 108 kap. 7 § socialförsäkringsbalken.

### **Underhållsstöd och bostadsbidrag (108 kap. 8–9 §§)**

När det gäller underhållsstöd ska felaktig ersättning eller ersättning som lämnats med ett för högt belopp återkrävas även om förutsättningarna enligt huvudregeln inte är uppfyllda, 108 kap. 8 § socialförsäkringsbalken. I sådant fall råder med andra ord strikt återbetalningsskyldighet. Detsamma gäller bostadsbidrag som lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, 108 kap. 9 § andra stycket socialförsäkringsbalken. Försäkringskassan ska vidare besluta om återbetalning av sjukersättning och bostadsbidrag som ska betalas tillbaka enligt

37 kap. 14 § respektive 98 kap. 6 §, 108 kap. 9 § första stycket socialförsäkringsbalken.

### **Assistansersättning (108 kap. 9 a §)**

Det anges att Försäkringskassan får besluta om återkrav av assistansersättning från den försäkrades förmyndare, annan ställföreträdare eller den som ersättningen har betalats ut till, i stället för från den försäkrade. Det gäller bland annat när Försäkringskassan på begäran av den försäkrade betalat ut assistansersättningen direkt till en kommun eller någon annan som har tillstånd enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade att bedriva verksamhet med personlig assistans<sup>1</sup>. När Försäkringskassan vänder sig till en annan än den försäkrade, får återkravet uppgå högst till det belopp som har tagits emot. Om den försäkrade är under 18 år ska hela beloppet återkrävas från den försäkrades förmyndare i stället för från den försäkrade, om det inte finns särskilda skäl. Om det finns flera förmyndare, ska de svara solidariskt för återkravet.

### **Interimistiska beslut (108 kap. 10 §)**

Interimistiska beslut innebär att myndigheterna under vissa förutsättningar får fatta ett preliminärt beslut som gäller fram till dess att ett ärende har avgjorts slutligt. När det gäller interimistiska beslut som har fattats enligt 112 kap. 2 eller 2 a §§ socialförsäkringsbalken finns det inte någon skyldighet att betala tillbaka utbetalad ersättning i andra fall än som anges i huvudregeln (108 kap. 2 §, socialförsäkringsbalken). När det gäller assistansersättning föreligger återbetalningskyldighet för ersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter, 108 kap. 10 § andra stycket socialförsäkringsbalken.

---

<sup>1</sup> 51 kap. 19 § socialförsäkringsbalken.

## 4.2.2 Eftergiftsbestämmelser

### Huvudregel (108 kap. 11 §)

Eftergift innebär att även om det finns grund för återbetalningsskyldighet, så behöver inte ersättningen betalas tillbaka. Den handläggande myndigheten får som huvudregel efterge ett krav på återbetalning om det finns särskilda skäl, 108 kap. 11 § socialförsäkringsbalken. Beträffande vissa förmåner finns det särskilda bestämmelser vad gäller eftergift.

### Sjukersättning och bostadsbidrag (108 kap. 12–14 §§)

När det gäller återkrav av preliminär sjukersättning och bostadsbidrag, gäller att det vid bedömning av om det finns särskilda skäl för eftergift särskilt ska beaktas vilken förmåga som den försäkrade har att kunna betala tillbaka ersättningen, 108 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. Om den eller de försäkrade medvetet eller av oakt-samhet lämnat felaktiga uppgifter till grund för beräkningen av den preliminära sjukersättningen eller för bedömningen av rätten till bostadsbidrag, får myndigheten inte efterge kravet på återbetalning, 108 kap. 13 § socialförsäkringsbalken. För att eftergift ska få prövas, måste vidare den i 110 kap. 46 och 47 §§ socialförsäkringsbalken angivna skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden ha fullgjorts, 108 kap. 14 § socialförsäkringsbalken. En sådan anmälningsskyldighet behöver emellertid inte fullgöras om den handläggande myndigheten har kännedom om ändringen och därför saknar behov av en anmälan, 110 kap. 46 § tredje stycket. I annat fall ska anmälan om ändrade förhållanden göras senast fjorton dagar efter det att den anmälningsskyldige fick kännedom om förändringen, 110 kap. 47 § socialförsäkringsbalken. Om någon anmälan inte har gjorts, det vill säga i enlighet med 110 kap. 46–47 §§, kan frågan om eftergift ändå prövas om den anmälningsskyldige inte skäligen borde ha insett att en sådan anmälan skulle ha gjorts, 108 kap. 14 § socialförsäkringsbalken.

### 4.2.3 Andra regler om återkrav i socialförsäkringsbalken

Regler om återkrav finns även i andra kapitel i socialförsäkringsbalken. Bestämmelserna behöver oftast läsas tillsammans med återkravsreglerna i 108 kapitlet.

#### **Bidragsskyldigas betalningsskyldighet mot Försäkringskassan (19 kap. 45–46 §§)**

I 19 kap. finns det regler om bidragsskyldigas betalningsskyldighet gentemot Försäkringskassan. Det finns även eftergiftsbestämmelser vad gäller bidragsskyldigas betalningsskyldighet enligt 19 kap. 45–46 §§ socialförsäkringsbalken. Eftersom reglerna inte gäller krav på återbetalning av felaktigt utbetald ersättning berörs bestämmelserna inte vidare i detta betänkande.

#### **Sjukersättning och bostadsbidrag (37 kap. 14–15 §§ respektive 98 kap. 6–7 §§)**

Om sjukersättning betalats ut preliminärt och den slutliga sjukersättningen bestämts till ett lägre belopp, ska skillnaden betalas tillbaka. Belopp som understiger 1 200 kronor ska dock inte betalas tillbaka, 37 kap. 14 § socialförsäkringsbalken. Belopp under denna gräns betalas inte heller ut.

Det belopp som ska betalas tillbaka ökas i förhållande till den ursprungliga utbetalningen, dels med ett tillägg, dels med en avgift. Tillägget och avgiften beräknas med utgångspunkt av den statslåneränta som gällde vid utgången av det år som sjukersättningen avser, 37 kap. 15 § socialförsäkringsbalken.<sup>2</sup>

Även när det gäller bostadsbidrag finns bestämmelser om vad som gäller när ett slutligt bostadsbidrag bestäms till ett annat belopp än vad som för samma år betalats ut i ett preliminärt bostadsbidrag. En skillnad i belopp som understiger 1 200 kronor ska varken betalas ut eller återkrävas, 98 kap. 6–7 §§, socialförsäkringsbalken.

---

<sup>2</sup> I 8 § förordningen (2002:986) om sjukersättning och aktivitetsersättning samt 13 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 2002:36) om sjukersättning och aktivitetsersättning finns närmare föreskrifter om beräkningen.

### **Bilstöd (52 kap. 23–25 §§)**

När det gäller bilstöd ska grundbidrag, anskaffningsbidrag och tilläggsbidrag betalas tillbaka om den försäkrade säljer fordonet inom en viss tid från det att bidraget beviljats eller om ett barn, som en försäkrad har fått bilstöd för, uppnått 18 års ålder och själv beviljas bidrag, 52 kap. 23 § socialförsäkringsbalken. Det återbetalningspliktiga beloppet ska minskas med en niondel för varje helt år som har förflutit sedan bidraget betalades ut. Om det finns särskilda skäl, får den försäkrade helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldigheten, 52 kap. 24 § socialförsäkringsbalken. Om den försäkrade vägrar att medverka till en funktionskontroll, ska Försäkringskassan besluta att återbetalning ska göras med 10 procent av det beviljade anpassningsbidraget, dock högst med ett belopp som motsvarar ett prisbasbelopp, 52 kap. 25 § socialförsäkringsbalken.

#### **4.2.4 Försäkringskassans hantering efter Pensionsmyndighetens beslut om återkrav**

Efter det att ett beslut om återkrav, som innefattar en prövning av frågan om eftergift, har fattats av Pensionsmyndigheten ska den vidare handläggningen av beslutet om återkrav handhas av Försäkringskassan. Det gäller även om återkravet avser en förmån som i övrigt administreras av Pensionsmyndigheten, 108 kap. 14 a § socialförsäkringsbalken. Det gäller bland annat frågor om ränta, eftergift av ränta, kvittning, avbetalning och anstånd. För det fall att ett beslut om återkrav omprövas hanteras ärendet av den myndighet som fattat beslutet, 113 kap. 7 § socialförsäkringsbalken.

#### **4.2.5 Återkrav och eftergift vad gäller ränta**

Ränta och dröjsmålsränta ska, med vissa undantag, läggas till det belopp som ska betalas tillbaka. Som huvudregel gäller att den som är återbetalningsskyldig ska betala ränta på det återkrävda beloppet om den handläggande myndigheten har träffat avtal om en avbetalningsplan, eller medgett anstånd med betalningen. Röntan beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anståndet medgavs, 108 kap. 15 § socialförsäkringsbalken. Särskilda

regler om ränta gäller för premiepension, 108 kap. 17 § socialförsäkringsbalken. När det gäller preliminär sjukersättning och bostadsbidrag tas inte ränta ut på vissa avgifter som tillkommer på återkravsbeloppet, 108 kap. 18 § socialförsäkringsbalken.

Om det belopp som ska återkrävas inte har återbetalats i rätt tid eller en överenskommelse om anstånd eller avbetalningsplan inte träffats, ska det beräknas dröjsmålsränta på beloppet, 108 kap. 19 § socialförsäkringsbalken. När det gäller sjukersättning och bostadsbidrag tas inte heller dröjsmålsränta ut på vissa avgifter som tillkommer på återkravsbeloppet, 108 kap. 20 § socialförsäkringsbalken.

Ränta och dröjsmålsränta får efterges helt eller delvis om det finns särskilda skäl, 108 kap. 21 § socialförsäkringsbalken.

#### 4.2.6 Kvittning

Kvittning, eller avdrag på ersättning, innebär att en ersättningsberättigad som också är återbetalningsskyldig får avdrag på den ersättning som annars skulle ha betalats ut för att på så sätt reglera skulden. Försäkringskassan får i den utsträckning det är skäligt göra avdrag på ersättning som ska betalas ut enligt socialförsäkringsbalken om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter. Återbetalningsskyldigheten kan gälla en ersättning som lämnats enligt socialförsäkringsbalken eller någon annan författning, men avdraget får endast göras på ersättning enligt socialförsäkringsbalken som administreras av samma myndighet som fattat beslutet om återkrav. Den myndighetsöverskridande kvittningsrätten slopades 2015 med motiveringen att kvittningen bör följa myndigheternas respektive ansvarsområde.<sup>3</sup> Avdrag får inte ske när det gäller ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken.

Det finns särskilda prioritetsregler när det gäller kvittning vad gäller beslut från Pensionsmyndigheten. Om Pensionsmyndigheten har beslutat om återbetalning av inkomstgrundad efterlevandepension och det till följd av beslutet om sänkt sådan pension, retroaktivt

---

<sup>3</sup> Prop. 2012/13:169. *Enklare regler i socialförsäkringen*. Socialförsäkringsutskottet (2012/13:SFU16). *Enklare regler i socialförsäkringen*. Riksdagsskrivelse 2013/14:4.

beviljas efterlevandestöd eller garantipension till omställningspension för samma tid, ska avdrag för den återkrävda pensionen i första hand göras på den retroaktivt beviljade förmånen. Det omvända gäller om myndigheten beslutat om återbetalning av efterlevandestöd eller garantipension till omställningspension, om inkomstgrundad efterlevandepension som avser samma tid som återkravet beviljas retroaktivt, 108 kap. 24–25 §§ socialförsäkringsbalken.

#### 4.2.7 Betalningssäkring

I socialförsäkringsbalken finns regler om betalningssäkring. Betalningssäkring innebär att egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk för att säkerställa återbetalning av ersättning, även vad gäller ränta och dröjsmålsränta, 108 kap. 26 § socialförsäkringsbalken. I korthet fattas beslut om betalningssäkring av förvaltningsrätten efter ansökan från Försäkringskassan, 108 kap. 27 § socialförsäkringsbalken. Betalningssäkring kan vara aktuellt om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten, och om betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp. Beslut om betalningssäkring får fattas även om det saknas ett beslut om återkrav, men bara om det är sannolikt att ett återkravsbeslut kommer att fattas. Betalningssäkring får inte fastställas till ett högre belopp än vad som är sannolikt att återkravet kommer att uppgå till. Ett beslut om betalningssäkring får fattas under förutsättning att skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse, 108 kap. 28 § socialförsäkringsbalken.

Försäkringskassan handhar handläggningen av betalningssäkring. Det gäller för Pensionsmyndighetens del även innan den myndigheten har fattat ett beslut om återkrav. Pensionsmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för handläggningen i fråga till Försäkringskassan, 108 kap. 14 a § socialförsäkringsbalken.

#### 4.2.8 Återkrav enligt socialförsäkringsbalken för förmåner som regleras i andra författningar

Socialförsäkringsbalkens regler om återkrav är även tillämpliga vad gäller andra förmåner som Försäkringskassan handlägger men som i övrigt regleras i en annan författning än socialförsäkringsbalken. Det gäller i viss utsträckning och i vissa fall för sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön, familjebidrag enligt lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret och återkrav av ersättning enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, i tillämpliga delar. Vad gäller återkrav enligt lagen om statligt tandvårdsstöd, se även avsnitt 4.4.1. Dagpenning enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga omfattas av socialförsäkringsbalkens 108 kap. i tillämpliga delar.

#### 4.3 Annat av betydelse för tillämpning av återkravsreglerna inom socialförsäkringen

Det finns andra regler och principer som har betydelse för eller nära anknytning till myndigheternas handläggning av återkrav.

##### 4.3.1 Om bevisbörda och beviskrav i återkravsärenden

###### Bevisbörda

Med bevisbörda avses att den part i ett ärende som påstår något ska bevisa sitt påstående. Inom socialförsäkringen kommer det till uttryck på så vis att den som ansöker om en förmån har bevisbördan.<sup>4</sup> Det är typiskt sett den sökande som har bäst möjlighet att komma in med fakta och underlag som visar att förutsättningarna för att beviljas ersättning är uppfyllda. Motsatsvis gäller vanligen att myndigheten har den inledande bevisbördan i ett återkravsärende eftersom det är myndigheten som påstår att den som tagit emot ersättningen är återbetalningsskyldig.<sup>5</sup> I fråga om eftergift i återkravsärenden är det i stället den återbetalningsskyldige som ska föra fram skäl för efter-

---

<sup>4</sup> Se till exempel HFD 2013 ref. 50 och HFD 2019 ref. 9.

<sup>5</sup> HFD 2011 ref. 81, HFD 2013 ref. 50 och HFD 2024 ref. 62.

gift och visa att de omständigheter som åberopas till stöd för eftergift föreligger.<sup>6</sup>

Bevisbördan omfattar de omständigheter som är av omedelbar betydelse för utgången i ärendet, så kallade rättsfakta. Det är dessa omständigheter som behöver styrkas till en nivå som motsvarar det aktuella beviskravet. Vilka omständigheter det rör sig om beror på ärendets beskaffenhet. I ärenden om socialförsäkringsersättningar är inkomster, förmögenhet, boendeförhållanden, arbetsförmåga och den egna hälsan exempel på omständigheter som kan vara rättsfakta.

För att ett beslut om återkrav ska kunna fattas med stöd av huvudregeln i 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken krävs att myndigheten kan visa dels att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, dels att den som tagit emot ersättningen har orsakat detta genom att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Grund för beslut om återbetalning enligt huvudregeln kan också föreligga om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett detta. Myndigheternas bevisbörda omfattar i dessa fall att visa vad den som har fått ersättningen insett eller skäligen borde ha insett. Det är inte i vägledande praxis fastslaget huruvida denna prövning ska göras med utgångspunkt i omständigheterna i varje enskilt fall eller med utgångspunkt i vad någon i allmänhet förstår. För vissa förmåner eller ersättningar finns särskilda regler om återkrav som preciserar andra villkor för att återbetalningsskyldighet ska föreligga. Även i dessa fall är det den handläggande myndigheten som har bevisbördan.

## Beviskrav

Beviskrav anger med vilken grad av sannolikhet en omständighet ska visas för att bevisbördan ska vara fullgjord. Det finns inget beviskrav som gäller för alla situationer i förvaltningsprocessen, utan beviskravet bestäms utifrån sakens beskaffenhet.<sup>7</sup> Faktorer som påverkar vilka krav som ställs på bevisningen är bland annat vad saken gäller, vilka rättssäkerhetsintressen som är aktuella och vilka motstående intres-

---

<sup>6</sup> Emma Rönström (2021). *Återkrav av socialförsäkringsersättning och arbetslöshetsersättning*, JUNO-version 1, s. 270.

<sup>7</sup> HFD 2013 ref. 61.

sen som kan beröras.<sup>8</sup> Beviskravets höjd fastställs genom en avvägning av dessa olika intressen. Det är också av vikt att beakta kravet på enkel, snabb och kostnadseffektiv handläggning, 9 § förvaltningslagen (2017:900).

För att det ska vara aktuellt att pröva om beviskravet är uppfyllt krävs i ett ansökningsärende att den handläggande myndigheten har fullgjort sin skyldighet att utreda ett ärende i den omfattning dess beskaffenhet kräver. Detta kan ske genom att myndigheten själv vidtar utredningsåtgärder eller vägleder den som ärendet gäller att komma in med underlag. Myndigheternas åtgärder i ett ansökningsärende kan många gånger begränsa sig till att säkerställa att en ansökan innehåller alla de uppgifter som behövs för att kunna fatta beslut. Detta har i praxis bedömts vara tillräckligt för att myndighetens utredningsskyldighet ska anses vara fullgjord.<sup>9</sup>

I ansökningsärenden inom socialförsäkringen är beviskravet i normalfallet *sannolikt*<sup>10</sup>. Detta beviskrav kan anses ge tillräckliga garantier för att materiellt sett korrekta beslut kan fattas inom rimlig tid.

I ett återkravsärende faller eventuella utredningsbrister tillbaka på den som har bevisbördan, det vill säga de handläggande myndigheterna. I rättsfallet HFD 2025 ref. 55 påtalas det att ett beslut om återbetalning är av betungande karaktär för den enskilde. Försäkringskassans utredningsskyldighet är därför omfattande i återbetalningsärenden. När det gäller sådana ärenden är det Försäkringskassan som har bevisbördan för att förutsättningarna för återbetalning är uppfyllda. Dessa förhållanden innebär enligt Högsta förvaltningsdomstolen att domstolarnas ansvar för utredningen i mål om återbetalning av en socialförsäkringsförmån måste anses vara mycket begränsat. En överprövande domstol ska alltså inte återförvisa ett mål om återbetalning av en socialförsäkringsförmån till Försäkringskassan när myndigheten har brustit i sin utredningsskyldighet i fråga om sådana omständigheter för vilka myndigheten har bevisbördan. Målet ska i stället avgöras utifrån tillämpliga principer för bevisbördans placering.

Vidare gäller i återkravsärenden vanligen ett förhöjt beviskrav. Det innebär att den handläggande myndigheten med en *hög grad av sannolikhet* ska visa att det föreligger omständigheter som kan bilda grund

---

<sup>8</sup> HFD 2024 ref. 62.

<sup>9</sup> HFD 2019 ref. 17.

<sup>10</sup> Se till exempel HFD 2022 ref. 47 i fråga om sjukpenning.

för återbetalningsskyldighet. Det högre beviskravet kan motiveras av att det är fråga om myndighetsutövning som är ingripande gentemot den enskilde. Det är viktigare att ingen drabbas av ett felaktigt beslut om återkrav än att det i varje ärende fattas ett materiellt korrekt beslut om återkrav. Att ett högt beviskrav ska gälla i återkravsärenden är relativt nyligen fastslaget i vägledande praxis.<sup>11</sup> Det finns ändå anledning att framhålla att kravet på bevisningens styrka ska anpassas till vad som är rimligt och ändamålsenligt även i ett återkravsärende. Sålunda finns i praxis stöd för att beviskravet inte ska sättas lika högt om myndigheten möter särskilda utrednings- och bevisvärigheter, vilket till exempel kan vara fallet när samboförhållanden ska bedömas.<sup>12</sup> Sådana svårigheter kan ligga till grund för presumtionsregler i förmånsavdelningarna, se till exempel 18 kap. 3 §, 95 kap. 6 och 7 §§ samt 100 kap. 3 § socialförsäkringsbalken. I praxis synes också beviskravet ha anpassats när det funnits anledning att ifrågasätta att en enskild haft fog för sitt eget antagande om en anmäld inkomst<sup>13</sup>.

#### 4.3.2 Om felaktiga utbetalningar som ligger långt bak i tiden

Det finns inga begränsningar i socialförsäkringsbalken vad gäller utredning om återkrav av felaktiga utbetalningar som ligger långt bak i tiden. Det finns inte heller någon regel om preskription av sådana felaktigheter<sup>14</sup>, även om det finns preskriptionsregler vad gäller fordran<sup>15</sup>.

#### 4.3.3 Om delgivning

Om det inte kan fastställas att ett beslut om återkrav har delgivits den sökande, får beslutet inte laga kraft. Regler om delgivning av beslut finns främst i förvaltningslagen och delgivningslagen (2010:1932). Enligt förvaltningslagen ska en myndighet innan ett beslut fattas i ett ärende, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som

---

<sup>11</sup> HFD 2024 ref. 62.

<sup>12</sup> HFD 2013 ref. 50.

<sup>13</sup> RÅ 2009 ref. 2.

<sup>14</sup> Jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 26 januari i mål nr 1346–25. Se även prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkeringen*, s. 50.

<sup>15</sup> I preskriptionslagen (1981:130) eller lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.

är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Myndigheten bestämmer hur en underrättelse ska ske. En underrättelse får ske genom delgivning, 25 § förvaltningslagen.

För att delgivningslagen ska vara tillämplig ska det särskilt anges att kommunikering får ske genom delgivning.<sup>16</sup> Delgivning kan ske på olika sätt. Det kan till exempel röra sig om så kallad vanlig delgivning genom att beslutet skickas till mottagaren per post eller på elektronisk väg. Mottagaren anses då som delgiven när han eller hon mottagit handlingen, 16–18 §§ delgivningslagen. Det är även möjligt att delge ett beslut genom muntlig delgivning, 19–21 §§ delgivningslagen. Detta innebär att en tjänsteman till exempel i ett telefonsamtal läser upp innehållet i beslutet och att beslutet först därefter skickas till den det gäller. Det är även möjligt att använda sig av andra, mer långtgående delgivningssätt, till exempel stämmningsmannadelgivning där en behörig person lämnar handlingen till den som ska delges och dokumenterar delgivningen, 31 § delgivningslagen. Det är emellertid ett kostsamt förfarande som i regel används först när andra delgivningsförsök har misslyckats.<sup>17</sup> Delgivningslagen kompletteras med delgivningsförordningen (2011:154).

#### 4.3.4 Om anstånd och avbetalning

En myndighet får medge den betalningsskyldige ett skäligt betalningsanstånd, men ett anstånd utöver ett år från förfallodagen får medges bara om det är till fördel för staten eller om det i övrigt finns synnerliga skäl, 14 § förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar. Kammarkollegiet har med stöd i 2 § i denna förordning utfärdat föreskrifter.<sup>18</sup> Enligt 14 § förordningen ska en överenskommelse om betalningsanstånd ha formen av en skriftlig amorteringsplan som skickas till den betalningsskyldige för godkännande. Det ska gälla oberoende av om överenskommelsen innebär uppskov med betalningen eller uppdelning av den över flera betalningstillfällen. Enstaka, kortvariga anstånd får dock lämnas muntligen. Begreppet anstånd används därför i flera olika betydelser, dels

<sup>16</sup> Prop. 2009/10:237. *Ny delgivningslag*, s. 94.

<sup>17</sup> Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 89.

<sup>18</sup> Kammarkollegiets föreskrifter till 14 § förordningen om hantering av statliga fordringar. Kammarkollegiets föreskrifter om hantering av statliga fordringar, 2006:1.

anstånd i betydelsen uppskov med återbetalning i sin helhet, dels i betydelsen avbetalning. Försäkringskassan kan också komma överens med den återbetalningsskyldige om en avbetalning genom avdrag på kommande utbetalningar. Detta ska inte förväxlas med kvittning.

#### 4.3.5 Om *condictio indebiti*

Både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten nämner i sina vägledningar om återkrav<sup>19</sup> principen om *condictio indebiti*. Principen är tillämplig när en felaktig utbetalning<sup>20</sup> skett och det saknas förvaltningsrättslig grund för återkrav. *Condictio indebiti* är en civilrättslig princip, vilket betyder att utbetalningen inte krävs tillbaka enligt socialförsäkringsbalken. Om den som ärendet gäller inte frivilligt återbetalar ersättningen kan myndigheten väcka talan i allmän domstol.

Både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten<sup>21</sup> ger exempel på vilka situationer som skulle kunna omfattas. Det kan röra sig om att myndigheterna har gjort en misstagsutbetalning, det vill säga betalat ut ersättning till fel mottagare. En person som tidigare har haft fullmakt att motta ersättning för någon annans räkning men inte längre har den fullmakten, kan till exempel ändå motta en utbetalning trots att en anmälan om de ändrade förutsättningarna inkommit till myndigheten i rätt tid. Det kan också röra sig om att Försäkringskassan har betalat ut till exempel assistansersättning till en tidigare assistansanordnare trots att den enskilde anmält byte av assistansanordnare i rätt tid. Ett annat exempel är att Försäkringskassan felaktigt eller med för högt belopp betalat ut ersättning för internationell vård.

---

<sup>19</sup> Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 117–120 respektive Pensionsmyndigheten (2012). *Vägledning 2012:2 Återkrav*. Version 6, s. 47–48.

<sup>20</sup> Kan även gälla inbetalning från enskild, se Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001.

<sup>21</sup> Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 118 respektive Pensionsmyndigheten (2012). *Vägledning 2012:2 Återkrav*. Version 6, s. 47.

## 4.4 Återkrav som Försäkringskassan beslutar om enligt andra regelverk

### 4.4.1 Lagen om statligt tandvårdsstöd

Statligt tandvårdsstöd lämnas till vårdgivare för utförd tandvård enligt lagen om statligt tandvårdsstöd. Ersättning lämnas enligt 1 kap. 1 § nämnda lag som allmänt tandvårdsbidrag, särskilt tandvårdsbidrag och särskild tandvårdsersättning.

#### Återkravsregler

Försäkringskassan får kräva tillbaka ersättning från en vårdgivare om ersättningen har lämnats med ett för högt belopp. Om vårdgivaren har en annan fordran på ersättning enligt lagen om statligt tandvårdsstöd, får Försäkringskassan räkna av det belopp som vårdgivaren är skyldig. När det gäller särskilt tandvårdsbidrag är vårdgivaren inte återbetalningsskyldig om vårdgivaren har haft skälig anledning att anta att patienten varit berättigad till bidraget, 4 kap. 2 §. Försäkringskassan får även kräva tillbaka ersättning som har lämnats till en vårdgivare som har utfört en protetisk behandling om behandlingen behöver göras om. Detta gäller under förutsättning att den nya behandlingen inte är ersättningsberättigande och utförs av en annan vårdgivare än den som utförde den behandling som behöver göras om. Även här kan Försäkringskassan enligt 4 kap. 3 § räkna av beloppet från en annan fordran som en vårdgivare har.

Om det är patienten som har lämnat ofullständiga eller oriktiga uppgifter som medfört att vårdgivaren inte har fått begärd ersättning från Försäkringskassan, får vårdgivaren kräva patienten på det belopp som utgör skillnaden mellan begärd och erhållen ersättning. Bestämmelser om bland annat återkrav och eftergift enligt socialförsäkringsbalken gäller om inte annat framgår, 4 kap. 9 § lagen om statligt tandvårdsstöd.

#### 4.4.2 Förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser

Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser ges vid deltagande i vissa arbetsmarknadspolitiska program. Det rör sig om ersättning i form av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning. Villkoren för ersättningarna framgår av 2 kap. förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Det lämnas också vissa kostnadsersättningar med stöd av 3 kap. förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

#### Återkravsregler

I förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser finns särskilda regler för återkrav. En mottagare av ersättning som har lämnats enligt förordningen är återbetalningsskyldig om han eller hon genom att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att fullgöra en anmälningsskyldighet har förorsakat att ersättning har lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp. En mottagare är enligt 8 kap. 1 § också återbetalningsskyldig om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett detta. En mottagare av ersättning är enligt 8 kap. 1 a § förordningen därtill återbetalningsskyldig om han eller hon senare får lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma dag som ersättning har lämnats för.

Av förordningen framgår vidare att om det med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns särskilda skäl för det, får den myndighet som har beslutat om återkravet helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning eller ränta. Myndigheten ska enligt 8 kap. 5 § i ett sådant fall ange i beslutet vilka de särskilda skälen är och dokumentera den information som ligger till grund för beslutet. Vid återkrav får den myndighet som har beslutat om återkravet, vid en senare utbetalning av ersättning till den återbetalningsskyldige, besluta att dra av ett skäligt belopp från det som har betalats ut för mycket. Det gäller skyldighet att betala ränta och avgifter, 8 kap. 6 §. Avdrag på kommande ersättning får också göras om beslut om avstängning

från ersättning har fattats för tid som ersättning redan har betalats ut för, 7 kap. 3 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

#### 4.4.3 Förordningen om bidrag till arbetshjälpmedel

Bidrag till arbetshjälpmedel får till exempel lämnas till en arbetsgivare eller till den försäkrade för att köpa eller hyra arbetshjälpmedel eller anordningar på arbetsplatsen som behövs för att den försäkrade ska kunna utföra sitt arbete, 2 § förordningen (1991:1046) om bidrag till arbetshjälpmedel. I förordningen finns särskilda grunder för återbetalningsskyldighet angivna. Bidrag enligt förordningen ska betalas tillbaka bland annat om hjälpmedlet eller anordningen inte längre används för avsett ändamål. Återbetalningsbeloppet ska minskas med högst en femtedel för varje helt år som har gått sedan bidraget beviljades. Om det finns särskilda skäl för det, får Försäkringskassan besluta att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning. Om den försäkrade blir arbetsoförmögen eller om det finns andra liknande skäl, ska bidraget enligt 5 § betalas tillbaka om hjälpmedlet eller anordningen inte har använts för avsett ändamål.

Förordning om bidrag till arbetshjälpmedel föreskrivs med stöd av 30 kap. 5 § socialförsäkringsbalken. Bestämmelser om till exempel återkrav och eftergift enligt socialförsäkringsbalken gäller i tillämpliga delar.

#### 4.4.4 Statlig ersättning för arbete i etableringsjobb

Den som deltar i den arbetsmarknadspolitiska insatsen statlig ersättning för arbete i etableringsjobb kan få en statlig ersättning enligt förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Syftet med insatsen är enligt 1 § att stimulera arbetsgivare att anställa vissa nyanlända invandrare och vissa långtidsarbetslösa personer. Syftet är också att anställningen i normalfallet ska leda till en tillsvidareanställning på heltid. Den statliga ersättning som lämnas är en individersättning men som betalas till arbetstagaren. Ersättningen utgör samtidigt ett statligt stöd till arbetstagarens arbetsgivare, vilket följer av 2 § i förordningen.

Det är Arbetsförmedlingen som prövar frågor om rätt till ersättning och fastställer den ersättningsnivå som ska ligga till grund för ersättningen. Försäkringskassan hanterar dock utbetalningen av ersättningen och fastställer hur stort belopp som ska betalas ut vid varje enskild utbetalning, 19 respektive 24 §§ förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Det finns därför olika regler för återkrav beroende på om felet hanteras av Arbetsförmedlingen eller av Försäkringskassan.

### **Beslut om återkrav från Arbetsförmedlingen**

Om en arbetsgivare, genom ersättning till en arbetstagare, har fått stödet och ersättningen har beviljats på felaktig grund eller på en för hög nivå, ska arbetsgivaren betala tillbaka det belopp som felaktigt har betalats ut. Om stödet har betalats ut för tid efter utgången av det år som arbetstagaren uppnådde riktåldern för pension, är arbetsgivaren endast återbetalningsskyldig om arbetsgivaren insett eller skäligen borde ha insett felet, 27 § förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Det är Arbetsförmedlingen som beslutar att återkräva det belopp som arbetsgivaren är återbetalningsskyldig för.

Om ersättning till en arbetstagare har betalats ut på felaktig grund eller med ett för högt belopp till följd av ett beslut som har fattats av Arbetsförmedlingen är arbetstagaren enligt 29 § återbetalningsskyldig om arbetstagaren har orsakat den felaktiga utbetalningen genom att antingen ha lämnat oriktiga uppgifter eller inte ha anmält ändrade förhållanden. Detta gäller under förutsättning att arbetsgivaren inte är betalningsskyldig.

Om det med hänsyn till arbetstagarens personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns särskilda skäl, får Arbetsförmedlingen enligt 30 § helt eller delvis avstå från krav på återbetalning.

### **Beslut om återkrav från Försäkringskassan**

Om ersättning till en arbetstagare har betalats ut på felaktig grund eller med ett för högt belopp till följd av ett beslut som har fattats av Försäkringskassan är arbetstagaren återbetalningsskyldig om

arbetstagaren har orsakat den felaktiga utbetalningen genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att inte anmäla ändrade förhållanden. Detsamma gäller enligt 31 § om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och arbetstagaren har insett eller skäligen borde ha insett felet. Om en arbetstagare är återbetalningsskyldig ska Försäkringskassan besluta att återkräva det felaktigt utbetalda beloppet. Om det med hänsyn till arbetstagarens personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns särskilda skäl för det, får Försäkringskassan helt eller delvis avstå från krav på återbetalning. Försäkringskassan får besluta att dra av ett skäligt belopp från senare utbetalningar i avräkning på det som har betalats ut för mycket, 32–33 §§ förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb.

## Gemensamma bestämmelser

Den myndighet som har fattat beslut om återkrav får bevilja anstånd med betalningen eller träffa avtal med den återbetalningsskyldige om en avbetalningsplan. Myndigheten ska enligt 34 § i så fall ta ut ränta på det obetalda beloppet. Om återkravsbeloppet inte betalas i rätt tid, löper dröjsmålsränta på beloppet. Detsamma gäller när den återbetalningsskyldige har beviljats anstånd med betalningen eller träffat ett avtal om en avbetalningsplan och inte betalar i rätt tid eller inte följer avbetalningsplanen, vilket följer av 35 § samma förordning.

## 4.5 Återkravsregler i närliggande system

Regler om återkrav finns även i andra system som avser ersättningar till individer. Dessa regler följer principer som åtminstone till del också finns inom socialförsäkringen.

### 4.5.1 Arbetslöshetsförsäkringen

Arbetslöshetsförsäkringen är en inkomstbortfallsförsäkring som handhas av arbetslöshetskassor och som syftar till att ge arbetslösa ekonomiskt stöd under omställning mellan arbeten, 1 kap. 2 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Arbetslöshetsersättning

lämnas till den som uppfyller vissa i lagen angivna villkor, bland annat att vara arbetslös och stå till arbetsmarknadens förfogande och att inom en ramtid ha uppfyllt ett visst inkomstvillkor.<sup>22</sup>

### Regler om återkrav

Återkravsbestämmelserna framgår av 8 kap. 1–7 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring. En mottagare av arbetslöshetsersättning är återbetalningsskyldig om mottagaren har orsakat att ersättning lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att inte lämna de uppgifter och göra de anmälningar som han eller hon är skyldig att göra. Mottagaren är även återbetalningsskyldig om han eller hon på något annat sätt orsakat att ersättningen lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. En mottagare är också återbetalningsskyldig om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och mottagaren har insett eller skäligen borde ha insett detta. Dessutom föreligger återbetalningsskyldighet om mottagaren senare har fått lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid som den utbetalda ersättningen.

Arbetslöshetskassan får besluta om att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning eller ränta om det med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns särskilda skäl för det. Om arbetslöshetsersättning ska betalas till den som är återbetalningsskyldig, får arbetslöshetskassan dra av ett skäligt belopp i avräkning mot det krävda beloppet eller för ränta som den återbetalningsskyldige ska betala.

Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter utan föreningar som genom lag<sup>23</sup> har delegerats myndighetsutövning vad gäller arbetslöshetsförsäkringen. Förvaltningslagen tillämpas dock i arbetslöshetskassornas handläggning av ärenden om arbetslöshetsersättning och då jämställs arbetslöshetskassan med en myndighet, 10 kap. 1 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. Det framgår vidare att en arbetslöshetskassas beslut om återkrav av arbetslöshetsersättning, ränta och dröjsmålsränta ska anses som ett sådant beslut av en förvaltningsmyn-

---

<sup>22</sup> Se 2 kap. 1 § och 3 kap. 1 §, lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring.

<sup>23</sup> 1 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

dighet som utgör en exekutionstitel enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken.

#### 4.5.2 Studiestöd

Centrala studiemedelsnämnden (CSN) hanterar olika typer av studiestöd. Det rör sig bland annat om studiehjälp, studiemedel, och omställningsstudiestöd. När det gäller studiehjälp (bland annat studiebidrag) och studiemedel lämnas det främst till studerande via gymnasium eller folkhögskola, samt vissa angivna läroanstalter och utbildningar.<sup>24</sup> När det gäller omställningsstudiestöd får det lämnas till studerande som uppfyller vissa etablerings- och ett aktualitetsvillkor som avser förvärvsarbete i Sverige, 6 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd.

#### Återkravsregler vad gäller studiestöd

När det gäller återkrav för studiestöd enligt studiestödslagen (1999:1395) ska, om en studerande har fått studiemedel felaktigt eller med för högt belopp på grund av att summan av hans eller hennes överskott i inkomstlagen tjänst, näringsverksamhet och kapital enligt beslut om slutlig skatt överstigit den inkomst som lagts till grund för beräkningen av studiemedel, det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Belopp som understiger en viss gräns som fastslås enligt föreskrifter som meddelas av regeringen ska dock inte krävas tillbaka.<sup>25</sup> Om någon i annat fall genom oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgifts- och anmälningsskyldighet eller på något annat sätt har orsakat att studiehjälp eller studiemedel lämnats felaktigt eller med för högt belopp, ska det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Detsamma gäller om någon på annat sätt fått studiestöd felaktigt eller med för högt belopp och insett eller borde ha insett detta. Ett krav på återbetalning får helt eller delvis efterges om det finns synnerliga skäl för detta, 5 kap. 1 § studiestödslagen.

<sup>24</sup> De läroanstalter och utbildningar som avser definieras i avdelning A, studiestödsförordningen (2000:655) vad gäller studiebidrag och avdelning A 1, A 2 eller B 1 i samma bilaga vad avser studiemedel.

<sup>25</sup> Regeringen har i 5 kap. 1 § studiestödsförordningen (2000:655) föreskrivit att belopp under 300 kronor inte ska krävas tillbaka.

Beslut om återkrav ska även fattas om någon avbryter sina studier, dock inte om avbrottet berott på sjukdom eller ledighet enligt särskilda föreskrifter, 5 kap. 2 § Om ett återkrav avser studiehjälp till en studerande som vid utbetalningstillfället var omyndig, är det i stället den som då var den omyndiges förmyndare som är återbetalningsskyldig, 5 kap. 3 § studiestödslagen.

Det finns även regler för fordran och avskrivning. En fordran som uppkommit genom återbetalningsskyldighet av studiehjälp ska bevakas av CSN fram till utgången av det år då den återbetalningsskyldige fyller 71 år. Därefter ska fordringen skrivas av. Avskrivning ska också ske om den återbetalningsskyldige avlider. Om indrivningen av fordran till exempel leder till mer arbete eller kostnad än som är skäligt och indrivningen inte heller krävs från allmän synpunkt får myndigheten avstå från vidare indrivningsåtgärder, 5 kap. 6 §. En fordran som avser återbetalning av studielån eller återkrav av studiestöd preskriberas tjugofem år efter tillkomsten, såvida inte preskriptionen avbryts dessförinnan, 6 kap. 12 §.

Av 2 kap. 12 § studiestödslagen framgår också att om en studerande är återbetalningsskyldig för tidigare studiebidrag, får studiehjälp bara betalas ut om högst ett kalenderhalvårs återkrävt studiestöd ännu inte har betalats tillbaka. En studerande som tidigare har fått studiestöd eller omställningsstudiestöd enligt lagen om omställningsstudiestöd kan beviljas studiemedel under vissa förutsättningar, 3 kap. 26 § studiestödslagen. Den studerande ska till exempel ha betalat tillbaka så mycket av återkrävt studiestöd eller omställningsstudiestöd att högst ett kalenderhalvårs återkrävt studiestöd eller omställningsstudiestöd återstår att betala.

### **Återkravsregler vad gäller omställningsstudiestöd**

CSN ska besluta om återkrav vid omställningsstudiestöd om en studerande har fått omställningsstudiestöd felaktigt eller med för högt belopp på grund av att han eller hon har förvärvsarbetat i en större omfattning än vad som lagts till grund för beräkningen av stödet, 40–44 §§ lagen om omställningsstudiestöd. Om någon i annat fall genom oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgifts- och anmälningsskyldighet eller på något annat sätt har orsakat att omställningsstudiestöd lämnats felaktigt eller med för högt

belopp, ska det som utbetalats för mycket också återbetalas. Det samma gäller om någon på annat sätt fått omställningsstudiestöd felaktigt eller med för högt belopp och insett eller borde ha insett detta. CSN får avstå krav på återbetalning helt eller delvis om det finns synnerliga skäl.

Återkravsreglerna blir också aktuella om någon avbryter sina studier. Då ska reglerna om återkrav tillämpas för omställningsstudiestöd som har betalats ut för tiden efter avbrottet. Undantag gäller för omställningsstudiestöd som utgått under avbrott och om avbrottet berott på sjukdom eller ledighet med stöd av särskilda föreskrifter.

CSN kan avskrivna ett krav om fordran vad gäller omställningsstudiestöd. En fordran som har uppkommit på grund av att omställningsstudiestöd har krävts tillbaka ska bevakas fram till utgången av det år då den återbetalningsskyldige fyller 71 år. Därefter ska fordran skrivas av. Fordran ska också skrivas av om den återbetalningsskyldige avlider. Om indrivningen av en sådan fordran skulle leda till mer arbete eller högre kostnad än vad som är skäligt och indrivning inte är nödvändig från allmän synpunkt, får myndigheten avstå från indrivningsåtgärder.

Även vad gäller omställningsstudiestödet finns bestämmelser om utbetalning och återkrav. Bland annat kan omställningsstudiestöd endast beviljas om den studerande har betalat tillbaka så mycket av återkrävt omställningsstudiestöd, återkrävt studiemedel, eller återkrävd studiehjälp att högst ett kalenderhalvårs återkrävt stöd återstår att betala, 9 § lagen om omställningsstudiestöd. Omställningsstudiestöd kan dock betalas ut om det finns synnerliga skäl för det. Samma regler om preskription av fordran gäller som i studiestödslagen 50 § andra stycket lagen om omställningsstudiestöd.

### 4.5.3 Kommunala ersättningar

#### Ekonomiskt bistånd

Den som inte själv kan tillgodose sina ekonomiska behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har under vissa förutsättningar rätt till ekonomiskt bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sina levnadskostnader i övrigt. Den enskilde ska

tillförsäkras en skäligen levnadsnivå genom biståndet. 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400).

Enligt socialtjänstlagen får socialnämnden kräva tillbaka ekonomiskt bistånd om någon genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller på annat sätt orsakat att ekonomiskt bistånd betalats ut felaktigt eller med för högt belopp, 33 kap. 1 § socialtjänstlagen. Socialnämnden får även kräva tillbaka ekonomiskt bistånd om det till exempel har lämnats som förskott på en förmån eller ersättning om beslutet om bistånd har meddelats genom ett skriftligt beslut som delgetts den enskilde och om beslutet har innehållit uppgifter om den eller de omständigheter som utgör grunden för återbetalningsskyldigheten. Socialnämnden får även kräva tillbaka ekonomiskt bistånd om beslutet om bistånd har getts under villkor om återbetalning. Detta gäller under förutsättning att beslutet om bistånd har meddelats genom ett skriftligt beslut som delgetts den enskilde och om beslutet har innehållit uppgifter om den eller de omständigheter som utgör grunden för återbetalningsskyldigheten, 33 kap. 2–3 §§. Socialnämnden får helt eller delvis avstå från ett krav på ersättning, 33 kap. 6 § socialtjänstlagen.

### **Personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade**

Kommunerna ska fatta beslut om insatser för personer som omfattas av personkretsen i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. En sådan insats är biträde av personlig assistent, till den del behovet av stöd inte täcks av beviljade assistanstimmar enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, 9 § 2 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Kommunen får även besluta om återbetalning av ekonomiskt stöd som kommunen beviljat enligt 9 § 2, om den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att det ekonomiska stödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om det ekonomiska stödet annars har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare skäligen borde ha insett detta, 12 § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

## 4.6 Den finska ordningen

I Finland gäller sedan slutet av 1990-talet regelverk för återkrav och eftergift som utredningen anser kan vara intressanta att notera. Då genomfördes förändringar för de förmåner som myndigheten Folkpensionsanstalten, på finska Kela, betalar ut. Folkpensionsanstalten ansvarar i huvudsak för socialförsäkringen i Finland. Av 1 kap. 2 § lagen om Folkpensionsanstalten (731/2001) framgår bland annat att bestämmelser om Folkpensionsanstaltens uppgifter som gäller social trygghet, finns i separata lagar. Det framgår vidare att Folkpensionsanstalten ska informera om förmånerna och om sin service, bedriva forskning som tjäna utvecklandet av förmånssystemen och den egna verksamheten, utarbeta statistik, beräkningar och prognoser, samt ge förslag till utvecklande av lagstiftningen angående sitt verksamhetsområde.

Utgångspunkten för lagstiftningsreformen på slutet av 1990-talet var att göra de förmånslagar som Folkpensionsanstalten hanterar enhetliga.<sup>26</sup> Med exempel från 11 kap. 75 § folkpensionslagen (568/2007), 15 kap. 18 § sjukförsäkringslagen (1224/2004) och 14 § barnbidragslagen (796/1992) kan det konstateras att det råder en strikt återbetalningsskyldighet inom förmånerna. Ett återkrav får vidare helt eller delvis frångås, det vill säga efterges, om den felaktiga utbetalningen inte berott på svikligt förfarande från den återbetalningsskyldige. Med svikligt förfarande avses att oriktiga uppgifter har lämnats eller att skyldigheten att lämna uppgifter åsidosatts, om det sistnämnda inte klart berott på okunnighet eller ursäktlig ouppmärksamhet.<sup>27</sup>

I förarbetena framgår bland annat att lagarna skulle göras mer enhetliga i syfte att mottagarna av olika förmåner skulle behandlas mer jämlikt vid en utredning om återkrav. Ett ärende skulle behandlas på samma sätt oberoende av vilken lag och vilken dagpenning, pension eller förmån återkravet avser.<sup>28</sup> I flera av lagarna gällde redan strikt återbetalningsskyldighet, men det infördes gemensamma skrivningar, bland annat vad gäller av vilka skäl som ett återkrav kan frångås.

<sup>26</sup> Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av stadgandena om ändringsökande, själv rättelse, undanröjande av beslut och rättelse av fel i de förmånslagar som folkpensionsanstalten verkställer, RP7/1997 rd., s. 4.

<sup>27</sup> Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av stadgandena om ändringsökande, själv rättelse, undanröjande av beslut och rättelse av fel i de förmånslagar som folkpensionsanstalten verkställer, RP7/1997 rd., s. 9.

<sup>28</sup> Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av stadgandena om ändringsökande, själv rättelse, undanröjande av beslut och rättelse av fel i de förmånslagar som folkpensionsanstalten verkställer, RP7/1997 rd., s. 7–8.



## 5 Inledande bedömningar

### 5.1 Inledning

Utredningen har bland annat i uppdrag att åstadkomma ett regelverk för återkrav som dels är enkelt att förstå, dels som bidrar till en effektiv handläggning av återkrav. Enligt utredningens direktiv undergräver felaktiga utbetalningar och brottslighet riktad mot välfärdssystemen och andra offentliga stödsystem förtroendet för systemen.<sup>1</sup> Vidare skadas de offentliga finanserna av en ökad välfärds kriminalitet. Utredningen bedömer, precis som framkommer i direktiven, att ett försämrat förtroende för systemen riskerar att urholka viljan att bidra till dessas finansiering.

Det pågår samtidigt ett arbete med att effektivisera upptäckten av felaktiga utbetalningar. Utbetalningsmyndigheten, har till exempel inrättats med ett särskilt uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, 1 § förordningen (2023:461) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten. Även lagreformer har genomförts som kan förväntas öka antalet upptäckta felaktiga utbetalningar, till exempel lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet. Av lagen framgår att vissa myndigheter och andra myndighetsutövare, bland annat Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa, ska lämna en uppgift som den förfogar över till en annan av dessa aktörer om uppgiften behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Den 1 december 2025 infördes även ändringar i offentlighets- och

---

<sup>1</sup> Så har situationen bedömts även av till exempel *Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden*. Se SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, s. 123.

sekretesslagen (2009:400), bland annat med syftet att förebygga, förhindra eller upptäcka felaktiga utbetalningar.<sup>2</sup> I nämnda lag<sup>3</sup> framgår bland annat att sekretess, med vissa undantag, inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt belopp. Det kan över tid alltså finnas förutsättningar för att myndigheterna kommer kunna upptäcka allt fler felaktiga utbetalningar. Samtidigt är regelverket för återkrav inom socialförsäkringen delvis svåröverskådligt och komplicerat. Det finns därför ett behov av att se över regelverket för att underlätta en effektiv återkravshantering. Ett system för återkrav behöver vara långsiktigt hållbart och kunna fungera effektivt även när antalet felaktiga utbetalningar som upptäcks ökar.

## 5.2 Betänkandets inriktning

### 5.2.1 Det behövs ett perspektivskifte

#### Bedömning

Synsättet vad gäller återkrav inom socialförsäkringen bör genomgå ett perspektivskifte. Det ska av reglerna framgå att utgångspunkten är att det som lämnas felaktigt eller med ett för högt belopp också ska betalas tillbaka.

#### Skäl för bedömningen

*Behov av ett mer ändamålsenligt regelverk för återkrav*

Enligt utredningens direktiv kan det inte tolereras att felaktiga uppgifter leder till att socialförsäkringsförmåner betalas ut felaktigt, men inte heller att felaktigt utbetald ersättning inte återbetalas. Nolltolerans mot utebliven återbetalning av felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen bör enligt direktiven vara den huvudsakliga in-

<sup>2</sup> Prop. 2024/25:180. *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – en ny sekretessbrytande bestämmelse*. Konstitutionsutskottet (2025/26:KU6). *Offentlighet, sekretess och integritet*. Riksdagsskrivelse 2025/26:24.

<sup>3</sup> 10 kap. 15 a §, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

riktningen vid återkrav. Det anges dock att det med hänsyn till socialförsäkringens funktion att skapa ekonomisk trygghet måste finnas utrymme för undantag. En nolltolerans utesluter inte att avsteg kan göras när enskilda, som till exempel befinner sig i en svår ekonomisk eller social situation, riskerar att drabbas av oproportionerligt negativa effekter.

### *Ett perspektivskifte – nolltolerans i balans*

Utredningen bedömer att en sådan nolltolerans i balans som beskrivits i föregående avsnitt kräver ett perspektivskifte vad gäller regelverket för återkrav inom socialförsäkringen. Individens eget ansvar när ersättning från socialförsäkringen har lämnats felaktigt ska öka. Det innebär att om felaktig ersättning betalats ut ska utgångspunkten vara att ersättningen ska betalas tillbaka. Bevisbördan för att en ersättning utgått felaktigt eller med ett för högt belopp och därför ska betalas tillbaka ska alltså ligga på myndigheten. Den som har mottagit ersättning felaktigt ska dock tydligare bära bevisbördan för omständigheter som kan föras fram till stöd för varför ersättningen trots allt inte ska betalas tillbaka. Om den som har mottagit ersättning felaktigt orsakat detta, ska det ges större betydelse än i dag. Regelverket om återkrav ska samtidigt bli tydligare och den enskilde ska lättare kunna förstå vad som förväntas av honom eller henne i en återkravsutredning. Det ska finnas utrymme för bedömningar i syfte att motverka oproportionerligt negativa effekter för enskilda.

## **5.2.2 Begreppen och systematiken i kapitlet om återkrav bör ses över**

### **Bedömning**

Begrepp och systematik inom 108 kap. socialförsäkringsbalken bör ses över och nödvändiga ändringar bör genomföras.

## Skäl för bedömningen

### *Systematik och begrepp*

Inom socialförsäkringsbalken används ett antal olika begrepp för vanligt förekommande företeelser. Socialförsäkringsbalken följer även en viss systematik. Utredningen har inte haft i uppdrag att se över systematiken eller begreppsanvändningen inom socialförsäkringsbalken i stort. När det gäller 108 kap. om återkrav och ränta bedömer utredningen emellertid att det är nödvändigt att se över regelverket så att det blir tydligt och förutsebart.

### *Frågor om systematik*

I nuläget består 108 kap. av fem huvudregler<sup>4</sup> med undantagsregler som gäller för vissa förmåner. Utredningens inriktning är att återkravsreglerna ska genomgå ett perspektivskifte där vissa principer, som till exempel att felaktig ersättning som utgångspunkt ska betalas tillbaka, ska genomföras konsekvent. Huvudreglerna om återkrav bör i fler fall än i dag gälla för förmåner och mottagare av felaktig ersättning. För att regelverket ska bli så tydligt som möjligt så behöver även systematiken inom kapitlet för återkrav i viss mån anpassas till att antalet undantag från huvudreglerna minskar.

### *Begreppen inom 108 kap.*

I det nuvarande kapitlet för återkrav inom socialförsäkringsbalken varierar det vilka begrepp som används för att beskriva en viss företeelse. Ibland har det mindre betydelse, till exempel vilket begrepp som används för transaktionen mellan myndigheten och betalningsmottagaren. Utredningen kommer, precis som i socialförsäkringsbalken i övrigt, att använda begreppen "lämnats" och "betalats ut" som synonymer. I författningsförslagen kommer i huvudsak "lämnas" att användas.

Det finns även flera sätt att benämna de förmåner som betalas ut från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Av 2 kap. 11 § socialförsäkringsbalken framgår att med förmåner avses i balken

---

<sup>4</sup> 108 kap. 2, 11, 15, 19 respektive 21 §§ socialförsäkringsbalken.

dagersättningar, pensioner, livräntor, kostnadsersättningar, bidrag samt andra utbetalningar eller åtgärder som den enskilde är försäkrad för enligt 4–7 kap. I 108 kap. socialförsäkringsbalken används genomgående begreppet ”ersättning” som ett samlingsnamn för alla former av förmåner, ersättningar, bidrag eller stöd som betalats ut inom socialförsäkringen. Utredningen kommer i löptext använda begrepp som ”förmån” och ”ersättning” som synonymer, men i författningsförslagen kommer ”ersättning”, liksom i dag, genomgående att användas.

Även begrepp som beskriver beslut om att betala tillbaka ersättning skiljer sig åt. I vissa fall används begreppet ”beslut om återbetalning” (se till exempel 108 kap. 2–4 §§, 7 och 9 §§) medan det i andra fall handlar om ”beslut om återkrav” (till exempel 108 kap. 8 § och 9 a §) eller liknande begrepp som ”återkräva” (108 kap. 5 §) eller ”krav på återbetalning” (108 kap. 11–12 §§). Utredningen bedömer att det inte finns något skäl att göra någon särskild anpassning av regelverket i dessa fall.

#### *Återkrav riktat mot ”den försäkrade”*

I socialförsäkringsbalken används ofta begreppet ”den försäkrade” för den som en förmån avser eller ska lämnas till. Det är förenligt med balkens uppbyggnad där ersättning lämnas till den som i egenkap av försäkrad uppfyller krav på bosättning, arbete eller andra omständigheter, 4 kap. 2–3 §§ socialförsäkringsbalken. I vissa fall förekommer andra begrepp, som ”den som annars fått ersättningen”. Det är ändamålsenligt eftersom det finns möjlighet att betala ut ersättning till någon annan än den försäkrade, se exempelvis 51 kap. 17–19 §§ om utbetalning av assistansersättning.

Begreppet försäkrad används i socialförsäkringsbalken även vad gäller återkrav. När det gäller sådana regler anser utredningen emellertid att begreppet försäkrad bör undvikas. En orsak till att ersättningen har betalats ut felaktigt kan till exempel vara att den som mottagit ersättningen inte har varit försäkrad. Utredningen bedömer därför att det är lämpligt att i regelverket för återkrav inom socialförsäkringsbalken utmönstra begreppet ”försäkrad”.

### *Begreppet ”eftergift”*

Begreppet eftergift har under lång tid använts inom socialförsäkringen för att beskriva den särskilda ordning när myndigheten, trots att grundförutsättningar föreligger, bestämmer sig för att inte kräva tillbaka ersättning från den återbetalningsskyldige. På senare år har begreppet i vissa regelverk<sup>5</sup> ändrats till ”avstående från återkrav”. Utredningen anser dock att begreppet eftergift är väl inarbetat i tillämpning och rättspraxis. Därtill ger utredningen eftergift en roll i regelverket för återkrav inom socialförsäkringen som inte bör beskrivas som att myndigheten avstår från återkrav. Avstå reserveras i stället för den situationen att myndigheterna, på grund av att det endast är fråga om ett lågt belopp, låter bli att utreda ett återkrav.

### **5.2.3 Det bör inte införas tidsbegränsningar för beslut om återkrav**

#### **Bedömning**

Det bör inte införas tidsbegränsningar för beslut om återkrav.

#### **Skäl för bedömningen**

Det saknas bestämmelser i socialförsäkringsbalken som tidsmässigt avgränsar de utbetalningar som ett beslut om återkrav får avse. Det finns dock preskriptionsregler när det gäller den fordran som följer på ett beslut om återkrav. Utredningen anser att det inte ligger i utredningens uppdrag att föreslå en bortre tidsgräns för när en felaktig utbetalning kan utredas inom ramen för ett återkravsärende. En sådan tidsgräns vore inte heller förenlig med utredningens övriga inriktning som innebär att felaktigt utbetalad ersättning ska krävas tillbaka i högre utsträckning jämfört med i dag.

Utredningen bedömer slutligen att det torde vara svårt för myndigheterna att uppfylla sin bevisbörda när mycket lång tid passerat sedan en utbetalning skett. Även praktiska förklaringar kan många

---

<sup>5</sup> Se till exempel 33 kap. 6 § socialtjänstlagen (2025:400) och 8 kap. 5 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring.

gånger därmed begränsa den bortre tid för vilken en felaktigt utbetald ersättning krävs tillbaka.



## 6 Återbetalningsskyldighet

### 6.1 Inledning

Enligt nuvarande ordning har det enligt huvudregeln betydelse vem som har orsakat den felaktiga utbetalningen. I fall där ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp på grund av att den försäkrade eller den som annars har tagit emot ersättningen har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet ska Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten besluta att kräva tillbaka ersättningen, 108 kap. 2 § första stycket socialförsäkringsbalken. I övriga fall, det vill säga om ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp på grund av myndighetens eller någon annan aktörs agerande, krävs det att den som fått ersättningen insett eller skäligen borde ha insett att utbetalningen varit felaktig eller betalats ut med ett för högt belopp. Om den som har fått ersättningen inte har insett eller inte skäligen borde ha insett att utbetalningen har varit felaktig kan ersättningen inte krävas tillbaka. Det uttrycks ibland som att den som har fått ersättningen varit i god tro.

För vissa förmåner, till exempel bostadsbidrag enligt 108 kap. 9 § socialförsäkringsbalken, gäller så kallad strikt återbetalningsskyldighet. Vid strikt återbetalningsskyldighet har orsaken till den felaktiga utbetalningen ingen betydelse. Det är i sådana fall tillräckligt att ersättningen har utgått felaktigt eller med ett för högt belopp för att den som har fått ersättningen ska vara återbetalningsskyldig.

Närmare information om nuvarande ordning finns i kapitel 4 Gällande rätt.

## 6.2 Rättspraxis

Frågor om bland annat förutsättningar för återbetalning samt om orsakssamband mellan lämnade uppgifter och felaktiga utbetalningar har varit föremål för prövning i högsta instans.

### 6.2.1 Förutsättningar för återbetalning

I rättsfallet RÅ 2009 ref. 2 (I och II) har Högsta förvaltningsdomstolen bland annat tagit ställning till frågan om det fanns förutsättningar för att besluta om återbetalning av sjukpenning med anledning av att den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) som legat till grund för utbetalningen ifrågasatts i efterhand. I det första fallet ansågs det inte finnas förutsättningar för återkrav. Den försäkrade hade i detta fall lämnat förhållandevis utförliga och trovärdiga uppgifter om hur den framtida inkomsten hade beräknats. Uppgifterna hade dessutom stöd av den dokumentation som inlämnats men som inte hade ifrågasatts av Försäkringskassan. Den antagna inkomsten ansågs inte heller vara oskäligt hög i förhållande till den försäkrades utbildning och yrkeserfarenhet. De uppgifter som den försäkrade lämnat om förvärvsinkomsten kunde därför inte anses vara oriktiga. I det andra fallet blev utfallet det motsatta. Den försäkrades uppgifter om sin verksamhet och sina inkomstförhållanden ansågs vara knapphändiga och odokumenterade. Uppgifterna kunde enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening inte anses visa att det vid tiden för inkomstanmälan till Försäkringskassan hade funnits fog för bedömningen att han under minst sex månader i följd skulle få den aktuella inkomsten. Därmed ansågs den försäkrade ha lämnat oriktiga uppgifter.

### 6.2.2 Bristande anmälningsskyldighet

I rättsfallet HFD 2017 ref. 65 var frågan i målet om huruvida Försäkringskassan haft rätt att återkräva föräldrapenning som lämnats felaktigt för barn som varit bosatta utomlands även om Försäkringskassan i ett ärende om barnbidrag för samma barn informerats om barnens bosättning. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att uppgiften om barnens bosättning utomlands i och för sig inte

hade lämnats av föräldern när denne ansökte om föräldrapenning utan av hans hustru. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att uppgiften om barnens bosättning hade lämnats i ett ärende beträffande en förmån som både han och hans hustru var försäkrade för, som avsåg samma barn och som han – i egenskap av vårdnadshavare – hade rätt till. Uppgiften var relevant för att bedöma både föräldrarnas rätt till barnbidrag och faderns rätt till föräldrapenning. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att om ett visst förhållande har betydelse för bedömningen av en persons rätt till mer än en förmån som denne är försäkrad för och detta förhållande är känt för Försäkringskassan i ett ärende som rör en av förmånerna bör denna uppgift anses känd av myndigheten även vid behandlingen av en ansökan om någon av de andra förmånerna. Eftersom det sedan tidigare var känt för Försäkringskassan att barnen var bosatta utomlands saknade myndigheten behov av en anmälan om detta förhållande. Fadern var därför inte skyldig att göra någon anmälan till Försäkringskassan om barnens bosättning och något återkrav kunde därmed inte riktas mot honom på den grunden att han skulle ha brustit i sin anmälingsskyldighet.

### 6.2.3 Orsakssamband

Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet HFD 2019 ref. 17 tagit ställning till frågan om orsakssamband förelegat mellan den försäkrades oriktiga uppgifter och de felaktiga utbetalningarna när försäkringsmyndigheten via en annan myndighet haft tillgång till korrekta uppgifter. Den försäkrade hade lämnat oriktiga uppgifter om sina tillgångar och felaktig ersättning i form av bostadstillägg hade därför betalats ut av Pensionsmyndigheten. Pensionsmyndigheten hade via Skatteverket kunnat få tillgång till korrekta uppgifter. Domstolen konstaterade dock att myndigheten inte hade någon författningsreglerad skyldighet att i det aktuella ärendeslaget via andra myndigheter kontrollera enskildas fastighetsinnehav. I ärenden om olika förmåner sträcker sig myndigheternas utredningsansvar inte längre än att utredningen måste vara komplett i så måtto att uppgifter om alla relevanta förhållanden finns. Normalt bör en myndighet kunna godta de uppgifter som sökanden lämnar. Först om det saknas uppgifter eller om det finns omständigheter som tyder på

att lämnade uppgifter kan vara felaktiga inträder en utredningsskyldighet. Den försäkrade var därför återbetalningsskyldig.

#### 6.2.4 Dödsbon

I rättsfallet HFD 2011 ref. 74 var frågan om ett dödsbo varit skyldigt att återbetala assistansersättning. Assistansersättningen hade betalats ut på ett sådant sätt att det i regel var först när en avräkningsperiod hade gått ut som det kunde klarläggas om den på förhand utbetalde ersättningen varit för hög eller inte. Högsta förvaltningsdomstolen fann att de uppsägningslöner som lämnats till assistenterna inte kunde likställas med utförd assistans. Assistansersättning hade lämnats med för högt belopp. Domstolen menade att det framstod som klart att i fall där den ersättningsberättigade avlidit, övertar dödsboet ansvaret utan att detta behöver vara reglerat särskilt.

### 6.3 Reformbehov

Socialförsäkringsbalken trädde i kraft den 1 januari 2011. Samtidigt upphävdes ett 30-tal lagar och förordningar, vars innehåll i stället fördes samman i den nya balken. Bestämmelserna om återkrav i regelverken skilde sig åt redan innan sammanslagningen. Vid införandet av balken bibehölls av olika skäl viss särreglering vilket gjort regelverket för återkrav delvis svåröverskådligt. I socialförsäkringsbalken är det således förmånsslaget som bestämmer vilka återkravsregler som gäller. Skillnader i regleringen kan vara motiverade i vissa situationer. Ett exempel kan vara återkrav av anskaffningsbidrag av bilstöd i det fall den försäkrade sålt fordonet inom en viss tid från att det anskaffades, 52 kap. 23 § socialförsäkringsbalken. Även om vissa förmåner därmed är så pass särpräglade att det förekommer omständigheter som kan utgöra grund för återkrav som inte är aktuella i andra förmåner, gäller det långt ifrån alla förmåner som Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten handlägger. När olika bestämmelser för återkrav gäller beroende på vilken förmån som har utgått felaktigt riskerar det göra regelverket svårt att överskåda. Det kan även göra ärenden om återkrav komplicerade att handlägga, vilket i sin tur kan påverka handläggningstiden.

Vid återbetalningsskyldighet enligt huvudregeln ska de handläggande myndigheterna i vissa fall bedöma om den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig, det vill säga om personen var i god tro. För att avgöra om någon är återbetalningsskyldig krävs alltså mer än att myndigheten kan visa att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp.

I sådana fall tillkommer ett bedömningsmoment som inte är nödvändigt vid strikt återbetalningsskyldighet eftersom det då inte är relevant av vilken orsak som ersättningen har lämnats felaktigt. Bedömningarna kan innebära att tiden från det att en felaktig utbetalning upptäcks till dess att ett beslut om återkrav fattas blir längre än om strikt återbetalningsskyldighet hade gällt. En lång handläggningstid kan i sin tur påverka myndighetens möjligheter att utreda återbetalningsskyldighet negativt.

## 6.4 Strikt återbetalningsskyldighet och beslut om att återkräva ersättning

### 6.4.1 Strikt återbetalningsskyldighet bör införas

#### Bedömning

Ersättning som har lämnats felaktigt eller ersättning som har lämnats med ett för högt belopp bör leda till återbetalningsskyldighet.

#### Skäl för bedömningen

##### *Återbetalningsskyldighet vid felaktiga utbetalningar*

Enligt nuvarande ordning gäller strikt återbetalningsskyldighet för vissa förmåner. Det gäller underhållsstöd och bostadsbidrag, 108 kap. 8–9 §§ socialförsäkringsbalken. I övrigt gäller återbetalningsskyldighet enligt huvudregeln, där en bedömning av om mottagaren insett eller skäligen borde ha insett att ersättningen varit felaktig ingår.

Utredningen bedömer att ett införande av strikt återbetalningsskyldighet för fler förmånsslag skulle innebära förutsättningar för

ett förenklat regelverk och, som en följd av det, färre bedömningar inför ett ställningstagande till om det finns grundläggande förutsättningar för återkrav. Den handläggande myndigheten skulle inte längre behöva utreda om den sökande skäligen har insett eller borde ha insett att ersättningen varit felaktig för att kunna bedöma om någon är återbetalningsskyldig. Utredningen bedömer att det skulle underlätta och effektivisera handläggningen av ärenden om återbetalningsskyldighet, eftersom den handläggande myndighetens bevisbörda skulle begränsas till om ersättningen lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. En sådan förändring är särskilt ändamålsenlig givet det förhöjda beviskrav som enligt ny praxis typiskt sett åvilar de handläggande myndigheterna i ärenden om återkrav.<sup>1</sup> Det är därtill numera svårt att motivera varför olika regler gäller för de olika förmåner som enskilda, ibland samtidigt, uppbär. Samma omständighet kan vara tillräcklig för att ligga till grund för återbetalningsskyldighet av en viss förmån men otillräcklig när det gäller en annan. Utredningen bedömer att strikt återbetalningsskyldighet skulle innebära en ökad tydlighet för enskilda om vad som gäller i fråga om återbetalningsskyldighet inom socialförsäkringen. Nuvarande oberättigade skillnader mellan återkrav av förmåner som omfattas av huvudregeln och förmåner som omfattas av reglerna om strikt återbetalningsskyldighet skulle upphöra.<sup>2</sup>

### *Skäl mot strikt återbetalningsskyldighet – god tro*

Det finns även skäl som talar mot att införa strikt återbetalningsskyldighet, det vill säga utan möjlighet att beakta god tro. I den nuvarande ordningen kan en bedömning att god tro förelegat tjäna som ett skydd för enskilda som befinner sig i en utsatt situation eller som riskerar att försättas i en ekonomiskt utsatt situation på grund av ett återkrav. Det kan därtill röra sig om fall där den sökande har inrättat sin ekonomi efter ett beslut om ersättning som han eller hon inte haft skäl att ifrågasätta. Utredningen bedömer dock att sådana hänsynstaganden lämpligen beaktas vid utformningen av förslag om regler för eftergift. En sådan ordning bedömer utredningen innebära förbättrade förutsättningar för att fler felaktiga

---

<sup>1</sup> Jfr HFD 2024 ref. 62.

<sup>2</sup> Jfr HFD 2013 ref. 64.

utbetalningar kommer att återbetalas utan att skapa ett oproportionerligt system där orsaken till en felaktig utbetalning inte tas hänsyn till.

Om strikt återbetalningsskyldighet införs beträffande fler förmånsslag, skulle Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten inte längre behöva bedöma om mottagaren insett eller skäligen borde ha insett att ersättningen varit felaktig vid bedömningen om återbetalningsskyldighet föreligger. I nuläget bedömer de båda myndigheterna frågan om vad den som har fått ersättningen skäligen borde ha kunnat inse på olika sätt. Medan Försäkringskassan prövar frågan i förhållande till vad en person i allmänhet bör ha kunnat inse anser Pensionsmyndigheten att det är den aktuella personens förutsättningar som är avgörande.<sup>3</sup> Om utredningens förslag genomförs undanröjs skillnaderna i rättstillämpningen hos dessa myndigheter i detta hänseende.

#### *Andra alternativ till strikt återbetalningsskyldighet*

Det skulle även kunna övervägas att låta strikt återbetalningsskyldighet gälla som en ny huvudregel, men att ange undantag för vissa förmånsslag beträffande vilka det således även i fortsättningen skulle kunna behöva göras en bedömning av om mottagaren varit i god tro eller inte. Det skulle kunna uppfattas som en balanserad avvägning i jämförelse med en generell strikt återbetalningsskyldighet. Utredningen har dock inte funnit det möjligt att, utifrån till exempel förmånernas karaktär eller mottagarna, göra någon sådan ny uppdelning. Sådana undantag skulle således inte lösa problemet med omtiverade skillnader i regelverket. Det är enligt utredningens mening visserligen rimligt att det i återkravsutredningen vägs in vem som har orsakat den felaktiga utbetalningen och vad den enskilde skäligen kan ha insett, men det är inte givet varför denna avvägning ska ske i samband med prövningen om återbetalningsskyldighet föreligger och bara för vissa förmåner. En avgörande nackdel är vidare att sådana undantagsregler skulle motverka den eftersträvade enhetligheten och förenklingen av regelverket. För den som felaktigt

---

<sup>3</sup> Inspektionen för socialförsäkringen (2024). *Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens arbete med återkrav*. Rapport 2024:8, s. 84–85.

har tagit emot flera förmåner kan det bli svårt att förstå de olika bedömningar som görs.

Det skulle även kunna övervägas alternativ till strikt återbetalningsskyldighet som inte innebär en prövning av om god tro föreläggat. Ett alternativ skulle vara att övergå till objektiva rekvisit som tar sikte på ansvaret för eller orsaken till den felaktiga utbetalningen. Ett exempel vore införandet av en regel som anger att det inte råder återbetalningsskyldighet om det är myndigheten som har orsakat den felaktiga utbetalningen, oavsett vad den som har mottagit denna har eller skäligen borde ha insett. En sådan ordning skulle kunna framstå som rättvis på så sätt att den som har orsakat den felaktiga utbetalningen, i det här fallet myndigheten, också får ta de ekonomiska konsekvenserna. Det skulle även innebära förenklade bedömningar jämfört med i dag. Det skulle dock innebära att färre personer blir återbetalningsskyldiga, även i fall där de vetat om att ersättningen varit felaktig när den utbetalades. Utredningen anser att det inte är acceptabelt att ersättningen i sådana fall inte skulle återbetalas. En sådan ordning skulle bära med sig risker i form av minskat förtroende för socialförsäkringssystemet och i förlängningen till viljan att genom skattebetalningar bidra till finansieringen av det. Det skulle även riskera att öka den administrativa bördan för myndigheter och domstolar, eftersom enskilda skulle ges starka incitament att framhålla varje uppfattad brist i myndigheternas hantering.

### *Strikt återbetalningsskyldighet bör gälla som utgångspunkt*

Sammanfattningsvis bör synsättet vad gäller återkrav genomgå ett perspektivskifte. Utgångspunkten vid felaktigt utbetalad ersättning bör vara att den som har fått ersättningen anses vara återbetalningsskyldig. Det är svårt att åstadkomma någon verklig förändring i enlighet med utredningens syfte utan ett skifte till strikt återbetalningsskyldighet. Om ersättning betalas ut till den som inte har rätt till den utan att den krävs tillbaka, riskerar socialförsäkringens legitimitet att urholkas. En strikt återbetalningsskyldighet markerar vikten av att det som har blivit fel rättas till. Utredningen bedömer att det kan öka legitimiteten i socialförsäkringen. Utredningen konsta-

terar även att det i Finland råder strikt återbetalningsskyldighet i flertalet lagar<sup>4</sup> på socialförsäkringsområdet sedan 1990-talet.

#### 6.4.2 Myndigheterna ska återkräva ersättning som lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp

##### Förslag

Om ersättning enligt socialförsäkringsbalken har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp ska den som har beviljats ersättningen eller den som annars har mottagit ersättningen vara återbetalningsskyldig. Den handläggande myndigheten ska i sådant fall besluta att återkräva ersättningen om inte annat framgår av socialförsäkringsbalken.

##### Skäl för förslaget

*Strikt återbetalningsskyldighet när ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp*

Utredningen bedömer att strikt återbetalningsskyldighet ska gälla när ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. I den nuvarande huvudregeln för återbetalning av ersättning framgår under vilka förutsättningar som Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska fatta beslut om återkrav, 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken. Även om ett beslut om återkrav implicit innebär att någon anses vara återbetalningsskyldig anser utredningen att bestämmelsen bör förtydligas. Bestämmelsen behöver även ändras för att bättre beskriva vem det är som kan anses vara återbetalningsskyldig.

*Den som har beviljats ersättningen ska vara återbetalningsskyldig*

Ersättningar enligt socialförsäkringsbalken riktas till individer. Det gäller även i fall där ersättningen betalas ut till en enskild som en del av ett hushåll eller där ersättning betalas ut till exempelvis en kom-

---

<sup>4</sup> Se till exempel 15 kap. 18 § sjukförsäkringslagen (1224/2004).

mun, men för en individ. Det bör därför vara den som *beviljats* ersättning som är återbetalningsskyldig, eftersom det är denne som den felaktiga utbetalningen avsett att gynna. Utredningens förslag kan jämföras med dagens regel om återkrav som riktas mot ”den försäkrade”. Utredningen anser dock att regler om återkrav inte bör utgå från premissen att den som har fått ersättningen också är försäkrad, eftersom grunden för att ersättningen har betalats ut felaktigt kan vara att mottagaren varit oförsäkrad.

*Den som annars mottagit ersättningen kan också vara återbetalningsskyldig*

Det är vanligen den som har beviljats ersättningen som också har mottagit denna. I vissa fall kan det dock skilja sig åt. Det kan till exempel röra sig om att det är en underårig som har rätt till förmånen men att förmånen regelmässigt betalas ut till föräldrarna, se till exempel 18 kap. 15 § socialförsäkringsbalken om underhållsstöd. Det bör då vara möjligt för den handläggande myndigheten att rikta kravet mot den som har mottagit ersättningen.

Utredningen bedömer att det inte finns något behov av att peka ut till vem ersättningen ska ha betalats ut för att återbetalningsskyldighet ska föreligga. Det kan förutses minska behovet av att myndigheterna vid till exempel misstagsutbetalningar behöver kräva tillbaka ersättningen enligt principen *condictio indebiti*. En sådan förändring skulle enligt utredningens uppfattning ytterligare kunna underlätta myndigheternas handläggning av ärenden om återkrav.

Om strikt återbetalningsskyldighet införs har det inte någon betydelse om den återbetalningsskyldige har orsakat den felaktiga utbetalningen. Det behöver därför inte anges särskilt att återkrav av efterlevandepension eller efterlevandestöd kan beslutas även när det är den avlidne som har orsakat att ersättning betalats ut felaktigt eller med för högt belopp, vilket i dag framgår av 108 kap. 3 § socialförsäkringsbalken. Det behöver inte heller anges när det gäller underhållsstöd som har lämnats felaktigt eller med för högt belopp, att Försäkringskassan ska besluta om återkrav av beloppet från den som det har betalats ut till, även om förutsättningarna enligt huvudregeln inte är uppfyllda, 108 kap. 8 § socialförsäkringsbalken. Detsamma gäller bostadsbidrag enligt 108 kap. 9 § andra stycket.

*Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska besluta om återkrav*

Det bör även i fortsättningen vara den myndighet som handlägger ersättningen som ska besluta om återkrav. Det är en rimlig princip att upprätthålla, inte minst eftersom det är den myndigheten som har bäst kännedom om ärendet och därför kan handlägga återkravet mest effektivt. Det bör alltså framgå att det är den handläggande myndigheten, det vill säga Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, som ska besluta om återkrav mot den som är återbetalningsskyldig.

*Vissa undantag ska finnas i socialförsäkringsbalken*

Det bedöms även i fortsättningen finnas behov av särregler i socialförsäkringsbalken för beslut om återkrav när det gäller vissa förmånslag. Det gäller bland annat när en förmån utbetalas med villkor som skiljer sig åt från andra förmåner och där det finns särskilda omständigheter som bör beaktas vid beslut om återkrav. Beträffande beslut om återbetalning vid till exempel överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna, 108 kap. 5–6 §§ eller premiepension, 108 kap. 7 § socialförsäkringsbalken, behöver förutsättningarna för återkrav specificeras i jämförelse med vad som framgår av huvudregeln.

De handläggande myndigheternas beslut om återkrav innefattar även frågor om eftergift av ett krav på återbetalning. Ett beslut om återkrav innefattar således både en bedömning om återbetalningsskyldighet och om eftergift. Även om någon är återbetalningsskyldig, kan en bedömning om eftergift innebära att myndigheten beslutar om att inte kräva tillbaka ersättningen.

För att tydliggöra detta bör det framgå att regeln om att den handläggande myndigheten ska besluta att kräva tillbaka ersättning som lämnats felaktigt eller med för högt belopp kan åsidosättas om något annat framgår av socialförsäkringsbalken.

### 6.4.3 Inga särregler vad gäller intermistiska fall, utom vid vissa fall av assistansersättning

#### Bedömning

Det behövs inga särregler vad gäller intermistiska beslut, bortsett från återbetalning av ersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter.

#### Förslag

När det gäller ett interimistiskt beslut om assistansersättning enligt 112 kap. socialförsäkringsbalken ska återbetalningsskyldighet föreligga, utöver det som anges i huvudregeln om återbetalningsskyldighet, för ersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter.

#### Skäl för bedömningen

##### *Inga särregler vad gäller interimistiska beslut*

Under vissa förutsättningar kan interimistiska beslut fattas, det vill säga tillfälliga beslut som gäller fram till dess att myndigheten kan fatta ett slutligt beslut. Förutsättningar för sådana beslut framgår av 112 kap. 2–4 §§ socialförsäkringsbalken. Av 108 kap. 10 § första stycket framgår det att om ett interimistiskt beslut fattats och det senare framkommer att ersättning inte skulle ha lämnats eller skulle ha lämnats med lägre belopp, så ska mottagaren inte anses vara återbetalningsskyldig i andra fall än vad som framgår enligt socialförsäkringsbalkens huvudregel<sup>5</sup> för återkrav. Det innebär bland annat att när det gäller förmånerna underhållsstöd, bostadsbidrag och preliminär sjukersättning finns det i dag inte någon särreglering vid interimistiska beslut, utan även dessa träffas av den nu aktuella regeln.<sup>6</sup>

Utredningen bedömer att det inte finns skäl för att ersättning som lämnats med interimistiska beslut som grund skulle behandlas på ett annat sätt än ersättning som lämnats enligt

<sup>5</sup> 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken.

<sup>6</sup> Prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalk*, s. 546.

socialförsäkringsbalken i övrigt. Den omständigheten att ett intermistiskt gynnande beslut inte följs upp av ett slutligt gynnande beslut innebär dock givetvis inte i sig att det finns grund för återkrav. Detta följer av att det är den enskilde som har bevisbördan för att rätt till förmånen föreligger medan det är den handläggande myndigheten som har bevisbördan för att det finns grund för återkrav. Som regel måste därvid den handläggande myndigheten med en hög grad av sannolikhet visa att ersättning lämnats felaktigt. Utredningen bedömer därför att den nuvarande särregleringen beträffande återkrav av ersättning som lämnats intermistiskt kan slopas utan att detta får några icke avsedda konsekvenser. Återbetalningsskyldighet bör därför råda i samma utsträckning som i bestämmelserna om återkrav i socialförsäkringsbalkens 108 kapitel i övrigt.

### Skäl för förslaget

Nuvarande bestämmelse om återbetalningsskyldighet vid intermistiska beslut i 108 kap. 10 § bör därmed ändras genom att första stycket, som gäller hur återbetalningsskyldighet ska bedömas vid återkrav efter ett intermistiskt beslut, upphävs. Paragrafen består därmed enbart av det nuvarande andra stycket. Detta stycke avser återkrav av ersättning när Försäkringskassan genom ett interimistiskt beslut har betalat ut assistansersättning, men där hela den utbetalda ersättningen inte har använts. Denna ordning bör enligt utredningen gälla även fortsättningsvis. Bestämmelsen bör dock, som en följd av att första stycket upphävs, förtydligas. Ändringarna är redaktionella och inga förändringar i sak är avsedda.



# 7 Eftergift

## 7.1 Inledning

Även om det finns grund för återkrav får Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten under vissa förutsättningar låta bli att kräva tillbaka det som betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Det benämns i socialförsäkringsbalken och i flera andra lagar som eftergift. Återbetalningsskyldighet och fråga om eftergift prövas samtidigt vid ett beslut om återkrav.

Enligt nuvarande ordning får eftergift som huvudregel medges helt eller delvis om det finns särskilda skäl. Reglerna om eftergift vad gäller preliminär sjukersättning och bostadsbidrag skiljer sig från huvudregeln. I de fallen föreskrivs det bland annat om olika hinder för eftergift, 108 kap. 13–14 §§ socialförsäkringsbalken.

Närmare information om nuvarande ordning finns i kapitel 4 Gällande rätt.

## 7.2 Rättspraxis

Frågor om eftergift och vad som utgör särskilda skäl har varit föremål för prövning i högsta instans vid flera tillfällen.

### 7.2.1 En individuell och sammanvägd bedömning

Av RÅ 2008 ref. 2 framgår att en individuell och sammanvägd bedömning av omständigheterna bör göras vid en prövning om eftergift. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att de faktorer som bland annat kan behöva beaktas är orsaken till den felaktiga utbetalningen, hur lång tid som gått sedan utbetalningen, beloppets storlek samt

den återbetalningsskyldiges ekonomiska förhållanden, hälsa och försörjningsmöjligheter.

Av RÅ 2007 ref. 26 framgår att skäl för eftergift kan delas in i två olika grupper. Den ena gruppen är skäl för eftergift när konsekvenserna av det stränga betalningsansvar som följer av återkravsreglerna av en eller annan anledning bör mildras. Till den andra gruppen skäl hör omständigheter som har att göra med betalningsmottagarens sociala eller personliga situation. Det kan till exempel röra sig om att det med hänsyn till betalningsmottagarens ekonomiska förhållanden finns skäl att efterge återkravet eller att en eftergift av återkravet kan fungera som ett led i social rehabilitering.

### **7.2.2 Den återbetalningsskyldiges agerande och myndighetens hantering**

Rättsfallet HFD 2011 ref. 61 avsåg en person som i samband med återkravet hade dömts för grovt bedrägeri. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att återkravet gällde utbetalningar som hade sin grund i brott, men ansåg samtidigt att det i sig inte behövde utesluta att eftergift kunde beviljas. Högsta förvaltningsdomstolen framhöll dock att det i en sådan situation bör krävas mycket starka skäl för att eftergift till någon del ska kunna medges. Domstolen ansåg att det som den enskilde anfört för eftergift, främst hälsoskäl och ekonomiska skäl, inte skulle tillmätas någon betydelse. De hälsobesvär som framförts var nämligen i huvudsak desamma som föranledde Försäkringskassan att bevilja den ersättning som i efterhand visat sig ha betalats ut felaktigt. De ekonomiska besvär som åberopats som skäl för eftergift kunde inte heller anses väga tungt eftersom den återbetalningsskyldige under lång tid haft dubbla inkomster, dels från arbete, dels i och med de ersättningar som utbetalats felaktigt. Dessutom kunde återkravet enkelt ha undvikits genom att rätt uppgifter lämnats till Försäkringskassan. Domstolens slutsats var att eftergift inte kunde medges.

I rättsfallet HFD 2013 ref. 64 tog Högsta förvaltningsdomstolen ställning till frågan om det förhållandet att den som fått de felaktiga utbetalningarna inte hade orsakat att dessa hade utbetalats och dessutom tagit emot ersättningen i god tro kunde utgöra särskilda skäl för eftergift. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att skillnaden i fråga om återbetalningsskyldighet som reglerna om

strikt återbetalningsskyldighet innebär i förhållande till vad som gäller för flera andra ersättningar enligt socialförsäkringsbalken har ansetts vara oberättigad. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg dock att det sammantaget inte kunde utgöra tillräckliga skäl. Domstolen menade att sådan hänsyn skulle innebära att skillnaden mellan förmåner som omfattas av strikt återbetalningsskyldighet och förmåner där prövningen av återkravet inbegriper en bedömning av vem som har orsakat återkravet och vad mottagaren skäligen borde ha insett, upphävs. Domstolen menade att detta inte vore önskvärt mot bakgrund av att lagstiftaren valt att upprätthålla en skillnad mellan olika ersättningslag vad gäller grunderna för återkrav. Domstolen konstaterade dock att de första ersättningarna i ärendet betalades ut för mer än tre år och den senaste drygt ett och ett halvt år innan återkravet beslutades. Mot bakgrund av den tid som passerat mellan det att ersättningen lämnades och återkravet beslutades och betalningsmottagarens goda tro ansåg domstolen att det fanns särskilda skäl för att helt efterge återkravet.

### 7.2.3 När den som återkravet avser har god man

I rättsfallet HFD 2023 ref. 21 gällde frågan om det fanns särskilda skäl för att efterge ett krav på återbetalning av bostadstillägg på grund av bristande insikt hos en enskild som haft en god man. Den gode mannen hade inte anmält huvudmannens ändrade bostadsförhållanden till Försäkringskassan. Högsta förvaltningsdomstolen fann det ostridigt att den enskilde till följd av sitt hälsotillstånd inte själv hade förmåga att anmäla ändrade förhållanden till Försäkringskassan eller inse att det hade skett en felaktig utbetalning som ett resultat av att förhållandena inte anmälts. Dessa svårigheter ansågs dock ha kompensats av att en god man förordnats. Den enskildes egen bristande insikt i vilka omständigheter som hade behövt anmälas till Försäkringskassan kunde därför inte utgöra särskilda skäl för eftergift.

#### 7.2.4 Andra särskilda skäl

I rättsfallet HFD 2014 ref. 12 har krav på återbetalning av felaktigt utbetald sjukpenning delvis eftergetts som gottgörelse för en kränkning av rätten till domstolsprövning inom skälig tid enligt artikel 6 i Europakonventionen.

#### 7.2.5 Fråga om återkrav och eftergift prövas samtidigt

I HFD 2013 ref. 68 avsåg frågan om Försäkringskassans lagakraftvunna omprövningsbeslut gällande återbetalningsskyldighet utgjorde hinder mot att myndigheten på nytt prövade samma fråga. Målet gällde ett ärende där Försäkringskassan beslutade att inte ändra ett omprövningsbeslut om återkrav och därtill avvisa överklagandet av samma beslut eftersom det ansågs ha kommit in för sent. En ny begäran om prövning om återbetalningsskyldighet kom in med ett yrkande att Försäkringskassan skulle upphäva beslutet om återbetalningsskyldighet och helt eller delvis befria den enskilde från återbetalningsskyldighet. Domstolen konstaterade att det framgår av socialförsäkringsbalken att Försäkringskassan inte på nytt får ompröva en fråga som redan avgjorts genom omprövning.

I ett senare rättsfall, HFD 2016 ref. 83, har det klargjorts att rätten till ny prövning ska bedömas på samma sätt oavsett om det skett någon omprövning av ett beslut om återkrav eller inte. Utredningen anser att domstolens resonemang tydliggör att frågan om återkrav och eftergift prövas och beslutas samtidigt. En fråga om eftergift kan alltså inte anses vara frikopplad från återkravsbeslutet. I annat fall skulle frågan om eftergift kunna ha ansetts vara ny och därmed oprövad.

#### 7.2.6 Riksförsäkringsverkets föreskrifter

Utöver rättspraxis har dåvarande Riksförsäkringsverket utfärdat allmänna råd om återkrav<sup>1</sup> som bland annat berör eftergift vid små belopp. Där anges att eftergift bör medges om det är Försäkringskassan som har orsakat felutbetalningen och om det felaktigt utbetalda beloppet före skatteavdrag understiger 1 000 kronor. Det-

---

<sup>1</sup> Riksförsäkringsverkets allmänna råd (RAR 2002:14) om återkrav.

samma ansågs gälla om den försäkrade har orsakat felutbetalningen genom försummelse. Det framgår dock att om den försäkrade återkommande har orsakat felutbetalningar just genom försummelse så bör eftergift inte medges.

### 7.2.7 Regler om eftergift i närliggande system

Regler om eftergift finns även i närliggande regelverk till socialförsäkringsbalken. När det gäller studiestöd får ett krav på återbetalning helt eller delvis efterges om det finns synnerliga skäl, 5 kap. 1 § studiestödslagen (1999:1395). Det innebär en strängare hållning än vad som anges som huvudregel i socialförsäkringsbalken. När det gäller ekonomiskt bistånd anges det i 33 kap. 6 § socialtjänstlagen (2025:400) att socialnämnden får besluta att helt eller delvis avstå från ett krav vilket alltså ger myndigheten förhållandevis stort utrymme att bevilja eftergift. Inom arbetslöshetsförsäkringen finns en precisering i lagstiftningen av vad som ska beaktas när särskilda skäl ska prövas. I lagen föreskrivs att arbetslöshetskassan får besluta om att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning om det med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns särskilda skäl för det, 8 kap. 5 §, lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Det kan noteras att arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkringen delat en gemensam rättspraxis<sup>2</sup> om vad som utgör särskilda skäl för eftergift. Det som har gällt inom det ena systemet har varit vägledande även inom det andra.

Liknande regler om eftergift som inom arbetslöshetsförsäkringen gäller vid återkrav av andra förmåner som Försäkringskassan betalar ut, men som regleras utanför socialförsäkringsbalken. Det gäller till exempel återkrav av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

---

<sup>2</sup> Jfr till exempel Högsta förvaltningsdomstolens avgörande om eftergift av återkrav om arbetslöshetsersättning, RÅ ref. 2008:2 som även refereras i socialförsäkringsmål, till exempel HFD 2011 ref. 61, samt i myndigheternas vägledningar, Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 50, respektive Pensionsmyndigheten (2012). *Vägledning om återkrav (2012:2)*. Version 6, s. 29.

### 7.3 Reformbehov

Enligt nuvarande ordning får det som ska återbetalas som huvudregel efterges helt eller delvis om det finns särskilda skäl, 108 kap. 11 § socialförsäkringsbalken. En sådan prövning innebär en vågskålsbedömning, bland annat utifrån principer som framgår av rättspraxis. Sådana bedömningar kan vara komplicerade och tidskrävande. Denna ordning kan därmed förlänga handläggningstiden. Frånvaron av en tydlig reglering av vad som ska beaktas vid en prövning av eftergift kan också innebära att det är svårt för den som återkravet gäller att förstå under vilka förutsättningar eftergift av ett krav på återbetalning kan medges eller inte.

När det gäller vissa förmåner finns det begränsningar för när eftergift kan medges eller när en fråga om eftergift får prövas. Skillnaden mellan olika förmåner riskerar att bidra till att regelverket ses som svåröverskådligt, svårt att förstå och att tillämpa. När det gäller förmånsslag där det saknas begränsning av när en fråga om eftergift får eller kan prövas, finns en risk att en fråga om eftergift behöver utredas även i fall där den återbetalningsskyldiges agerande bör göra prövningen obehövlig.

Utredningen bedömer att det är motiverat att genom ett perspektivskifte införa strikt återbetalningsskyldighet inom socialförsäkringen. Det innebär att orsaken till att ersättning lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp inte beaktas vid prövning av om återbetalningsskyldighet föreligger. Frågan om återbetalningsskyldighet och eftergift ska utredas samtidigt och avgöras genom samma beslut.<sup>3</sup> Det finns sammantaget ett behov att se över reglerna om eftergift för att förslagen som helhet ska leda till ett effektivt och förutsägbart regelverk för återkrav, där det undviks att enskilda drabbas av oproportionerligt negativa effekter.

---

<sup>3</sup> Jfr HFD 2013 ref. 68.

## 7.4 Mer enhetliga och tydliga regler för en stramare eftergift

### 7.4.1 Det bör införas enhetliga regler för eftergift

#### Bedömning

Det bör införas nya och enhetliga regler om eftergift i socialförsäkringsbalken.

#### Skäl för bedömningen

##### *Enhetliga regler för eftergift*

Enligt nuvarande ordning finns det en huvudregel för eftergift med särskilda regler som gäller för vissa förmånsslag. Utredningen bedömer att bestämmelserna om eftergift inom socialförsäkringsbalken bör göras mer enhetliga. Även hinder för eftergift bör gälla enhetligt. En sådan ordning skulle innebära ett sammanhållet regelverk med förutsättningar för en förutsebar prövning för eftergift och en mer effektiv handläggning av frågor om eftergift. Därutöver skulle det tydliggöra det perspektivskifte som utredningen menar är nödvändigt. Det innebär att den som har mottagit felaktig ersättning eller ersättning med ett för högt belopp som utgångspunkt ska vara återbetalningsskyldig och att eftergift i första hand ska kunna medges om mottagaren inte själv har orsakat att ersättningen lämnats felaktigt. Det kan noteras att denna inriktning, i kombination med strikt återbetalningsskyldighet, inte är oprövad, utan finns i Finland i flertalet lagar på socialförsäkringsområdet<sup>4</sup> sedan cirka 30 år tillbaka.

<sup>4</sup> Jfr bland annat 11 kap. 75 § folkpensionslagen (568/2007), 15 kap. 18 § sjukförsäkringslagen (1224/2004) och 14 § barnbidragslagen (796/1992).

### 7.4.2 Det ska föreligga särskilda skäl för att eftergift ska få medges

#### Förslag

Om det finns särskilda skäl ska den handläggande myndigheten få helt eller delvis efterge ett krav på återbetalning enligt vissa bestämmelser i 108 kap. socialförsäkringsbalken.

#### Skäl för förslaget

*Det ska även i fortsättningen krävas särskilda skäl för eftergift*

Enligt nuvarande ordning får den handläggande myndigheten som huvudregel pröva om det finns särskilda skäl för eftergift av återkrav enligt vissa bestämmelser i 108 kap. om återkrav och ränta. Bedömningen av om det föreligger särskilda skäl innebär att den handläggande myndigheten får göra en avvägning, där skälen för och emot att kravet på återbetalning bör efterges vägs mot varandra. Även om begreppet särskilda skäl innebär ett visst tolkningsutrymme för myndigheterna, har det funnits länge inom socialförsäkringen och är vanligt förekommande i näraliggande regelverk där motsvarande bedömningar vid prövning om eftergift förekommer. Begreppet är också väl inarbetat i tillämpningen och utförligt behandlat i rättspraxis. Utredningen anser att begreppet särskilda skäl är ändamålsenligt som nivå för när ett krav på återbetalning kan efterges, eftersom det är väl känt för de handläggande myndigheterna och i viss utsträckning även kan antas vara bekant för en betalningsmottagare. Bestämmelsen bör även i fortsättningen gälla i förhållande till angivna bestämmelser i socialförsäkringsbalkens 108 kap. om återkrav.

En alternativ lösning skulle kunna vara att föreslå att det föreskrivs om en uttömmande lista över vilka skäl som kan beaktas vid prövningen. Det är dock av flera skäl svårt att i förväg slå fast vilka omständigheter som kan vara relevanta vid en eftergiftsprövning och därigenom också utesluta andra omständigheter från att beaktas. De återbetalningsskyldigas förhållanden skiljer sig åt och omständigheterna i övrigt varierar, även om det finns vissa förhållanden som också i dag kan anses ha särskild betydelse. Utred-

ningen anser därför att de omständigheter som bör kunna beaktas när en fråga om eftergift prövas inte bör begränsas.

### *Synnerliga skäl för eftergift är inte ett alternativ*

Utredningen har övervägt om det i stället bör införas ett krav på synnerliga skäl för att eftergift ska kunna medges. Det skulle innebära en kraftig skärpning av kraven för när eftergift kan medges. Det skulle sannolikt effektivisera de handläggande myndigheternas ärendehantering. Utredningen bedömer dock att en sådan skärpning inte är motiverad, bland annat med hänsyn till att strikt återbetalningsskyldighet föreslås införas som generell regel. För att återkravsreglerna ska vara ändamålsenliga, det vill säga ta sin utgångspunkt från att det som betalats ut felaktigt ska betalas tillbaka utan att den återbetalningsskyldige drabbas av oproportionerligt negativa effekter, bör det finnas en verklig möjlighet för den handläggande myndigheten att bevilja eftergift. Utredningen anser sammantaget att det är motiverat att det även i fortsättningen ska föreligga särskilda skäl för att kravet på återbetalning ska få efterges.

### *Tidigare praxis har fortsatt betydelse*

Utredningen föreslår således att den nuvarande ordningen, enligt vilken det ska finnas särskilda skäl för att eftergift ska kunna medges, bör bestå. Vid prövningen av frågan om eftergift ska det liksom i dag göras ”en individuell och sammanvägd bedömning av omständigheterna”<sup>5</sup> som talar för och emot eftergift. Det ska även i fortsättningen bland annat beaktas hur lång tid som gått sedan utbetalningen och myndigheternas handläggning av den, beloppets storlek samt den återbetalningsskyldiges ekonomiska förhållanden och hälsa. Även den enskildes sociala situation eller vad eftergift skulle betyda som ett led i rehabilitering kan även i fortsättningen beaktas. Det är utredningens uppfattning att den praxis som utvecklats när det gäller vilka omständigheter som bör beaktas, kommer att vara av fortsatt intresse vid tillämpningen.

Utredningen bedömer emellertid att det sker vissa förskjutningar i och med utredningens förslag. Eftersom det föreslås mer enhetliga

---

<sup>5</sup> RÅ 2008 ref. 2.

regler för eftergift så kan särregleringar<sup>6</sup> för vissa förmånsslag utmönstras. Den distinktion som i dag föreligger mellan å ena sidan förmåner där strikt återbetalningsskyldighet råder och å andra sidan förmåner där det kan beaktas om den som utredningen gäller befunnit sig i god tro upphör. Det påverkar enligt utredningens mening vilka omständigheter som kan beaktas vid en prövning av en fråga om eftergift.<sup>7</sup>

### *Eftergift ska kunna medges till del*

Enligt nuvarande ordning får eftergift medges i sin helhet eller till viss del. Det kan i vissa situationer innebära svåra avgränsningar för myndigheterna vad gäller frågan till hur stor del ett krav på återbetalning kan efterges. Ett alternativt förslag skulle kunna vara att avskaffa möjligheten att efterge ett krav på återbetalning till del. Det skulle innebära att myndigheterna inte längre behöver bedöma till vilken del eftergift kan medges. Om den handläggande myndigheten skulle behöva välja mellan att efterge ett krav på återbetalning i sin helhet och att inte medge någon eftergift alls skulle det enligt utredningens bedömning emellertid riskera att göra tillämpningen om eftergift mer restriktiv än vad som vore önskvärt. Det kan också ifrågasättas om en sådan bedömning skulle underlätta en prövning om eftergift av krav på återbetalning i jämförelse med den nuvarande ordningen. Med en sådan ordning skulle konsekvenserna av beviljandet av eftergift kunna bli större än i dag, vilket inte nödvändigtvis skulle öka effektiviteten i handläggningen.

Ett annat alternativ i syfte att underlätta bedömningarna vore att i författningstexten avgränsa till vilken del eftergift bör kunna beviljas, till exempel till en fjärdedel, till hälften eller till tre fjärdedelar. Utredningen bedömer dock att bedömningar om att medge eftergift till del lämpligen hanteras av myndigheterna utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Det förhindrar emellertid inte att myndigheterna har interna riktlinjer om hur bedömningen ska ske.

Utredningen bedömer sammantaget att den nuvarande ordningen, där eftergift kan beviljas till del eller till sin helhet och där myndig-

---

<sup>6</sup> Jfr 108 kap. 12 § socialförsäkringsbalken.

<sup>7</sup> Jfr HFD 2013 ref. 64.

heterna i första hand har att avgöra vad som ska gälla i det enskilda fallet, bör gälla även i fortsättningen.

### 7.4.3 Vad som särskilt ska beaktas vid prövning om eftergift

#### Förslag

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för eftergift enligt bestämmelsen i 108 kap. socialförsäkringsbalken ska den handläggande myndigheten särskilt beakta

1. vilken förmåga den som är återbetalningsskyldig har att kunna betala tillbaka ersättningen,
2. om myndigheten på ett väsentligt sätt har bidragit till att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, och
3. om den som är återbetalningsskyldig inte skäligen borde ha insett att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp.

#### Skäl för förslaget

*Vissa omständigheter ges ökad vikt vid eftergiftsprövningen*

Utredningen anser att det finns skäl att förtydliga bestämmelserna vad gäller bedömningen av om det finns särskilda skäl för eftergift enligt 108 kap. 11 § socialförsäkringsbalken. Det bör ske genom att det föreskrivs vad som särskilt ska beaktas vid prövningen av om det föreligger särskilda skäl för eftergift. Utredningen konstaterar att en liknande ordning i närtid har införts inom arbetslöshetsförsäkringen<sup>8</sup> och tillämpas av Försäkringskassan när det gäller prövning av eftergift vid återkrav av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.<sup>9</sup> Utredningen bedömer att en sådan ordning skulle innebära en ökad tydlighet både för den handläggande myndig-

<sup>8</sup> 8 kap. 5 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Se även prop. 2023/24:128. *En arbetslöshetsförsäkring baserad på inkomster*, s. 465.

<sup>9</sup> 8 kap. 5 § förordning (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

heten och för den återbetalningsskyldige, utan att begränsa utrymmet för vilka skäl som kan beaktas.

Den föreslagna bestämmelsen begränsar alltså inte vilka omständigheter som kan beaktas vid en prövning av om det finns särskilda skäl för eftergift, utan klargör vad som särskilt ska beaktas vid denna prövning.

### *Betalningsförmåga kan både tala emot och för eftergift*

Redan i dag vägs betalningsförmågan, det vill säga vilka ekonomiska förutsättningar som den återbetalningsskyldige har att kunna återbetala felaktigt utbetalad ersättning, in vid prövning av en fråga om eftergift.<sup>10</sup> Regler om att det särskilt ska vägas in vilken förmåga den eller de försäkrade har att betala tillbaka ersättningen finns uttryckligen i den nuvarande lagstiftningen vad gäller bedömning om eftergift vid återkrav av preliminär sjukersättning och bostadsbidrag, 108 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer att det även i fortsättningen särskilt bör beaktas om den återbetalningsskyldige har ekonomiska möjligheter att återbetala det som återkrävt. Det som i dag uttryckligen är reglerat för de två nämnda förmånerna ska utvidgas till att gälla alla återkrav enligt socialförsäkringsbalken. Om den återbetalningsskyldige saknar betalningsförmåga finns det skäl emot att lägga tid och resurser på att besluta om och hantera återkravet. Det bör även i fortsättningen inledningsvis vara upp till den handläggande myndigheten att, med beaktande av till exempel återkravets storlek och betalningsförmågans varaktighet, bedöma vilket tidsperspektiv som bör anläggas vid tillämpningen av bestämmelsen.

Utredningen anser att den som kan betala tillbaka ersättning som lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp som utgångspunkt även ska betala tillbaka ersättningen. Därför bör en god betalningsförmåga anses tala emot eftergift. I vågskålsbedömningen kan alltså betalningsförmågan tala både för och emot eftergift.

Det kan framhållas att det är den som återkravet riktar sig mot som har bevisbördan för de omständigheter som talar för eftergift. Den handläggande myndighetens bevisbörda inskränker sig alltså initialt till att avse de omständigheter som visar att återbetalnings-

---

<sup>10</sup> Se till exempel RÅ 2008 ref. 2.

skyldighet föreligger. När detta har bevisats blir det upp till den återbetalningsskyldige att bevisa de omständigheter som talar för eftergift. Förslaget innebär emellertid att myndigheterna, om omständigheter som talar för eftergift är bevisade och tillräckligt tungt vägande, kan behöva utreda om den återbetalningsskyldiges ekonomiska förmåga är så god att eftergift ändå inte ska beviljas. Avsikten med förslaget är alltså inte att myndigheterna regelmässigt ska lägga resurser på att utreda omständigheter som talar för god betalningsförmåga utan endast när detta behövs för den slutliga vågskålsbedömningen. Detta synsätt bedöms vara väl förenligt med den allmänna regeln i 110 kap. 13 § socialförsäkringsbalken om att den handläggande myndigheten ska se till att ärendena blir utredda i den omfattning som deras beskaffenhet kräver.

Det kan också förhålla sig så att myndigheten redan har kännedom om eller enkelt kan ta fram uppgifter som visar att den återbetalningsskyldige har höga inkomster eller betydande tillgångar. I sådana fall kan det ofta vara obehövt för myndigheten att utreda och ta ställning till om de omständigheter som framförts till stöd för eftergift är bevisade eller inte, eftersom dessa omständigheter ändå inte förväntas väga tillräckligt tungt i vågskålsbedömningen.

*Om den handläggande myndigheten väsentligt har bidragit till felet talar detta för eftergift*

Den som tar emot ersättning från det allmänna har ett långtgående ansvar för att sätta sig in i de lagar och regler som anger vilka skyldigheter som gäller och under vilka förutsättningar rätt till ersättning kan medges. Det är samtidigt viktigt att den som efter ansökan om ersättning och efter bästa förmåga har fullgjort sina skyldigheter, till exempel i fråga om att lämna uppgifter, ska kunna lita på att myndigheterna betalar ut ersättning korrekt. Utredningen anser därför att det särskilt ska beaktas om det är myndigheten som har orsakat eller bidragit till att ersättningen utbetalats felaktigt eller med ett för högt belopp. Även om det kan innebära ett avsteg från principen att felaktigt utbetald ersättning eller ersättning som har utbetalats med ett för högt belopp ska återbetalas, bedömer utredningen inte att ett sådant utrymme innebär en risk för att legitimiteten i socialförsäkringen hotas. Det är utredningens bedömning att det snarare stärker allmänhetens förtroende för socialförsäkringen

om sådana misstag från myndigheternas sida kan beaktas vid prövning av eftergift.

I det nuvarande regelverket för återkrav gäller i vissa fall strikt återbetalningsskyldighet. Dessa fall avviker från huvudregeln där en fråga om god tro kan beaktas. Högsta förvaltningsdomstolen<sup>11</sup> har framhållit att enbart det förhållandet att myndigheten begått misstag vid utbetalningen och att betalningsmottagaren varit i god tro inte kan anses utgöra särskilda skäl för eftergift i de fall då strikt återbetalningsskyldighet föreligger. Det, menade domstolen, skulle i realiteten upphäva skillnaden mellan återkrav av felaktiga utbetalningar av förmåner som lagstiftaren bestämt ska beslutas med strikt återbetalningsskyldighet och felaktiga utbetalningar där orsaken till den felaktiga utbetalningen ska beaktas. Utredningen föreslår, som angivits tidigare, att strikt återbetalningsskyldighet ska tillämpas inom hela socialförsäkringen. Det föreslås därmed inte längre finnas någon möjlighet för betalningsmottagaren att hänvisa till god tro vid prövning om återbetalningsskyldighet föreligger. Utredningen menar emellertid att det är lämpligt att det finns ett utrymme att beakta om det är myndigheten som orsakat den felaktiga utbetalningen vid prövning av en fråga om eftergift. Genom att denna omständighet inte längre påverkar frågan om det finns grundläggande förutsättningar för återkrav utan endast kan värderas inom ramen för eftergift, flyttas emellertid bevisbördan för omständigheten över från myndigheten till den som tagit emot ersättningen. Detta är processekonomiskt fördelaktigt för myndigheten.

Utrymmet att beakta myndighetens agerande bör dock inte vara omotiverat stort. Det bör ställas vissa krav på att myndighetens handläggning eller information haft en betydande påverkan för att ersättningen betalas ut felaktigt. Myndigheten bör därför väsentligen ha bidragit till att ersättningen utbetalats felaktigt eller med ett för högt belopp för att det ska vara ett skäl som särskilt ska beaktas vid prövning av en fråga om eftergift.

---

<sup>11</sup> HFD 2013 ref. 64.

*Om den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att ersättningen var fel talar detta för eftergift*

Det finns också anledning att särskilt beakta om den återbetalningsskyldige har förstått att den mottagna ersättningen har varit felaktig eller har betalats ut med ett för högt belopp. Utredningen anser att det är motiverat utifrån att en generell strikt återbetalningsskyldighet föreslås införas. Den strikta återbetalningsskyldigheten omfattar även den som tagit emot ersättningen i god tro. Utredningen anser att det då är rimligt att vid prövning av eftergift särskilt beakta sådana situationer där den återbetalningsskyldige inte själv har orsakat att ersättning betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp och inte heller kan ha förstått att utbetalningen har varit felaktig. Bedömningen av vad någon kan ha förstått bör därvid utgå ifrån den återbetalningsskyldiges egna förutsättningar. Vid denna bedömning bör det liksom i dag beaktas om han eller hon till exempel har en god man som kan kompensera för de egna svårigheterna.<sup>12</sup>

#### **7.4.4 Det ska finnas hinder för att pröva frågan om eftergift i vissa fall**

##### **Förslag**

Den handläggande myndigheten ska inte få pröva en fråga om att efterge krav på återbetalning enligt bestämmelsen i 108 kap. socialförsäkringsbalken om orsaken till att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp är att den återbetalningsskyldige har lämnat oriktiga uppgifter. Detsamma gäller om den återbetalningsskyldige har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Trots det som anges i första stycket ska en fråga om eftergift få prövas om

1. den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att uppgifterna varit oriktiga, att en uppgift skulle ha lämnats eller att en anmälan om ändrade förhållanden skulle ha gjorts, eller
2. det finns synnerliga skäl.

<sup>12</sup> Jfr HFD 2023 ref. 21.

## Skäl för förslaget

### *Nuvarande ordning*

Enligt nuvarande ordning finns det för vissa förmåner regler som begränsar möjligheten till eftergift. Det gäller i förhållande till återkrav av preliminär sjukersättning och bostadsbidrag, 108 kap. 13–14 §§ socialförsäkringsbalken. Av bestämmelserna framgår att när återkravet beror på att den återbetalningsskyldige medvetet eller av oaktsamhet lämnat felaktiga uppgifter, får kravet på återbetalning inte efterges. När det gäller en återbetalningsskyldig som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet får däremot eftergift av kravet på återbetalning inte prövas. Undantag från det sistnämnda prövningshindret finns om den anmälningsskyldige inte skäligen borde ha insett att en anmälan skulle ha gjorts. Vad gäller övriga förmåner i socialförsäkringsbalken finns det inga hinder mot prövning av eftergift.

### *Eftergift ska inte få prövas när oriktiga uppgifter lämnats*

Ett beslut om en socialförsäkringsförmån bygger på att de uppgifter som enskilda lämnar är riktiga. De handläggande myndigheterna kontrollerar inte uppgifternas riktighet i varje ärende. Den som lämnat oriktiga, det vill säga felaktiga eller ofullständiga, uppgifter kan därigenom få ersättning som han eller hon inte har rätt till. Att lämna oriktiga uppgifter och på så sätt tillgodogöra sig ersättning är särskilt allvarligt i förhållande till socialförsäkringsförmåner, som ofta är riktade till personer i en utsatt situation. Ett sådant agerande bör aktivt motverkas eftersom det annars riskerar att urholka legitimiteten i socialförsäkringen genom att möjliggöra vårdslöshet och systematiskt överutnyttjande.

Den som medvetet har orsakat en felaktig utbetalning får i många fall behålla pengarna, helt enkelt eftersom myndigheterna inte upptäcker felaktigheten. Den som har mottagit ersättning kan dock inte rimligen förvänta sig att kravet på återbetalning ska efterges om felaktigheten upptäcks. Det som talar mot eftergift i denna situation väger i själva verket så tungt att en prövning och bedömning av de personliga omständigheter som kan föras fram inte framstår som meningsfull. Det kan många gånger vara svårt för myndigheterna att bevisa att någon medvetet eller ens av oaktsamhet har agerat på

ett visst sätt. Det skulle inte heller vara en effektiv användning av myndigheternas resurser att företa en så detaljerad granskning som skulle krävas. Samma synsätt bör därför tillämpas i fråga om den som överhuvudtaget har lämnat oriktiga uppgifter. Utredningen anser därför att om ett återkrav följer av att någon orsakat att ersättningen utgått felaktigt eller med ett för högt belopp, så ska det som huvudregel utgöra ett hinder för prövning av frågan om eftergift. Hinder mot prövning av eftergift är en åtgärd som är betungande för den enskilde. Bevisbördan för att det föreligger omständigheter som innebär att frågan om eftergift inte ska få prövas vilar därför på den handläggande myndigheten.

### *Uppgifts- och anmälningsskyldigheten*

Uppgifts- och anmälningsskyldigheten är central inom socialförsäkringen. Det är motiverat att det finns en långtgående uppgifts- och anmälningsskyldighet eftersom det normalt är den som ansöker om ersättning som bäst känner till de sakförhållanden som kan påverka rätten till eller storleken på ersättningen som betalas ut.

Anmälningsskyldigheten regleras i 110 kap. 46 och 47 §§, socialförsäkringsbalken. Av 110 kap. 46 § framgår att den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska anmäla ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen. I bestämmelsen exemplifieras vilka förhållanden det kan röra sig om, bland annat bostadsförhållanden, arbetsförmåga, inkomstförhållanden och förmögenhetsförhållanden. Kravet på att anmäla ändrade förhållanden gäller också om assistansersättning har betalats ut till någon annan än den försäkrade, om den som assistansersättningen betalats ut till har kännedom om de ändrade förhållandena. Det anges också att en anmälan inte behöver göras om den handläggande myndigheten har kännedom om ändringen.<sup>13</sup> Slutligen anges det att i ärenden om bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd behöver anmälan inte ske om inkomster eller förmögenhet har ökat i mindre omfattning.

Av 110 kap. 47 § framgår att anmälan om ändrade förhållanden ska göras så snart som möjligt och senast fjorton dagar efter det att den som är anmälningsskyldig fick kännedom om förändringen.

---

<sup>13</sup> Jfr även HFD 2017 ref. 65.

Om myndigheten bedömer att det är motiverat får myndigheten kräva att uppgifterna lämnas skriftligen och att anmälan är egenhändigt undertecknad. Uppgifter om faktiska förhållanden ska då lämnas på heder och samvete.

Uppgiftsskyldigheten regleras i 110 kap. socialförsäkringsbalken. I 110 kap. 13 § socialförsäkringsbalken framgår huvudregeln att den handläggande myndigheten ska se till att ärendena blir utredda i den omfattning som deras beskaffenhet kräver, vilket även framgår av 23 § förvaltningslagen (2017:900). I bestämmelsen tydliggörs även att den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken. Det framgår även att, om inte särskilda skäl talar emot det, en ansökan om en förmån ska innehålla de uppgifter som behövs i ärendet och vara egenhändigt undertecknad samt att uppgifter om faktiska förhållanden ska lämnas på heder och samvete. Regler om uppgiftsskyldighet i vissa fall framgår av 110 kap. 13 a–29 §§ socialförsäkringsbalken. Även andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet kan vara aktuella i detta hänseende, till exempel 110 kap. 31 b § som rör anordnare av personlig assistans. Här framgår bland annat att en anordnare av personlig assistans på begäran ska, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken, lämna uppgifter som avser den försäkrade, en annan fysisk person än den försäkrade eller en juridisk person till Försäkringskassan. Anordnaren ska på begäran lämna uppgifter som avser den försäkrade till allmän förvaltningsdomstol.

*Eftergift ska inte få prövas när en uppgifts- eller anmälningsskyldighet inte har fullgjorts*

Uppgifts- och anmälningsskyldigheten är ett viktigt inslag vid prövning och beslut av socialförsäkringsförmåner. Skyldigheten förtydligar det ansvar som ersättningstagaren har för att ersättningen utbetalas på grundval av rätt uppgifter. Utredningen anser sammantaget att det är motiverat att det som huvudregel finns ett hinder för prövning av fråga om eftergift när uppgifts- och anmälningsskyldigheten inte har fullgjorts. Som tidigare konstaterats gäller det redan i dag i förhållande till vissa förmåner. På motsvarande sätt som när oriktiga uppgifter har lämnats vilar bevisbördan

för att uppgifts- och anmälningsskyldigheten inte har fullgjorts på den handläggande myndigheten.

### *Enhetlig reglering av hinder för eftergiftsprövning*

I den nuvarande regleringen finns det dels omständigheter som innebär att eftergift, oavsett förhållandena i övrigt, inte får medges, dels situationer som innebär att en fråga om eftergift inte får prövas. När det gäller den eller de som medvetet eller av oaktsamhet lämnat felaktiga uppgifter till grund för beräkning av preliminär sjukersättning eller för bedömning av rätten till bostadsbidrag, får kravet på återbetalning inte efterges, 108 kap. 13 § socialförsäkringsbalken. Om det i stället gäller en situation när anmälningsskyldigheten inte fullgjorts får eftergiften inte ens prövas, 108 kap. 14 § socialförsäkringsbalken. I praktiken blir resultatet för den enskilde detsamma. Utredningen anser att det är lämpligt att införa en enhetlig reglering för hinder för prövning av en fråga om eftergift enligt 108 kap. I dessa situationer åsidosätts nämligen ändå den vågskålsbedömning som i övrigt gäller vid en bedömning av om eftergift kan medges.

Det skulle kunna invändas att sådana hinder på ett alltför långtgående sätt begränsar rätten för den återbetalningsskyldige att få sin sak, det vill säga möjligheten till eftergift, prövad. Utredningen anser som framgått tidigare att den återbetalningsskyldiges agerande i dessa fall talar så tungt emot eftergift att en prövning av om kravet på återbetalning kan efterges inte är meningsfull. Det kan även beaktas att en sådan begränsning, som föreslås gälla för hela socialförsäkringsbalken, redan i dag tillämpas för vissa förmånsslag vid bristande fullgörande av anmälningsskyldigheten, 108 kap. 14 § socialförsäkringsbalken. Det kan slutligen konstateras att sådana regler sedan lång tid redan gäller för stora delar av den finska socialförsäkringen (se avsnitt 4.6).

Utredningen bedömer att förslaget skulle ge förutsättningar för myndigheterna att handlägga ärenden snabbare och med en ökad enhetlighet i bedömningar om eftergift. En ordning, där den som lämnat oriktiga uppgifter eller inte fullgjort sin anmälningsskyldighet inte kan prövas för eftergift, är därtill väl för-

enlig med vad som föreslagits som grund för en sanktionsavgift.<sup>14</sup> Utredningen bedömer vidare att en sådan ordning skulle kunna bidra till att motverka vårdslöshet vid ansökan och systematiskt överutnyttjande av socialförsäkringsförmånerna. Det finns ett värde i att det i regelverket tydligt kommer till uttryck att den som vill få eller som redan uppbär en förmån lämnar korrekta uppgifter.

*Undantag som rör vad den återbetalningsskyldige skäligen borde ha insett*

Enligt nuvarande ordning finns hinder för prövning av eftergift när den återbetalningsskyldige inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet, med undantag för när den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att en anmälan skulle ha gjorts, 108 kap. 14 § socialförsäkringsbalken. Det kan bland annat röra sig om fall där den som ärendet gäller på goda grunder förutsatt att myndigheten redan fått kännedom om de förhållanden som skulle ha anmälts. Utredningen anser att det är rimligt att ett sådant utrymme bibehålls i den nya regleringen om prövningshinder för eftergift.

Det bedöms även finnas ett behov av ett motsvarande bedömningsutrymme när någon lämnat oriktiga uppgifter vid en ansökan. Det kan till exempel röra sig om en person som lämnat oriktiga uppgifter som han eller hon i sin tur har fått från tredje part eller myndigheten och som denne rimligen inte haft skäl att ifrågasätta. Det kan även röra sig om personer som lämnat oriktiga uppgifter i ett tillstånd av nedsatt omdöme, om det kan bevisas. Det kan till exempel avse en person som kort efter att en oriktig uppgift lämnats tilldelats en god man eller motsvarande stödperson. Utredningen bedömer inte att det finns skäl för att behandla sådana fall strängare än fall där den återbetalningsskyldige inte fullgjort sin uppgifts- och anmälningsskyldighet. Det bör därför finnas ett utrymme för den handläggande myndigheten att kunna pröva en fråga om eftergift när den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att de lämnade uppgifterna varit oriktiga. Bevisbördan vilar på den enskilde när det gäller att visa att det finns förutsättningar att tillämpa undantaget. Undantaget kan även påverka beslut om en eventuell sanktionsavgift. Den som är återbetalningsskyldig och till

---

<sup>14</sup> Jfr förslag till 108 a kap. 2 § i prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen.*

exempel inte har fullgjort sin anmälnings- eller uppgiftsskyldighet men inte skäligen borde ha insett att uppgiften skulle ha anmälts, kan som huvudregel inte få en fråga om eftergift prövad. Med utredningens förslag kan eftergift i vissa fall medges, vilket gör att frågan om sanktionsavgift förfaller.

### *Undantag vid synnerliga skäl*

Det finns också andra situationer där det framstår som oskäligt och icke ändamålsenligt att frågan om eftergift inte kan prövas trots att den som mottagit ersättningen har lämnat felaktiga uppgifter eller inte har fullgjort en uppgifts- och anmälningskyldighet. Det gäller även sådana fall där den som mottagit ersättningen inte har varit i god tro. Det ligger i sakens natur att dessa fall är ytterst sällsynt förekommande givet de försvårande omständigheter som per definition föreligger. I praktiken bör det därför endast kunna röra sig om ärenden där en fråga om eftergift vid en senare prövning på verkställighetsstadiet på goda grunder kan förväntas få ett positivt utfall. Detta kan till exempel vara fallet när det redan från början står klart att den återbetalningsskyldige på grund av personliga omständigheter såsom hög ålder och svår sjukdom och med låg eller ingen betalningsförmåga kommer medges eftergift om en sådan prövning kommer till stånd. I sådana situationer kan det framstå som meningslöst för de handläggande myndigheterna att fatta ett beslut om återkrav eftersom en senare eftergift av fordran ter sig oundviklig. Ett beslut om återkrav skulle alltså kunna framstå som oproportionerligt givet den ytterst svåra situation som den återbetalningsskyldige befinner sig i. Det bör därför kunna ske en prövning av eftergift, oaktat orsaken till återkravet, om det finns synnerliga skäl. I formell mening tar den handläggande myndigheten i dessa fall först ställning till att frågan om eftergift kan prövas på grund av synnerliga skäl innan frågan om särskilda skäl för eftergift bedöms. Den senare bedömningen torde i praktiken bli okomplicerad.

### 7.4.5 Eftergift ska inte få prövas om beslutet om återkrav fått laga kraft

#### Förslag

En fråga om eftergift ska inte få prövas efter det att ett beslut om återkrav enligt socialförsäkringsbalken har fått laga kraft.

#### Skäl för förslaget

##### *Skäl för eftergift ska inte kunna åberopas i efterhand*

Den myndighet som beslutat om återkrav, vilket innefattar ett ställningstagande rörande eftergift, ska inte behöva göra en prövning om eftergift vid flera tillfällen eller långt i efterhand. Motsatsen kan bidra till att återkravsärendet blir svåröverskådligt och även försena processen. Det kan även påverka en överprövande domstols handläggning av ett mål rörande återkrav. Utredningen anser att det i stället ska tydliggöras när den som återkravsutredningen gäller förväntas åberopa skäl för eftergift och var gränserna bör gå för en sådan framställan. Utredningen konstaterar att en möjlighet att i efterhand åberopa skäl för eftergift begränsas redan i dag till följd av processuella regler i 113 kap. socialförsäkringsbalken.<sup>15</sup>

##### *Frågan om eftergift ska inte få prövas efter att beslutet fått laga kraft*

Utredningen bedömer att det är viktigt för en effektiv beslutshandtering av återkrav och för tydligheten i regelverket att utrymmet för att begära eftergift begränsas i socialförsäkringsbalken. En lämplig bortre gräns för myndigheternas möjlighet att pröva eftergift bör vara när beslutet har vunnit laga kraft, det vill säga när den enskilde inte längre kan begära omprövning eller överklaga beslutet. Vid denna tidpunkt är det och bör inte heller längre vara en fråga om eftergift enligt socialförsäkringsbalken, utan en fråga om eftergift av en fordran.

Det kan, vad gäller övriga förslag om eftergift som utredningen föreslår, finnas skäl för att i andra kapitel i socialförsäkringsbalken

<sup>15</sup> Jfr HFD 2013 ref. 68 och HFD 2016 ref. 83.

behålla eftergiftsregler som redan i dag avviker från 108 kap. Principen om att en fråga om eftergift inte ska få prövas efter det att ett beslut om återkrav fått laga kraft är dock så pass central att det finns skäl att låta den gälla vid alla beslut om återkrav inom socialförsäkringsbalken.

Det som föreslås avser Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens möjlighet att pröva eftergift av krav på återbetalning enligt socialförsäkringsbalken. Förslaget innebär inte någon begränsning av reglerna om eftergift av fordran enligt 17 § förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar. Utredningen bedömer därför att förslaget tydligt avgränsar prövningen av eftergift i samband med beslut om återkrav från prövningen av eftergift vid handläggning av den fordran som återkravet resulterat i.

#### 7.4.6 Om eftergift beviljats ska även ränta och dröjsmålsränta efterges

##### Förslag

Om eftergift har beviljats enligt vissa bestämmelser i 108 kap. socialförsäkringsbalken ska den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge krav på ränta och dröjsmålsränta.

#### Skäl för förslaget

Ett återkrav som inte återbetalas i tid leder till att ränta eller dröjsmålsränta enligt 108 kap. 15–17 samt 19 §§ socialförsäkringsbalken påförs. Enligt nuvarande ordning får ränta eller dröjsmålsränta efterges om det finns särskilda skäl, 108 kap. 21 § socialförsäkringsbalken. Det innebär att det skulle kunna uppstå ärenden där det blir olika utfall av prövningen av eftergift av återkravet och av räntan på samma återkrav, trots att samma skäl åberopas.

Utredningen anser att eftergift av ränta bör knytas till om eftergift av det krav på återbetalning som ligger till grund för det räntebelagda skuldbeloppet har beviljats. En sådan ordning skulle innebära en förenkling av bedömningarna om eftergift och ett förtydligande och en effektivisering av återkravsprocessen. I praktiken innebär det att ränta endast efterges om det återkrav som givit upphov till

att räntan påförts efterges. Det bör i huvudsak gälla situationer där det ursprungliga beslutet om återkrav omprövats eller överklagats. Det innebär alltså att räntan eller dröjsmålsräntan genom eftergift rättas efter vad som beslutats vad gäller eftergift av återkravet. I övrigt får eftergift av den fordran som ränta eller dröjsmålsränta innebär hanteras enligt förordningen om hantering av statliga fordringar.

## 8 Handläggning av ärenden om återkrav

### 8.1 Inledning

Förvaltningslagens (2017:900) bestämmelser gäller för handläggning hos förvaltningsmyndigheterna och vid handläggning av förvaltningsärenden hos förvaltningsdomstolarna om inget annat framgår av lag eller förordning, 1 och 4 §§ förvaltningslagen. I socialförsäkringsbalken finns särskilda handläggningsregler i 110 kapitlet. Det gäller bland annat regler för ansökan, anmälan, utredning, uppgiftsskyldighet och skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Flera bestämmelser gäller endast för vissa förmånslag. När det gäller sjukpenning och sjukpenning i särskilda fall får ett ärende inte avgöras till den försäkrades nackdel utan att den försäkrade har underrättats om innehållet i det kommande beslutet och fått tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över det. Ärendet får dock avgöras utan en underrättelse om ett kommande beslut om det är uppenbart att han eller hon inte kan komma in med uppgifter som kan påverka avgörandet, 110 kap. 13 a § socialförsäkringsbalken.

### 8.2 Reformbehov

Handläggningsreglerna för återkrav och eftergift behöver ses över. De föreslagna reglerna för återbetalningsskyldighet och eftergift, som medför en förskjutning av bevisbördan till den återbetalningsskyldige, förutsätter ett tydligt och förutsebart regelverk för prövning av eftergift. Detta gäller bland annat frågor om när och hur omständigheter som talar för eftergift ska åberopas.

Eftersom en fråga om återkrav är betungande för den återbetalningsskyldige är det centralt att myndigheterna har ändamålsenliga

verktyg för att kunna handlägga ärenden effektivt och för att kunna kommunicera tydligt med den återbetalningsskyldige. Utredningen bedömer därför att det behövs en regel för kommunikering i återkravsärenden som kompletterar de allmänna bestämmelserna om kommunikering i förvaltningslagen.

### 8.3 Handläggningsregler vid återkrav

#### Förslag

Innan ett beslut om återkrav fattas ska den som utredningen gäller få tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig i ärendet och ange de omständigheter som åberopas till stöd för eftergift. Detta ska gälla om det inte är uppenbart obehövligt. Omständigheter till stöd för eftergift som åberopas senare ska få beaktas endast om det föreligger giltig ursäkt.

#### Skäl för förslaget

##### *Behov av ytterligare handläggningsregler*

Innan ett beslut om återkrav kan fattas behöver Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten redan i dag kommunicera med den som återkravet gäller om det som ligger till grund för det beslut som myndigheten överväger att fatta. Det framgår av 25 § förvaltningslagens bestämmelser om kommunikation. Ett beslut om återkrav innefattar både en bedömning om återbetalningsskyldighet och en bedömning av om kravet på återbetalning ska efterges. Detta ska alltså prövas samtidigt. Utredningen bedömer att det bör införas handläggningsbestämmelser i socialförsäkringsbalken som underlättar denna prövning för den handläggande myndigheten och tydliggör ordningen för den som återkravsutredningen gäller.

Utredningen bedömer att en ordning, där det i samband med en underrättelse om en återkravsutredning, ställs ett krav på att den som utredningen gäller inom en bestämd tid ska åberopa sina skäl för eftergift, skulle skapa bättre förutsättningar för en sammanhållen handläggningsprocess för myndigheterna. Utredningen bedömer att förslaget också skulle innebära en ökad förutsebarhet för den

som utredningen gäller i fråga om när och hur i ett återkravsärende omständigheter som talar för eftergift ska åberopas och kan beaktas.

Tillsammans med utredningens förslag om att införa strikt återbetalningsskyldighet och förslag från regeringen om att införa en sanktionsavgift<sup>1</sup> som föreslås beräknas på det som den enskilde ska betala tillbaka ökar även betydelsen av att förutsättningarna för eftergift är klarlagda.

Utredningens förslag kan innebära att fler personer än i dag åberopar omständigheter som kan tala för eftergift. Förslaget bör emellertid inte innebära något nytt handläggningsmoment eftersom myndigheterna redan i dag ska utreda frågan om eftergift som en del av ett beslut om återkrav.

### *Myndighetens underrättelse om återkrav*

Utredningen bedömer att den föreslagna provningsordningen, särskilt i fråga om omständigheter till stöd för eftergift som måste anges inom en bestämd tid, behöver tydliggöras för den som återkravsutredningen gäller. Av underrättelsen bör detta därför framgå tydligt. Utredningen anser att, i likhet med vad regeringen framfört i en proposition<sup>2</sup> vad gäller en sanktionsavgift som beslutas enligt socialförsäkringsbalken, en sådan särskild kommunikationsplikt bidrar till att stärka rättssäkerheten och säkerställer att den som underrättelsen riktar sig mot får möjlighet att framföra omständigheter som kan åberopas för eftergift.

En sådan underrättelse kan skickas vid olika tidpunkter i återkravsutredningen, så snart den handläggande myndigheten har klart för sig vem som utredningen riktas mot, det vill säga vem som myndigheten bedömer kan vara återbetalningsskyldig. I vissa fall kan det vara tämligen tydligt att en fråga om eftergift inte kan prövas. I andra fall kan det vara oklart om det kommer finnas möjlighet för den handläggande myndigheten att beakta skäl för eftergift eller inte. Sådana faktorer kan påverka när under handläggningsprocessen som en kommunikation är mest lämplig. Det kan också visa sig att kommunikation behövs vid flera tillfällen under ärendets gång.

---

<sup>1</sup> Jfr förslag till 108 a kap. 7 § i prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen.*

<sup>2</sup> Prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen*, s. 49.

*Den enskildes ansvar innebär ökad förutsebarhet*

Den föreslagna ordningen innebär även ett krav på att den som återkravsutredningen avser medverka i utredningen i den del som gäller eftergift. Det följer av att omständigheter som talar för eftergift ska åberopas inom en bestämd tid. En sådan medverkan är i dag begränsad till ärenden där det typiskt sett är den enskilde som initierar ärendet<sup>3</sup>, vilket normalt inte är fallet i återkravsärenden. Det ska dock inte heller i fortsättningen vara tal om att någon ska åläggas en skyldighet att belasta sig själv. Det rör sig i stället om att den återbetalningsskyldige medverkar till att förutsättningarna för eftergift, som är gynnsamma för den återbetalningsskyldige, blir tillräckligt belysta. Det föreslås ske genom att den som återkravsutredningen gäller anger de omständigheter som han eller hon vill åberopa för eftergift. Den som återkravsutredningen gäller kan naturligtvis välja att avstå från detta.

*Nya omständigheter ska inte få åberopas i efterhand*

Utredningen föreslår att omständigheter som kan utgöra skäl för eftergift ska åberopas innan Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten har fattat ett grundbeslut om återkrav. Om den som återkravsutredningen gäller inte anger omständigheter för eftergift innan den bestämda tid som den handläggande myndigheten har angivit i sin underrättelse bör det som huvudregel inte vara möjligt att vid ett senare tillfälle åberopa sådana omständigheter. Givetvis kan den handläggande myndigheten bevilja anstånd och således förlänga tidsfristen. Utredningen anser att det finns starka skäl för en sådan ordning. Omständigheter som talar för eftergift torde regelmässigt vara kända för den som utredningen om återkrav gäller, varför det är rimligt att ställa krav på att dessa anges tidigt i ärendehantering. Det bör även beaktas att eftergift inte är någon egentlig rättighet utan det är fråga om en fakultativ regel som ger de handläggande myndigheterna möjlighet att avstå från att fatta beslut om att kräva tillbaka ersättningen om det finns särskilda skäl. Det är inte ändamålsenligt att den handläggande myndigheten först fattar ett beslut om återkrav för att senare upphäva kravet vid en omprövning på grundval

---

<sup>3</sup> Jfr 23 § förvaltningslagen (2017:900), men även 110 kap. 13 § andra stycket socialförsäkringsbalken.

av omständigheter som redan tidigare hade kunnat åberopas. Det ska därför som utgångspunkt inte vara möjligt att anföra ytterligare omständigheter som talar för eftergift vid en omprövning eller ett överklagande.

Förslaget om att införa en regel om preklusion<sup>4</sup> ger bättre förutsättningar för att tyngdpunkten i prövningen hos de handläggande myndigheterna ligger på grundbeslutet och att en eventuell omprövning i praktiken inte innebär en ny prövning av andra omständigheter. Förslaget skapar också bättre förutsättningar för en effektiv överprövning i allmän förvaltningsdomstol.

Förslaget innebär vidare att det ställs krav på att den som utredningen om återkrav gäller vid en underrättelse från myndigheten verkligen yttrar sig om de omständigheter som talar för kravet på återbetalning ska efterges. Det ställer emellertid även krav på den handläggande myndigheten att vara tydlig i sin kommunikation innan beslut om återkrav fattas när det gäller vad som förväntas av den återbetalningsskyldige.

### *Undantag – om det är ursäktligt*

Utredningen bedömer dock att det finns skäl att lämna visst utrymme för prövning av omständigheter som talar för eftergift även efter att den i underrättelsen angivna tidsfristen har löpt ut. Det vore orimligt om ett skäl för eftergift inte kunde beaktas om det till exempel uppstår en kort tid efter det att ett beslut om återkrav har fattats. För att ytterligare främja en ändamålsenlig handläggning av återkrav anser utredningen att om sådana omständigheter som talar för att kravet på återbetalning ska efterges åberopas senare, bör dessa kunna beaktas under den förutsättningen att det är ursäktligt att det inte skett i tid. Det ankommer på den återbetalningsskyldige att göra sannolikt att det finns sådana omständigheter som gör att det ska anses vara ursäktligt att skäl för eftergift inte har förts fram i tid. Det kan i detta sammanhang emellertid framhållas att utredningen även föreslår att en fråga om eftergift inte längre får prövas om beslutet om återkrav har vunnit laga kraft.

---

<sup>4</sup> Preklusion innebär i detta sammanhang att en omständighet som åberopas för sent inte prövas.

*Preklusionsregeln skapar ramar för prövningen*

Preklusionsregler finns inom flera rättsområden, till exempel i 12 kap. 19 § utlänningslagen (2005:716) och i rättegångsbalken 42 kap. 15–15 a §§. Ett annat exempel gäller prövning i domstol, 20 kap. 5 b–c §§ lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Utredningen ser inget principiellt skäl till att sådana regler inte skulle kunna införas när det gäller omständigheter till stöd för eftergift. Eftergift är inte någon rättighet och prövningen är av diskretionär karaktär. Utredningen bedömer vidare att den preklusionsregel som föreslås inte kommer i konflikt med vilken sakfråga som får prövas vid en omprövning eller ett överklagande.<sup>5</sup> Saken innefattar både frågan om återbetalningsskyldigheten som sådan och frågan om eftergift. Däremot måste det i vissa fall först bedömas om det är ursäktligt att omständigheterna till stöd för eftergift inte har åberopats i tid.

*Förslaget i förhållande till förvaltningslagen*

Utredningen bedömer att de regler om kommunikation som finns i 25 § förvaltningslagen också i fortsättningen gäller även om förslaget införs. Förslaget är ägnat att, precis som bestämmelserna i 110 kap. 13 a § socialförsäkringsbalken, komplettera förvaltningslagens bestämmelser.<sup>6</sup> Även om förvaltningslagen är subsidiär, rör det sig alltså inte om att förvaltningslagens regler i denna del åsidosätts.

---

<sup>5</sup> Jfr till exempel prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalken*, s. 578 eller HFD 2025 ref. 38.

<sup>6</sup> Prop. 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018. Utgiftsområde 10*, s. 55.

## 9 Delgivning och innehållande av ersättning

### 9.1 Inledning

Av utredningens direktiv framgår att utredaren ska analysera och ta ställning till hur villkor för utbetalning kan formuleras i socialförsäkringsbalken för att underlätta för delgivning. Utredningen har tolkat uppdraget som att delgivning, som i sig är ett medel för en mer effektiv återbetalningsprocess, är ett mål som ska uppnås genom medlet att det formuleras ett villkor för utbetalning.

#### 9.1.1 Delgivning

Det är först när ett beslut om återkrav har delgivits som det kan få laga kraft. Det framgår till exempel av 33 § förvaltningslagen (2017:900) att en underrättelse om innehållet i ett beslut får ske genom delgivning. Försäkringskassan delger både sina egna och Pensionsmyndighetens beslut om återkrav.<sup>1</sup>

Enligt delgivningslagen (2010:1932) kan delgivning ske på flera olika sätt, bland annat genom vanlig delgivning (beslutet skickas till mottagaren), muntlig delgivning, förenklad delgivning (handlingen skickas till delgivningsmottagaren och närmast följande arbetsdag ett kontrollmeddelande om att handlingen har skickats) eller stämningssmannadelgivning, 16–39 §§ delgivningslagen.

Närmare information om nuvarande ordning finns i kapitel 4 Gällande rätt.

---

<sup>1</sup> Enligt Försäkringskassan (2024). *Vägledning Återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 93, sker detta med stöd av 108 kap. 14 a § socialförsäkringsbalken och Försäkringskassan (2022). *Överenskommelse om tjänsteleverans gällande pensionsrelaterade tjänster från Försäkringskassan inom tjänsteområde Betalning för Pensionsmyndigheten*. Dnr 2022/021998.

### 9.1.2 Indragning och innehållande av ersättning

Ersättning enligt socialförsäkringsbalken får i vissa fall dras in eller sättas ned, 110 kap. 52–57 a §§ socialförsäkringsbalken. I sådana fall förlorar den som beslutet gäller rätten till den ersättning som dragits in eller satts ned. Det gäller till exempel när någon medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift och därmed försummat sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet, 110 kap. 52 § socialförsäkringsbalken. Det kan även vara aktuellt när någon vägrar att medverka i utredning, 110 kap. 53 § socialförsäkringsbalken. En sådan vägran att medverka i utredning kan till exempel bestå i att den försäkrade inte genomgår en försäkringsmedicinsk utredning eller, när det gäller ansökan om föräldrapenning, inte inkommer med intyg från arbetsgivare som styrker arbetsförhållandena, 110 kap. 14 respektive 17 §§ socialförsäkringsbalken.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har dessutom möjlighet att hålla inne, det vill säga inte utbetala, en beslutad ersättning fram till dess att ett ärende avgjorts, ett så kallat intermistiskt beslut. Det får ske om det finns sannolika skäl för att ersättningen kommer att dras in eller sättas ned, 112 kap. 3 § socialförsäkringsbalken. Det innebär att innehållande av ersättning används i fall där det är sannolikt att ersättningen senare kommer att dras in, alltså förverkas.

## 9.2 Reformbehov

Försäkringskassan lägger tid och resurser på delgivning av beslut om återkrav, men det kan många gånger inte bekräftas att den enskilde tagit emot beslutet. Att beslutet inte kan delges innebär, utöver att beslutet inte får laga kraft och av denna anledning inte kan verkställas, att myndigheternas kostnader för administrationen av återkravet ökar. En återbetalningsskyldig person kan dock få fortsätta utbetalningar från socialförsäkringen samtidigt som myndigheten inte kan delge honom eller henne ett beslut om återkrav. Det är enligt utredningen inte en rimlig ordning att en person kan hålla sig undan från ett beslut om återkrav men samtidigt kunna fortsätta ta del av förmåner från socialförsäkringen.

### 9.3 Innehållande av ersättning för en effektiv återkravs- och återbetalningsprocess

#### 9.3.1 Stärkta ekonomiska incitament att ta del av återkravsutredning och beslut om återkrav

##### Bedömning

De ekonomiska incitamenten för att ta del av en underrättelse om en återkravsutredning och ett beslut om återkrav bör stärkas.

##### Skäl för bedömningen

I detta betänkande föreslås att innan ett beslut om återkrav fattas, ska den som utredningen gäller få tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig om vad som framkommer i återkravsutredningen. Den som utredningen om återkrav gäller ska vid det tillfället ange vilka omständigheter som han eller hon vill åberopa för eftergift. Omständigheter till stöd för eftergift som åberopas senare får beaktas endast om det finns en giltig ursäkt. Syftet med förslaget är bland annat att de omständigheter som kan ligga till grund för eftergift ska åberopas så tidigt som möjligt. Myndigheterna ska med andra ord ha ett så fullständigt underlag som möjligt inför ett beslut om återkrav. Detta ökar förutsättningarna för att ett materiellt korrekt beslut fattas. Det är också processekonomiskt värdefullt att en eventuell omprövning blir just detta och inte i realiteten en ny prövning av om det till exempel finns grund för eftergift. Det finns därmed skäl för att stärka möjligheten för myndigheten att kunna få det bekräftat att den som återkravsutredningen gäller verkligen har tagit del av underrättelsen och därmed beretts möjlighet att föra fram omständigheter som talar för eftergift. Det gagnar dessutom både myndigheterna och, på ett övergripande plan, även den enskilde, om en utredning om återkrav inte drar ut på tiden, och att ett beslut om återkrav får laga kraft.

Utredningen anser mot denna bakgrund att det finns skäl att stärka de ekonomiska incitamenten för den enskilde att bekräfta mottagande av en underrättelse i samband med en återkravsutredning. Utredningen anser också att det finns skäl att stärka incitamenten för den som återkravet gäller att kunna delges ett beslut om återkrav, så att det får laga kraft och kan verkställas.

### 9.3.2 Ersättning ska kunna hållas inne

#### Förslag

Den handläggande myndigheten ska få besluta att tills vidare hålla inne ersättning som lämnas enligt denna balk om någon inte bekräftar mottagande av en underrättelse om en återkravsutredning. Detsamma ska gälla om någon inte kunnat delges ett beslut om återkrav som fattats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten och som avser en förmån enligt socialförsäkringsbalken eller någon annan författning.

#### Skäl för förslaget

*Kommande utbetalningar ska kunna hållas inne i samband med en återkravsutredning eller efter beslut om återkrav*

Utredningen anser att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten under vissa förutsättningar bör få möjlighet att hålla inne utbetalningar av ersättning när det pågår en utredning om återkrav eller när ett beslut om återkrav har fattats. Det handlar om ett påtryckningsmedel för att förmå den som utredningen eller beslutet gäller att agera på det önskade sättet, det vill säga bekräfta att han eller hon tagit emot en underrättelse eller se till att vara tillgänglig för att kunna delges ett beslut om återkrav.

Utredningen bedömer att det inte vore proportionerligt att i dessa fall dra in eller sätta ned ersättningen, i en ordning som motsvarar den som följer av bestämmelserna i 110 kap. 52–57 a §§ socialförsäkringsbalken. Det skulle nämligen kunna innebära att den som i övrigt har rätt till ersättningen behöver ansöka om den på nytt. Det är emellertid inte själva rätten till ersättningen som bör sättas i fråga när det gäller underlåtenhet att medverka i utredningen eller att vara tillgänglig för ett beslut om återkrav. Utredningen anser därför att det är tillräckligt att myndigheterna får en möjlighet att hålla inne ersättningen i dessa situationer. Att hålla inne ersättning är en åtgärd som är betungande för den enskilde. Det ankommer på den handläggande myndigheten att visa att det finns förutsättningar för ett innehållande av ersättning.

Det rättsliga institutet innehållande av ersättning är inte främmande för de handläggande myndigheterna. Utredningen noterar att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten redan i dagsläget har möjlighet att hålla inne ersättning i vissa fall, till exempel med stöd av 112 kap. 3 § socialförsäkringsbalken om det är sannolikt att ersättningen kommer att dras in eller sättas ned.

Försäkringskassan har även möjlighet att vänta med att betala ut ersättning till en vårdgivare om vårdgivaren inte uppfyller sin uppgiftsskyldighet, 4 kap. 8 a § lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd. I regeringens proposition<sup>2</sup> anges att Försäkringskassan har möjlighet, enligt den dåvarande 4 kap. 8 § lagen om statligt tandvårdsstöd, att hålla inne utbetalning av ersättning i avvaktan på att vårdgivaren fullgör sin skyldighet att lämna uppgifter. Det gäller uppgifter som avser utförd tandvård, innehållet i ingångna avtal om abonnemangstandvård och uppgifter om patienternas tandhälsa. Det beskrivs hur Försäkringskassan vid innehållande av ersättning kontrollerar att de lämnade uppgifterna är korrekta innan ersättning betalas ut. Möjligheten att hålla inne ersättning, anges det, behöver inte kopplas till en specifik begäran om ersättning. Försäkringskassans möjlighet att hålla inne ersättning beskrivs som en sanktion som påverkar vårdgivarens ekonomiska flöde och ger incitament för vårdgivaren att sträva efter att lämna rätt uppgifter. Förslaget i propositionen innebar att en ny 4 kap. 8 a § infördes i lagen om statligt tandvårdsstöd. I paragrafen anges inte länge begreppet ”hålla inne”, men det framgår av författningskommentaren att ingen ändring i sak är avsedd.<sup>3</sup> Det rör sig även i detta fall om att Försäkringskassan har möjlighet att hålla inne en ersättning för att få någon, i detta fall en vårdgivare, att agera på önskat sätt.

### *Möjlighet att hålla inne ersättning, också till del*

Utredningen anser att det ska vara en möjlighet, inte en skyldighet, för de handläggande myndigheterna att innehålla ersättningen. Det kan finnas skäl för myndigheten att, trots att den som utredningen gäller inte har yttrat sig, fortsätta att betala ut vissa förmåner.

---

<sup>2</sup> Prop. 2016/17:153. *Det statliga tandvårdsstödet – förbättrad information, kontroll och uppföljning*, s. 14–15.

<sup>3</sup> Prop. 2016/17:153. *Det statliga tandvårdsstödet – förbättrad information, kontroll och uppföljning*, s. 51.

Detsamma gäller när den återbetalningsskyldige inte kunnat delges ett beslut om återkrav. Utredningen anser att det även bör vara möjligt att myndigheten lämnar ersättning med ett lägre belopp, det vill säga att ersättningen hålls inne till en viss del. Det skulle till exempel kunna vara lämpligt när ett fullständigt innehållande av ersättningen bedöms få orimliga konsekvenser.

#### *Innehållande när någon inte bekräftar att en underrättelse mottagits*

Utredningen föreslår att myndigheterna ska kunna hålla inne ersättning när den som en återkravsutredning gäller inte bekräftar mottagande av en underrättelse. Det gäller alltså en situation där den handläggande myndigheten har underrättat någon om en utredning om återkrav och berett denne möjlighet att yttra sig och bland annat åberopa omständigheter som talar för eftergift. Detta är av särskild vikt med hänsyn till att frågan om eftergift får en större betydelse i och med utredningens förslag om att strikt återbetalningsskyldighet ska föreligga inom socialförsäkringsbalkens område. Det kan även få en ökad betydelse för det fall att en administrativ sanktionsavgift införs inom socialförsäkringen.<sup>4</sup> Det är naturligtvis varken möjligt eller önskvärt att ställa krav på att den som utredningen gäller belastar sig själv eller ens anger skäl för eftergift. Däremot är det ett rimligt krav att han eller hon bekräftar att själva underrättelsen om återkravsutredningen har mottagits.

Att en sådan bekräftelse av mottagande sker har flera fördelar. Det innebär bland annat att myndigheten kan få det säkerställt att den som utredningen gäller åtminstone haft möjlighet att yttra sig, inte enbart i fråga om eftergift, utan även rörande återbetalningsskyldigheten som sådan. Om den återbetalningsskyldige inte utnyttjar möjligheten att yttra sig rörande återbetalningsskyldigheten kan det i vissa fall påverka den betydelse som tillmäts senare gjorda invändningar eller förklaringar.

Om det kan bekräftas att underrättelsen mottagits kan det också anses ha säkerställts att den som återkravsutredningen gäller har fått möjlighet att inom en bestämd tid åberopa omständigheter för eftergift. En bekräftelse av mottagandet kan alltså stärka effekten av den preklusionsregel som utredningen föreslår. En på detta sätt ökad

---

<sup>4</sup> Prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen.*

medverkan i återkravsutredningen är i linje med den övergripande målsättningen om att utredning och beslut om återkrav ska kunna ske så effektivt som möjligt, och att tillräcklig hänsyn redan i grundbeslutet ska kunna tas till omständigheter som talar för eftergift.

Det finns därför skäl att ge myndigheterna en möjlighet att hålla inne ersättning när det inte kan bekräftas att underrättelsen har mottagits. Åtgärden kan vara särskilt användbar i situationer där myndigheten har skäl att anta att det kan uppstå oklarheter vad gäller frågan om den som återkravsutredningen gäller verkligen kommer att nås av underrättelsen, till exempel till följd av utlandsvistelse. Utredningen utesluter dock inte, av de skäl som anges ovan, att innehållande skulle kunna användas inte bara i det enskilda fallet utan mera generellt. Den föreslagna bestämmelsen om innehållande är fakultativ och innebär att de handläggande myndigheterna ges utrymme för att själva avgöra när och hur möjligheten ska användas. Det skapar också förutsättningar för ett kostnadseffektivt förfarande.

#### *Innehållande av ersättning när någon inte kunnat delges ett återkravsbeslut*

En effektiv återbetalningsprocess förutsätter också att det kan fastställas att den som beslutet om återkrav gäller mottagit beslutet. Delgivning enligt delgivningslagen är ett effektivt sätt att se till att ett beslut får laga kraft. Utredningen föreslår även att ersättning ska kunna hållas inne när den som ett återkravsbeslut gäller inte kunnat delges beslutet. Ett beslut om återkrav kan delges på flera olika sätt. Utöver formell delgivning kan det många gånger förut-sättas att någon fått del av ett beslut om skulden betalas in eller genom att en begäran om omprövning ges in.

Möjligheten till innehållande av ersättning i detta fall rör sig om ett påtryckningsmedel som kan användas för att se till att den som ett återkravsbeslut gäller gör sig tillgänglig för beslutet och därmed kan delges det. Utredningen anser att det är ett rimligt krav att ställa på den som tar emot ersättning att också göra sig tillgänglig för beslut från myndigheten även när detta är betungande. Om beslutet kan delges kan också återkravet få laga kraft. Därmed kan, om det skulle behövas, ytterligare indrivningsåtgärder också vidtas för att säkerställa att det som krävs tillbaka också återbetalas.

*Ersättningar enligt socialförsäkringsbalken*

Utredningen anser att det inte bör finnas någon begränsning som innebär att den ersättning som får innehållas måste vara av samma slag som den ersättning som är i fråga vad gäller återkravet. Det bör inte heller finnas någon begränsning som innebär att beslut om att hålla inne ersättningen måste fattas av den myndighet som beslutat om återkrav. Socialförsäkringen bör i dessa situationer ses som en helhet.

Utredningen föreslår vidare att ersättning enligt socialförsäkringsbalken ska kunna hållas inne mot återkrav som beslutats av den handläggande myndigheten, men som regleras i en annan författning än socialförsäkringsbalken. Det finns ett värde i att det bara är ersättningar som lämnas enligt socialförsäkringsbalken som kan hållas inne. Det följer vad som enligt nuvarande ordning gäller för kvittning enligt 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken, nämligen att det endast är ersättningar som lämnas enligt socialförsäkringsbalken som det kan göras avdrag på.

Utredningen anser att det även i fortsättningen bör vara den myndighet som beslutar om ersättning som också kan besluta att hålla inne ersättningen.<sup>5</sup> Eftersom det är Försäkringskassan som enligt en administrativ överenskommelse handhar delgivning även av Pensionsmyndighetens beslut om återkrav förutsätter förslaget en viss kommunikation mellan myndigheterna. Det kan till exempel gälla i de fall där Pensionsmyndigheten beslutar att en förmån som myndigheten betalar ut till en person ska hållas inne när denne inte kan delges ett beslut om återkrav som fattats av Försäkringskassan.

*Ersättningen ska kunna hållas inne tills vidare*

Det bör inte finnas någon gräns för hur länge ersättningen ska kunna hållas inne. Utredningens förslag är inte att betrakta som ett interimistiskt beslut om återkrav. Syftet är att förmå den som utredningen eller beslutet om återkrav gäller att agera på ett sätt som gör att återkravsprocessen kommer vidare eller att beslutet om återkrav kan verkställas. Om ersättningen hållits inne över tid på grund av att den som återkravsutredningen gäller inte bekräftat mottagande

---

<sup>5</sup> Jfr 112 kap. 3 § socialförsäkringsbalken.

av underrättelsen är det rimligt att myndigheten går vidare till beslut. Om myndigheten kommer fram till att det inte längre finns tillräckligt stöd för att den som utredningen gäller verkligen är återbetalningsskyldig eller att särskilda skäl för eftergift i vart fall föreligger, betalas ersättningen ut.

Det vanligaste utfallet bedöms dock kunna bli att myndigheten, i ett fall där ett innehållande pågått under en längre tid, beslutar att återkräva ersättningen. Detta torde i många fall leda till att ett beslut om återkrav fattas på befintligt underlag. I en sådan situation kan den handläggande myndigheten, efter en begäran om omprövning, behöva förhålla sig till nya uppgifter om den enskilde till exempel vill åberopa skäl för eftergift i efterhand med hänvisning till att han eller hon inte mottagit underrättelsen.

Om beslutet om återkrav inte kunnat delges kan den ersättning som hållits inne bli föremål för kvittning, om betalningsutrymme för det finns. Ett beslut om kvittning förutsätter nämligen inte att beslutet om återkrav fått laga kraft. Genom ett kvittningsbeslut regleras återkravsfordran helt eller delvis. Ärendet blir dock inte slutligt avgjort innan återkravsbeslutet fått laga kraft.

Tillsammans med förslaget om kvittning ger förslaget om innehållande av ersättning den handläggande myndigheten olika verktyg att använda sig av för att få tillbaka ersättning från personer som är återbetalningsskyldiga, men som inte gör sig tillgängliga för myndigheten vad gäller beslut om återkrav. Det bör dock vara upp till den handläggande myndigheten att avgöra hur och när ersättning ska hållas inne och när myndigheten ska gå vidare till beslut.

#### *Betalningssäkring och delgivning när någon inte har en pågående utbetalning*

Utredningens förslag syftar även i denna del till att felaktigt utbetalad ersättning ska återbetalas i högre utsträckning. Det kan framhållas att det finns andra sätt att se till att felaktig ersättning återbetalas när det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten, till exempel betalningssäkring enligt 108 kap. 26–31 §§ socialförsäkringsbalken. Betalningssäkring är ett verktyg som skiljer sig åt på flera sätt jämfört med utredningens förslag. Ett exempel är att betalningssäkring förutsätter att Försäkringskassan ansöker om detta hos förvalt-

ningsrätten, som har att fatta beslut om det. De förslag till innehållande som utredningen föreslår kan användas direkt av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

Det kan även vara svårt för Försäkringskassan att delge ett beslut om återkrav till någon som inte har en pågående ersättning från socialförsäkringen. Utredningen har dock inte haft i uppdrag att lämna förslag som underlättar Försäkringskassans delgivning av ett återkravsbeslut mot den som inte har en pågående ersättning från socialförsäkringen.

Utredningens förslag är bland annat avsett att omfatta personer som kan förutsättas vilja undvika att ett beslut om återkrav delges, och som samtidigt får löpande utbetalningar. Om regeringens förslag<sup>6</sup> om en bidragsspärr införs minskar utrymmet för att använda innehållande som ett påtryckningsmedel mot vissa av dessa personer. Detta beror på att de redan omfattas av en pågående bidragsspärr.

### 9.3.3 Ersättning motsvarande återkravet ska få hållas inne

#### Förslag

Den handläggande myndigheten ska få hålla inne utbetalning med ett belopp som högst motsvarar det som krävs eller kan komma att krävas tillbaka.

#### Skäl för förslaget

Utredningen anser att det finns goda skäl för att låta myndigheterna hålla inne ersättning om den som återkravsutredningen riktar sig mot inte bekräftar mottagande av en underrättelse eller när ett beslut om återkrav har fattats och den som återkravet gäller inte kunnat delges beslutet. Vid ett innehållande av en ersättning som någon annars har rätt till är det emellertid lämpligt att iaktta proportionalitet. Det bör alltså inte handla om en ersättningsspärr. Innehållandet bör i stället vara ett sätt att försäkra sig om att återkravet regleras som det är tänkt, det vill säga genom att den som kravet riktar sig mot medverkar i utredningen, tar emot beslutet om åter-

<sup>6</sup> Prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen.*

krav och betalar tillbaka det som har utbetalats för mycket, såvida han eller hon inte begär omprövning. Utredningen anser därför att det som hålls inne som högst bör motsvara det som den som kravet riktar sig mot ska eller kan komma att vara skyldig att betala tillbaka. Om den kommande utbetalningen överstiger återkravsbeloppet kan därmed utbetalningen, om myndigheten beslutar om det, bara delvis innehållas.

### 9.3.4 Skyldighet att informera om att ersättningen kan komma att hållas inne

#### Förslag

För att ersättning ska få hållas inne, krävs att den som återkravsutredningen eller beslutet om återkrav gäller har informerats om denna påföljd.

#### Skäl för förslaget

*Skyldighet att informera om att innehållande kan komma att ske*

När det gäller indragning eller nedsättning av ersättningen gäller i vissa fall att den försäkrade först ska ha informerats om denna påföljd innan den får användas, 110 kap. 58 § socialförsäkringsbalken. Det markerar vikten av att den som beslutet gäller redan innan beslutet fattas ska förstå konsekvenserna av att inte medverka.<sup>7</sup> Utredningens förslag innebär att ersättning ska kunna hållas inne, inte kunna dras in, men denna skillnad saknar i detta sammanhang betydelse. Utredningen anser att det bör tydliggöras för den som återkravsutredningen gäller att en konsekvens av att inte bekräfta ett mottagande av en underrättelse kan bli att kommande ersättning hålls inne. Detsamma gäller när den som ett återkravsbeslut riktar sig till inte kan delges beslutet. För att ersättningen ska kunna hållas inne bör det därför vara ett krav att den som återkravsutredningen

<sup>7</sup> Jfr FÖD 1993:21. Av rättsfallet framgår att en förutsättning för att sjukpenning ska kunna dras in är att den försäkrade ska ha fått klargjort för sig vad en vägran att bekräfta sig en föreslagen åtgärd kan få för konsekvenser, i detta fall indragen ersättning.

eller beslutet om återkrav gäller först har informerats om att så kan komma att ske.

*Inga ytterligare förutsättningar för innehållande behövs*

Utredningen har även övervägt om det bör finnas ytterligare förutsättningar som ska vara uppfyllda för att ersättning ska kunna hållas inne.

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens möjlighet att dra in ersättning eller lämna ersättning med ett lägre belopp fram till dess att ett ärende har avgjorts är när det gäller interimistiska beslut begränsad av om det finns sannolika skäl för att den beslutade ersättningen kommer att dras in eller minskas. Möjligheten till att dra in ersättningen i dessa fall fyller bland annat funktionen att motverka att ersättning utbetalas felaktigt. Sannolika skäl markerar att indragning av ersättning inte kan ske utan goda grunder.

Utredningens förslag om innehållande av ersättning inför eller efter ett beslut om återkrav skulle fylla en annan funktion, det vill säga utgöra ett påtryckningsmedel mot den enskilde att medverka till en effektiv ärendehantering och återbetalningsprocess. Bestämelsen föreslås vara fakultativ. Utredningen bedömer sammantaget att det inte bör uppställas några ytterligare villkor för att åtgärden ska få tillämpas. Det ligger dock i sakens natur att ett innehållande som sker inför ett beslut om återkrav förutsätter att ärendet förväntas kunna leda till ett beslut om återkrav.

# 10 Kvittning

## 10.1 Inledning

Den som ska betala tillbaka felaktig ersättning för en socialförsäkringsförmån kan samtidigt ha fortsatt rätt till samma eller en annan förmån. Ett exempel är att den som på felaktiga grunder har fått utbetalat tillfällig föräldrapenning ändå kan ha rätt till barnbidrag. Det kan även röra sig om att tillfällig föräldrapenning för en dag ska krävas tillbaka samtidigt som denna förmån, men för en annan dag, ska betalas ut. Försäkringskassan har under vissa förutsättningar möjlighet att vid sådana tillfällen besluta om kvittning. Det innebär att ett avdrag görs från den ersättning som annars skulle ha betalats ut, mot det belopp som ska återbetalas.

Kvittning kan användas i de fall där den som återkravet har riktats mot varken betalat tillbaka ersättningen, kommit överens med myndigheten om avbetalning eller beviljats anstånd med återbetalning. Kvittning kan ske även om ett beslut om återkrav inte fått laga kraft. Det följer av 112 kap. 5 § socialförsäkringsbalken. Kvittning ska inte förväxlas med de frivilliga avbetalningsplaner som en återbetalningsskyldig person kan komma överens om med Försäkringskassan. En sådan avbetalningsplan innebär att parterna avtalar om att ett visst belopp ska dras av från kommande utbetalningar för att reglera skulden.

Enligt nuvarande ordning är det Försäkringskassan som beslutar om kvittning. Det gäller även om kvittningen avser Pensionsmyndighetens beslut om återkrav eller utbetalning av ersättning. Försäkringskassan får göra avdrag på ersättning som betalas ut enligt socialförsäkringsbalken om den som är berättigad till ersättningen är återbetalningsskyldig för ersättning som lämnats enligt socialförsäkringsbalken eller enligt någon annan författning som Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten beslutar om, 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken. Kvittningsmöjligheten är vidare begränsad till

ersättning som administreras av samma myndighet som beslutat om återkravet. Det betyder exempelvis att Försäkringskassan får göra avdrag på en kommande utbetalning av föräldrapenning enligt socialförsäkringsbalken för att kräva tillbaka felaktigt utbetalat aktivitetsstöd enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, men inte tvärtom. Försäkringskassan kan inte heller kvitta ett återkrav av en pensionsförmån som hanteras av Pensionsmyndigheten mot en kommande utbetalning från Försäkringskassan.

## 10.2 Försäkringskassans handläggning av kvittning

Försäkringskassan väger in om kvittning är lönsam sett till om ersättningen är bestående och till den administration som kvittningen medför.<sup>1</sup> Myndighetens bedömningar i det hänseendet stödjer sig på att det enligt budgetlagen (2011:203)<sup>2</sup> ska eftersträvas hög effektivitet och iakttas god hushållning i statens verksamhet. Kvittning får vidare ske om det bedöms vara skäligt, 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken. Försäkringskassan ska därför i varje enskilt fall och med hänsyn till ersättningens karaktär, ta ställning till om kvittning bör göras och i så fall med vilket belopp.<sup>3</sup> Försäkringskassan tar enligt sin vägledning i varje enskilt fall hänsyn till försäkringsersättningens betydelse för den försäkrade och dennes familjs försörjning. Försäkringskassan anser vidare att myndigheten inte ska besluta om kvittning när den enskilde har en pågående skuldsanering.<sup>4</sup>

Försäkringskassan har som inriktning att besluta om kvittning när det innebär att den enskilde kommer att ha betalat sin totala skuld inom ett år från det första kvittningstillfället. Tidsbegränsningen gäller dock inte kvittning vid retroaktiva utbetalningar och ärenden där den som kravet gäller inte kunnat delges beslutet om återkrav.<sup>5</sup>

Försäkringskassan gör därmed flera avvägningar inför kvittningsbeslutet. Det sker bland annat en bedömning om kvittningen är en kostnadseffektiv åtgärd och om återkravet kommer vara slutbetalat

---

<sup>1</sup> Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 80.

<sup>2</sup> 1 kap. 1 § budgetlagen (2011:203).

<sup>3</sup> Prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalk*, s. 548.

<sup>4</sup> Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 80–81.

<sup>5</sup> Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 81.

inom ett år. Därefter sker en bedömning om det är skäligt att göra avdrag på ersättningen. Skälighetsbedömningen innebär en tudelad prövning, dels en fråga om kvittning bör ske med hänsyn till ersättningen som sådan, dels en fråga om vilket belopp som i så fall kan kvittas.

När Försäkringskassan beräknar<sup>6</sup> hur mycket som ska kvittas utgår myndigheten i huvudsak från Kronofogdemyndighetens beräkning av förbehållsbelopp<sup>7</sup>. Försäkringskassan räknar ut ett skäligt kvittningsbelopp med stöd av Kronofogdens föreskrifter om förbehållsbelopp<sup>8</sup>. Försäkringskassan utreder om och i så fall vilka kostnader som ska läggas till förbehållsbeloppet för att kunna fastställa ett skäligt kvittningsbelopp. Om Försäkringskassan inte har tillgång till alla uppgifter beräknas beloppet utifrån de uppgifter som finns. Om det finns ett pågående beslut om löneutmätning fastställs betalningsförmågan utifrån det.<sup>9</sup>

Närmare information om nuvarande ordning finns i kapitel 4 Gällande rätt.

### 10.3 Reformbehov

Det är centralt att handläggningen av beslut om återkrav och därigenom uppkomna fordringar fungerar effektivt. Om ett beslut om återkrav inte följs av återbetalning riskerar det att urholka legitimiteten i socialförsäkringen. I och med ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter i allmänhet och åtgärder för ökad kontroll i socialförsäkringen i synnerhet kan det förväntas att felaktiga utbetalningar upptäcks i fler fall. Det leder rimligen även till ett ökat antal återkravsärenden. I dag återbetalas dock inte all felaktigt utbetald ersättning som myndigheterna återkräver.

Det kan av flera skäl vara problematiskt när Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten fortsätter att betala ut ersättning till en betalningsmottagare som samtidigt har en skuld som inte har återbetalats. Detta gäller i synnerhet de fall där den som ska betala tillbaka ersättningen inte medverkar till att skulden regleras. Det kan

---

<sup>6</sup> Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 81.

<sup>7</sup> 7 kap. utsökningsbalken.

<sup>8</sup> Kronofogdemyndigheten (2025). *Kronofogdemyndighetens föreskrifter om bestämmande av förbehållsbeloppet vid löneutmätning under 2026*. KFM 2025:1.

<sup>9</sup> Försäkringskassan (2024). *Vägledning om återbetalning 2024:2*. Version 001, s. 81.

även framstå som inkonsekvent för den som återkravet gäller om ersättning fortsätter att betalas ut samtidigt som det finns ett krav på återbetalning. Det bör undvikas att kravet blir föremål för in-  
drivningsåtgärder hos Kronofogdemyndigheten, i de fall där det hade varit mer ändamålsenligt att kvitta.

Utredningen anser att kvittning kan vara ett effektivt sätt att få tillbaka felaktigt utbetald ersättning när den som ska betala tillbaka ersättning inte medverkar till återbetalning. Kvittning innebär nämligen att avdrag på kommande utbetalningar kan göras för att få tillbaka det som har utbetalats felaktigt, utan att en föregående överenskommelse mellan myndigheten och den som ska betala tillbaka ersättningen har träffats. Kvittning är redan i dag ett alternativ som kan användas för att reglera fordran mot kommande utbetalningar, men enligt utredningens bedömning används det för sällan. Det är delvis en följd av att kvittningen, både i tillämpningen och i regleringen, begränsas på olika sätt.

## 10.4 En utökad kvittningsmöjlighet

### 10.4.1 Kvittningsreglerna bör genomgå ett perspektivskifte

#### Bedömning

Försäkringskassan bör även i fortsättningen ansvara för att besluta om kvittning.

Synsättet vad gäller kvittning bör genomgå ett perspektivskifte. Kvittning bör inte begränsas mer än nödvändigt.

#### Skäl för bedömningen

*Försäkringskassan bör även i fortsättningen ansvara för kvittning*

Det bör även i fortsättningen vara Försäkringskassan som ska få besluta om kvittning. Efter det att ett beslut om återkrav har fattats sker den fortsatta handläggningen samlat hos Försäkringskassan, 108 kap. 14 a § socialförsäkringsbalken. Enligt nuvarande ordning är det Försäkringskassan som beslutar om kvittning, 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken. Försäkringskassan verkställer dessutom

Pensionsmyndighetens utbetalningar för de förmåner som den myndigheten handlägger, 7 § förordningen (2002:782) om ansökan och utbetalning av pension m.fl. förmåner. Med andra ord har myndigheten i de flesta fall en god tillgång till information om beslut om återkrav och utbetalningar från både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.

### *Kvittningsreglerna bör genomgå ett perspektivskifte*

Utredningen anser att det, i jämförelse med dagens regler, bör ske ett perspektivskifte även vad gäller synsättet på kvittning. Kvittning bör vara en utgångspunkt när återbetalning inte skett inom angiven tid och när den som återkravet gäller inte hört av sig med förslag på avbetalning eller begärt anstånd. Utredningen anser att möjligheten att besluta om kvittning inte ska begränsas mer än nödvändigt. Även om det i viss mån är rimligt att myndigheten väger in om kvittning vore kostnadseffektivt anser utredningen att felaktigt utbetald ersättning ska betalas tillbaka. Det bör ske även i fall där det genom kvittning bara skulle vara möjligt att få tillbaka en del av det som ska återbetalas.

#### **10.4.2 Kvittning bör även i fortsättningen endast vara en möjlighet**

##### **Bedömning**

Kvittning bör även i fortsättningen endast vara en möjlighet, inte ett krav.

#### **Skäl för bedömningen**

##### *Kvittning ska vara ett användbart och effektivt verktyg*

Kvittning kan under vissa förutsättningar vara ett effektivt sätt att reglera en återkravsfordran. I tidigare utredningar, liksom i utredningens direktiv, bedöms det att kvittning har en outnyttjad potential. Utgångspunkten för utredningens analys ska enligt direktiven vara att kvittning ska bli ett mer användbart och effektivt verktyg

samt att kvittning ska kunna tillämpas i väsentligt större utsträckning än vad som sker i dag.

### *Fördelar med en tvingande bestämmelse*

Som nämnts i inledningen av detta kapitel är kvittning aktuellt i de fall där den som återkravet riktats mot varken har betalat tillbaka ersättningen, kommit överens med myndigheten om avbetalning av skulden eller beviljats anstånd med återbetalningen. Ett alternativ för att tillse att kvittning beslutas om och tillämpas i fler fall än i dag är att reglera den handläggande myndighetens agerande när kvittning kan vara aktuellt. Det skulle till exempel kunna införas handlingsdirigerande bestämmelser i vilka det anges att Försäkringskassan *ska* besluta om kvittning, utan att andra förutsättningar föreligger än att det finns en oreglerad fordran hos myndigheten samtidigt som det ska ske en kommande utbetalning för samma person som beslutet om återkrav omfattat. Antalet beslut om kvittning skulle då kunna öka. En fördel med en sådan bestämmelse vore att det skulle underlätta handläggningen av ärenden om kvittning, eftersom det inte skulle krävas någon särskild utredning inför beslutet. Det skulle även förbättra möjligheterna att automatisera kvittningsförfarandet. Det skulle förbättra förutsättningarna för att även en del av ett återkrav kan regleras. Det skulle inte längre finnas något utrymme för en tillämpning som innebär att kvittning inte bör ske med hänvisning till att skulden i sin helhet inte kan betalas tillbaka inom en viss tidsperiod. Det skulle vidare innebära en ökad tydlighet för enskilda om vad som gäller, det vill säga att om den som återkravet gäller inte medverkar till att återbetalning sker frivilligt, kommer vidare utbetalningar dras av mot det som ska betalas tillbaka.

### *Behov av undantag från en tvingande bestämmelse*

En tvingande kvittningsbestämmelse skulle dock i viss utsträckning behöva formuleras så att hänsyn kan tas till omständigheterna i det enskilda fallet. Det skulle annars finnas en risk att kvittningarna leder till oönskade konsekvenser. Det kan till exempel vara fallet om assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken inte ska betalas ut till följd av kvittning. Konsekvensen skulle då kunna bli att

en enskild inte får det stöd som han eller hon behöver för att få sina grundläggande behov tillgodosedda enligt 7 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Rätt till assistansersättning utesluter dessutom rätt till motsvarande stöd från kommunen, 9 § 2 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Frågan är då vilket stöd som skulle kunna utgå till den som har behov av assistans för att kunna ha rimliga levnadsvillkor.

Om en bestämmelse införs om att kvittning ska ske, behöver det därför övervägas om undantag för vissa förmåner bör införas. Sådana avgränsningar skulle vara svåra att göra, inte minst eftersom det finns flera andra förmåner inom socialförsäkringen som utgör stöd till enskilda i utsatta situationer.

För det fall vissa förmåner helt skulle undantas från kvittning, skulle det dessutom kunna leda till att kvittning görs i färre fall än i dag. Det skulle nämligen kunna innebära att ersättningar som i dag sällan är föremål för kvittning, men som ändå kvittas i viss utsträckning, inte skulle kunna kvittas alls. Även om det finns skäl att till exempel undanta assistansersättning från möjligheten till kvittning i vissa fall är det inte självklart att ett generellt undantag är motiverat.

### *Kvittning vid indrivningsåtgärder hos Kronofogdemyndigheten*

Det finns även en risk att en tvingande bestämmelse om kvittning skulle medföra administrativt betungande uppgifter för den handläggande myndigheten och Kronofogdemyndigheten. Ett krav på återbetalning kan ha skickats till Kronofogdemyndigheten för indrivningsåtgärder samtidigt som den handläggande myndigheten gör nya utbetalningar av ersättning. Om kvittning ska ske även i dessa fall, skulle det innebära att Försäkringskassan kontinuerligt behöver justera fordran hos Kronofogdemyndigheten vartefter kvittningen sker. Ett sådant förfarande finns inte i dag och skulle innebära en ökad administrativ börda för både Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten samt vid vissa tillfällen även för Pensionsmyndigheten. Utredningen anser att en fordran lämpligen hanteras av Kronofogdemyndigheten när den väl har lämnats för indrivningsåtgärder hos den myndigheten.

*Kvittning i förhållande till anstånd och  
avbetalning vid en tvingande bestämmelse*

En undantagslös kvittning skulle vidare påverka möjligheten till anstånd i form av uppskov eller överenskommelse om avbetalningsplan. Om kvittning ska ske, kan det innebära en begränsning av myndighetens möjlighet att medge anstånd enligt 14 § förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar. Det skulle behöva utredas om anstånd i så fall skulle behöva beviljas med förbehåll att en kvittning kan komma att ske. Det är också oklart hur och om kvittning skulle kunna kombineras med en överenskommelse om avbetalningsplan.

Om kvittning skulle inverka på myndighetens möjlighet att meddela anstånd eller upprätta en avbetalningsplan, skulle det vidare innebära en risk för att den högre dröjsmålsräntan enligt 108 kap. 19 § socialförsäkringsbalken belöper i stället för ränta enligt 108 kap. 15 § socialförsäkringsbalken. Det följer av att ränta löper när den som ska betala tillbaka ersättningen antingen har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller om Försäkringskassan beviljat anstånd med betalningen, 108 kap. 15 § första stycket socialförsäkringsbalken. I övriga fall löper dröjsmålsränta. Det vore inte önskvärt att sådan dröjsmålsränta tas ut även i de fall den återbetalningsskyldige har kommit överens eller vill komma överens med myndigheten att avbetala skulden.

*Borde en balanserad tvingande bestämmelse införas?*

Utredningen har i det föregående presenterat ett antal frågor som på olika sätt motiverar undantag, eller i vart fall en uppmjukning, av en tvingande kvittningsbestämmelse. Ett alternativ för att möta utmaningarna skulle kunna vara att komplettera en tvingande kvittningsregel med en fakultativ bestämmelse. Det skulle innebära att en huvudregel om att kvittning *ska* ske införs, men att myndigheten, när det gäller vissa ersättningar, som ett undantag i stället *får* besluta om kvittning. En sådan bestämmelse skulle bland annat undanröja de risker som följer av en ordning som innebär att en förmån antingen ska kvittas jämt eller inte får kvittas alls.

Utredningen bedömer dock att en uppdelning av vilka ersättningar där kvittningar ska ske respektive får ske är svår att göra.

En sådan uppdelning framstår inte heller som ändamålsenlig eftersom det skulle innebära nya undantagsregler för vissa förmåner i socialförsäkringsbalken. Utredningen anser att återkravsreglerna i socialförsäkringsbalken i så stor utsträckning som möjligt ska vara gemensamma för alla förmåner.

Ett annat alternativ skulle vara att balansera en bestämmelse om att kvittning ska ske med tillägget att det ska vara ”skäligt” eller med undantaget ”om det inte finns särskilda skäl mot”. Det skulle motverka en del av de negativa effekter som en tvingande bestämmelse kan innebära. Utredningen bedömer dock att ett sådant undantag i praktiken skulle behöva bli relativt omfattande och att det därför, i jämförelse med nuvarande ordning, inte skulle innebära någon förbättring av förutsättningarna för kvittning.

### *Kvittning bör få göras*

Om det införs en bestämmelse om att kvittning ska ske, bedömer utredningen att det finns en risk att kvittningsverktyget inte skulle bli så användbart och effektivt som direktivet anger som målsättning. Utredningen bedömer att nackdelarna överväger de potentiella fördelarna. Med hänsyn till de redovisade nackdelarna bedömer utredningen att ett krav på att Försäkringskassan ska kvitta varken skulle göra besluten mer effektiva eller möjliggöra en meningsfull automatisering. Kvittning bör därför även i fortsättningen endast vara en möjlighet för den utpekade myndigheten att besluta om, inte ett krav på åtgärd. Det innebär emellertid att bedömningen om vilken åtgärd för återbetalning som är mest effektiv i en viss situation även i fortsättningen ligger hos Försäkringskassan.

### 10.4.3 Kvittning ska, om det inte är oskäligt, få göras för alla förmåner inom socialförsäkringen

#### Förslag

Försäkringskassan ska, om det inte är oskäligt, få göra avdrag på ersättning enligt socialförsäkringsbalken om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska betala tillbaka ersättning som har lämnats på grund av socialförsäkringsbalken eller någon annan författning. Avdrag ska även få göras för upplupen ränta och avgifter.

#### Skäl för förslaget

*Kvittning ska få göras om det inte är oskäligt – ett perspektivskifte*

Enligt nuvarande ordning sker en bedömning av om det vore skäligt att besluta om kvittning. Skälighetsbedömningen är tudelad, och kan något förenklat beskrivas som en fråga om det är lämpligt i sak att besluta om kvittning samt en fråga om vad som vore rimligt beloppsmässigt. Utredningen anser att ett förändrat perspektiv, som innebär att Försäkringskassan i stället för att överväga om det är skäligt att kvitta, inledningsvis ska bedöma om det finns något som talar däremot, skulle vara mer ändamålsenligt. Det bör således vara en utgångspunkt att ersättningen ska kunna kvittas.

Det bör vidare finnas möjlighet att avstå från kvittning när en sådan åtgärd inte är lämplig. Utredningen anser därför att det ska övervägas om det vore oskäligt att besluta om kvittning. Det innebär sammantaget att utgångspunkten är att kvittning får göras, men att Försäkringskassan har utrymmet att ta hänsyn både till om åtgärden vore effektiv för att tillse att ersättningen återbetalas och om en sådan åtgärd vore oskälig.

En bedömning av om ett beslut om kvittning vore oskäligt bör enligt utredningen ske med hänsyn till ersättningens karaktär och vad som är känt om den enskildes förhållanden i övrigt. Frågan om hur mycket som kan kvittas föreslås emellertid regleras särskilt.

*Bedömning om i vilka fall det vore oskäligt att kvitta*

Utredningen bedömer att ett beslut om kvittning kan vara oskäligt om åtgärden skulle leda till oproportionerliga konsekvenser. Det skulle till exempel kunna röra sig om att en person i behov av assistansersättning inte skulle kunna få detta behov tillgodosett på grund av beslutet om kvittning. Det skulle även kunna röra sig om till exempel närståendepenning, när ersättningen är en förutsättning för att den enskilde ska kunna närvara hos en svårt sjuk anhörig. Prövningen behöver lämpligen ske genom en sammanvägd bedömning av kända faktorer, som till exempel vilken förmån som ska betalas ut och vad som är känt om den enskildes omständigheter.

Kvittning förväntas i huvudsak ske i fall där den som återkravet riktar sig mot inte kan delges ett beslut om återkrav. En sådan bedömning kan rimligen inte förväntas kräva någon fördjupad utredning. Det rör sig alltså om omständigheter som får anses väl kända för myndigheten. I det fall det är känt av Pensionsmyndigheten men inte Försäkringskassan kan det förutsätta en viss kommunikation mellan myndigheterna. Återkravets storlek kan också spela in. Ett litet återkrav bör mer sällan kunna anses vara oskäligt att kvitta än ett större, eftersom också avdragen på de kommande utbetalningarna blir mindre vid små återkrav.

*Kvittning inom socialförsäkringen*

Enligt nuvarande ordning förutsätter kvittning att det är samma myndighet som administrerar den ersättning som ska betalas ut som också beslutat om återkrav. Möjligheten till myndighetsöverskridande kvittning mellan Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten fanns fram till 2015.<sup>10</sup> Den avskaffades med motiveringen att kvittningen bör följa myndigheternas respektive ansvarsområde. Pensionsmyndigheten hade därtill anfört att den myndighetsöverskridande kvittningsrätten bör slopas för att ge en ökad tydlighet till pensionärerna.<sup>11</sup>

Försäkringskassan hanterar både Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens krav på återbetalning efter det att beslut om återkrav har fattats. Försäkringskassan verkställer dessutom Pensionsmyndig-

<sup>10</sup> Genom lagen (2013:747) om ändring i socialförsäkringsbalken.

<sup>11</sup> Prop. 2012/13:169. *Enklare regler i socialförsäkringen*, s. 40.

hetens utbetalningar. Det finns även andra myndighetsöverskridande regler i socialförsäkringsbalken. Det gäller bland annat hur ersättning från den ena myndigheten påverkar beräkningen av ersättning hos den andra, såsom vid beräkning av bostadstillägg enligt 102 kap. 16 § socialförsäkringsbalken. Det finns även regler om hur en förmån som betalas ut retroaktivt från en myndighet ska avräknas om den sammanfaller med en redan utbetald förmån från en annan myndighet inom socialförsäkringen, se 107 kap. socialförsäkringsbalken.<sup>12</sup> Därtill ska en ansökan, anmälan eller liknande som gäller bostadstillägg eller ersättning på grund av arbetsskada eller skada som avses i 43 eller 44 kap. socialförsäkringsbalken som kommit in till Försäkringskassan i stället för Pensionsmyndigheten (eller tvärtom) beaktas som inkommen till den myndighet som skulle ha tagit emot den, 110 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. Det innebär att socialförsäkringen i dessa delar hanteras som en helhet.

#### *Myndighetsöverskridande kvittning har fler fördelar än nackdelar*

Utredningen bedömer att det inte finns skäl att göra skillnader i regleringen om kvittning på grundval av vilka förmåner inom socialförsäkringen som är aktuella eller vilken myndighet som beslutar om dem. Det finns emellertid fördelar med att låta kvittningen följa verksamhetsområdet, främst, som det framgår av förarbetena<sup>13</sup>, för att det innebär en viss tydlighet för den återbetalningsskyldige. Utredningen vill dock framhålla att många som torde vara aktuella för en sådan myndighetsöverskridande kvittning är personer som haft en förmån hos Försäkringskassan och som, efter att ha uppnått en viss ålder, får en liknande förmån från Pensionsmyndigheten. Detta kan vara fallet till exempel vid olika typer av bostadstöd. Utredningen bedömer därför att risken är låg för att en regel om verksamhetsöverskridande kvittning inom socialförsäkringen som helhet skulle framstå som omotiverad. Fördelarna överväger klart nackdelarna. Det bör därför inte finnas något hinder för Försäkringskassan att kvitta en kommande utbetalning mot ett återkrav, oavsett om beslutet har fattats av olika myndigheter inom

<sup>12</sup> Samordningen är dock inte helt begränsad till socialförsäkringen eftersom även omställningsstudiestöd från Centrala studiemedelsnämnden (CSN) ingår, 107 kap. 2 § andra stycket socialförsäkringsbalken.

<sup>13</sup> Prop. 2012/13:169. *Enklare regler i socialförsäkringen.*

socialförsäkringen. Även om det finns vissa fall där en myndighetsöverskridande kvittning skulle innebära att myndigheterna behöver utbyta information och hantera ärenden på ett annat sätt än i dag, gör utredningen inte någon annan bedömning. Förslaget innebär att Försäkringskassan därmed får möjlighet att besluta om kvittning i fler fall.

Det kan noteras att utredningens förslag till regler om kvittning och förslagen till regler om innehållande av ersättning när någon inte bekräftar mottagandet av en underrättelse om återkrav eller inte kan delges ett beslut om återkrav följer samma principer. Det centrala är att kvittning och innehållande sker inom socialförsäkringen.

### *Kvittning för ränta och avgifter*

Redan i dag finns möjlighet till avdrag på ersättning för upplupen ränta och avgifter som uppkommit med anledning av beslut om återbetalning enligt socialförsäkringsbalken. Det kan röra sig om ränta enligt 108 kap. 15 § eller dröjsmålsränta enligt 108 kap. 19 § eller avgifter enligt 37 kap. 15 § andra stycket eller 98 kap. 7 § andra stycket. Det saknas skäl för att, när det gäller kvittning, göra någon åtskillnad mellan å ena sidan förmåner och å andra sidan den ränta och de avgifter som uppkommit med anledning av ett återkravsbeslut rörande förmånerna. Samma regler om kvittning bör därför även i fortsättningen gälla för sådana belopp, liksom för eventuellt tillkommande sanktionsavgifter<sup>14</sup>. Med andra ord bör kvittning få göras myndighetsöverskridande och om det inte är oskäligt. Det kan dock finnas skäl för att kvittning av eventuella sanktionsavgifter ska vara förenade med särregler eftersom det rör sig om ett straff i Europakonventionens mening. Det har därför föreslagits<sup>15</sup> av regeringen att ett beslut om sanktionsavgift måste ha fått laga kraft för att kvittning ska kunna vara möjligt. För föreslagen lydelse, se avsnitt 10.4.5.

---

<sup>14</sup> Prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen.*

<sup>15</sup> Jfr prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen*, s. 62.

*Kvittning av återkrav beslutade enligt andra regelverk*

Det finns inte något skäl för att i jämförelse med nuvarande ordning begränsa kvittningsmöjligheten i socialförsäkringsbalken. Det bör därför även i fortsättningen vara möjligt att göra avdrag på utbetalningar enligt socialförsäkringsbalken för att reglera en återkravsfordran enligt andra författningar så länge som återkravsbeslutet fattas av Pensionsmyndigheten eller Försäkringskassan. Bestämmelserna bör dock inte heller i fortsättningen tillämpas i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

**10.4.4 Kvittning utöver ett förbehållsbelopp****Förslag**

Avdrag ska få göras på utbetalningar utöver ett förbehållsbelopp. Vid beräkning av förbehållsbeloppet ska 7 kap. 4 och 5 §§ utsköningsbalken tillämpas.

**Skäl för förslaget***Kvittning inom socialförsäkringen*

Kvittning är ett sätt för myndigheter att reglera en återkravsfordran genom att göra avdrag på ersättning som enligt balken annars skulle betalas ut, även om den återbetalningsskyldige inte vill medverka till en överenskommelse. När kvittning används och skulden delvis regleras, löper fortfarande den högre dröjsmålsräntan på det återstående beloppet, i stället för den lägre ränta som gäller vid till exempel avbetalning. Dröjsmålsräntan markerar vikten av att den som får ett krav på återbetalning antingen återbetalar ersättningen direkt eller kommer överens med myndigheten om till exempel avbetalning.

Kvittningsåtgärden är därmed bland annat möjlig att tillgripa i situationer där det kan förutses finnas en förhöjd risk att ersättningen annars inte återbetalas. Det är därför angeläget att skapa goda förutsättningar för Försäkringskassan att besluta om kvittning i dessa fall. Utgångspunkten bör vara att kvittning kan ske,

och att alla förmåner som utbetalas enligt socialförsäkringsbalken kan kvittas mot varandra. Kvittning ska kunna ske oavsett om det rör sig om en förmån eller flera förmåner som utbetalas samtidigt och oavsett om det rör sig om löpande utbetalningar eller ett engångsbelopp. Det bör dock även i fortsättningen vara upp till Försäkringskassan att, med utgångspunkt från bland annat oskälighetsbedömningen, avgöra vilka förmåner som ska kunna omfattas av ett beslut om kvittning. Det behövs dock även regler om hur mycket som det ska kunna göras avdrag för. En sådan uttrycklig bestämmelse, bedömer utredningen, innebär en tydlighet för myndigheten vad gäller vilket utrymme som finns för kvittning. Det skapar bättre förutsättningar för att kvittning verkligen används.

### *Beräkning av förbehållsbelopp vid kvittning*

Utredningens förslag att kvittning ska få göras utöver ett förbehållsbelopp innebär att den som är återbetalningsskyldig ska få behålla vad som behövs för sitt eget och familjens underhåll. På socialtjänstområdet är förbehållsbelopp aktuellt vid beräkning av den avgift som en person ska betala för insatser som lämnas av kommunen. Det kommunala förbehållsbeloppet beräknas enligt 32 kap. 8 § socialtjänstlagen (2025:400).

Vid Pensionsmyndighetens beräkning av äldreförsörjningsstöd används begreppet grundläggande försörjningsbehov 74 kap. 2 § socialförsäkringsbalken. Det är summan av skälig levnadsnivå beräknad enligt 74 kap. 15 § och skälig bostadskostnad beräknad enligt 74 kap. 11–14 §§ socialförsäkringsbalken.

När det gäller förbehållsbeloppet vid kvittning bedömer utredningen att en lämplig utgångspunkt är beräkningen av förbehållsbelopp enligt 7 kap. 4–5 §§ utsökningsbalken. Ett förbehållsbelopp som beräknas på detta vis utgår från förutsättningarna hos allmänheten i stort och riktar sig inte särskilt till personer med vissa behov och insatser eller i en viss åldersgrupp. Det kan noteras att detta belopp också används i 19 kap. 41 § socialförsäkringsbalken vid beräkning av anstånd för bidragsskyldige att helt eller delvis bevilja anstånd med att fullgöra betalningsskyldigheten. Även om situationerna inte är helt jämförbara, är det alltså en beräkning som redan förekommer inom socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer att förslaget i

denna del i praktiken inte heller innebär något större avsteg från nuvarande tillämpning, utan snarast är ett förtydligande av gällande ordning. Ett sådant förtydligande bedöms dock vara ändamålsenligt eftersom det kan öka benägenheten att besluta om kvittning.

#### 10.4.5 Om det vidare arbetet

Om förslaget om sanktionsavgift<sup>16</sup> genomförs skulle 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken behöva justeras, se även avsnitt 10.4.3. Kvittning ska, om det inte är oskäligt, få göras för alla förmåner inom socialförsäkringen. Som framgått ovan anser utredningen att det saknas skäl för att, när det gäller kvittning, göra någon åtskillnad mellan å ena sidan förmåner och å andra sidan den ränta och de avgifter som uppkommit med anledning av ett återkravsbeslut rörande förmånerna. För det fall förslaget om sanktionsavgift antas bör därför utredningens förslag ändras. En sådan ändring skulle innebära att kvittning, även i fråga om en sanktionsavgift som fått laga kraft, får göras myndighetsöverskridande och om det inte är oskäligt. Den begränsning som utredningen föreslår i fråga om att avdrag får göras på utbetalningar utöver ett förbehållsbelopp kommer därmed även att gälla en sådan sanktionsavgift. Ändringen skulle kunna ske genom ett tillägg i första stycket. Enligt utredningen saknas det anledning att just i fråga om sanktionsavgifter ange uttryckligen att denna måste vara obetald. Detta är en självklar och generellt gällande förutsättning för att kvittning ska få tillämpas. Bestämmelsen skulle därmed få följande lydelse:

”Försäkringskassan får, om det inte är oskäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska betala tillbaka ersättning som har lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter samt sanktionsavgifter enligt 108 a kap. som fått laga kraft.

Avdrag får göras på utbetalningar utöver ett förbehållsbelopp. Vid beräkning av förbehållsbeloppet ska 7 kap. 4 och 5 §§ utsköningsbalken tillämpas.

---

<sup>16</sup> Prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen.*

Bestämmelserna i första stycket tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen om statligt tandvårdsstöd.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Det bör noteras att utredningens redogörelse för en möjlig förändrad lydelse av 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken skulle behöva kompletteras med motsvarande hänvisningar i 4 kap. 9 § lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.



# 11 Obetydliga belopp

## 11.1 Inledning

Enligt nuvarande ordning finns det beloppsgränser för beslut om återkrav i två fall. Det gäller slutlig sjukersättning enligt 37 kap. 14 § samt slutligt bostadsbidrag enligt 98 kap. 6 § socialförsäkringsbalken. I båda fallen gäller det återkrav i en situation när den preliminärt beräknade ersättningen visat sig skilja sig från den slutligt beräknade ersättningen och då mellanskillnaden ska regleras. Det anges att belopp under 1 200 kronor varken ska betalas ut eller betalas tillbaka. I övrigt finns det i socialförsäkringsbalken inga beloppsgränser vad gäller återkrav.

## 11.2 Beloppsgränser genom administrativa beslut, i rättspraxis och i andra utredningar

### 11.2.1 Administrativa beslut

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten tillämpar med stöd av administrativa beslut en beloppsgräns motsvarande 2 000 kronor för återkrav.<sup>1</sup> Återkrav som understiger detta belopp ska enligt de administrativa besluten inte utredas. Försäkringskassans beslut motiverades bland annat av att det behövdes kraftfulla åtgärder för att styra resursanvändningen på ett kostnadseffektivt sätt. Pensionsmyndighetens beslut motiverades i huvudsak med vikten av kostnads- och processeffektivitet i myndighetens handläggning av återkravsärenden.

De administrativa besluten gäller de flesta ersättningar som Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten är handläggande myndighet för.

---

<sup>1</sup> Försäkringskassan (2015). *Beslutsunderlag – Förslag om beloppsgräns återkrav*. Dnr 001940-2015. Pensionsmyndigheten (2012). *Beloppsgränser i återkravsprocessen*. VER 2012-218.

### 11.2.2 Rättspraxis

I rättstillämpningen har Försäkringskassans beslut att inte återkräva felaktigt utbetald föräldrapenning, med hänvisning till beloppsgränsen, ansetts vara oförenligt med socialförsäkringsbalken efter överklagande av allmänna ombudet.<sup>2</sup> Vägledande praxis från Högsta förvaltningsdomstolen saknas dock och det kan konstateras att myndigheterna alltjämt tillämpar sina egna beslutade beloppsgränser. Enligt utredningens direktiv ska utredaren analysera och ta ställning till om det kan vara ändamålsenligt att införa en beloppsgräns vid utredning om återkrav enligt socialförsäkringsbalken. Om utredningen kommer fram till att så bör ske undanröjs den oklarhet som för närvarande råder beträffande frågan om den nuvarande tillämpningen är förenlig med socialförsäkringsbalken.

### 11.2.3 Beloppsgränser i andra utredningar

#### SOU 2009:6

En utredning hade bland annat i uppdrag att utreda enhetliga regler om återkrav beträffande förmåner för personligt ändamål inom de centrala delarna av välfärdssystemen.<sup>3</sup> I betänkandet<sup>4</sup> anges att det inte vore ekonomiskt försvarbart att en myndighet ska satsa resurser på återkrav av alla oriktiga utbetalningar utan att det tas hänsyn till hur lite pengar det är fråga om. Utredaren ansåg det vara rimligt att det vid återkrav av förmåner som betalats ut av statliga myndigheter infördes en beloppsgräns för vad som behöver återkrävas. Vilka beloppsgränser som i så fall skulle gälla ansågs behöva analyseras närmare. Utredaren ansåg bland annat att det kan behöva övervägas hur felaktiga utbetalningar som vart och ett avser ett lågt belopp men som sammantagna avser mera betydande belopp skulle hanteras. Utredaren menade att det vore olämpligt om totalbeloppet inte beaktades. Utredaren framhöll dock att det inte vore ändamålsenligt att i detalj analysera vilka gränser som vore rimliga. Utredaren menade därtill att det vore mindre lämpligt att i lag reglera nivåer som behövde justeras regelbundet, samtidigt som det vore tveksamt om en beloppsgräns föreskrevs utan lagstöd. Utredaren föreslog ingen beloppsgräns.

<sup>2</sup> Jfr Kammarrätten i Stockholms dom den 18 oktober 2019 i mål nr 9993-18.

<sup>3</sup> Regeringskansliet (2007). *Enhetligare regler om återkrav*. Dir. 2007:177.

<sup>4</sup> SOU 2009:6. *Återkrav inom välfärdssystemen – förslag till lagstiftning*, s. 252–253.

## SOU 2018:5

*Borde en beloppsgräns införas?*

Frågan om beloppsgränser har berörts även i SOU 2018:5.<sup>5</sup> Utredningen konstaterade att en beloppsgräns i ett så omfattande utbetalningssystem som socialförsäkringen inte framstod som omotiverat. Utredningen menade att en beloppsgräns, under förutsättning att den avvägts på rätt sätt, skulle kunna bidra till att allmänheten får ett ökat förtroende för socialförsäkringens administration. Den dåvarande utredningen ansåg därför att en beloppsgräns borde införas. För att uppnå en rimlig avvägning ansågs det vara av avgörande betydelse att samtliga förväntade kostnader beaktas. Utredningen menade att det även behövde beaktas vilken den långsiktiga kostnaden skulle bli. Utredningen pekade bland annat på risken för att socialförsäkringens legitimitet på sikt skulle minska om en beloppsgräns infördes. Utredningen frågade sig vilka kostnader som skulle uppkomma om ett minskat förtroende för systemet skulle leda till att människor blir sämre på att iaktta socialförsäkringens bestämmelser. Utredningen reflekterade vidare kring frågan om en beloppsgräns, som blir allmänt känd, skulle kunna leda till att fler lämnar felaktiga uppgifter eftersom upptäcktsrisken vore minimal. En försäkrad som oavsiktligt orsakat en felutbetalning skulle kanske inte heller lära sig av sitt misstag om ett beslut om återkrav inte fattas.

*Hur beloppsgränsen borde regleras*

Utredningen övervägde även hur en beloppsgräns bör regleras. En reglering i förordning, menade utredningen, skulle sannolikt kräva ett bemyndigande i socialförsäkringsbalken. Utredningen pekade på flera fördelar med ett sådant bemyndigande, bland annat att beloppsgränsen då kan komma att fastställas så nära den tillämplande verksamheten som möjligt, vilket skulle skapa goda förutsättningar för att beloppsgränsen får en ändamålsenlig avvägning. Utredningen pekade också på att de handläggande myndigheterna rimligen har bäst förutsättningar att avgöra om beloppsgränserna borde vara enhetliga vid återkrav av alla socialförsäkringsförmåner. Beloppsgränsen skulle dessutom lättare kunna ändras.

---

<sup>5</sup> SOU 2018:05. *Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet*, s. 666–667.

Utredningen menade dock att det till övervägande del fanns fördelar med en reglering direkt i socialförsäkringsbalken. Utredningen pekade på att det redan fanns en sådan reglering i socialförsäkringsbalken när det gäller felaktigt utbetald preliminär sjukersättning och bostadsbidrag. Vidare menade utredningen att det principiellt bör ankomma på riksdagen att i lag ange under vilka förutsättningar statliga myndigheter ska underlåta att återkräva allmänna medel. Ett angivande av beloppsgränsen direkt i 108 kap. socialförsäkringsbalken, menade utredningen, har också den fördelen att förutsättningarna för återkrav regleras i ett sammanhang. Det kan i någon mån, skriver utredningen, ifrågasättas om det vore lämpligast att beslutsmyndigheterna själva får besluta om beloppsgränser. Utredningen ansåg att det kunde befaras att det inte i tillräcklig mån skulle antas ett övergripande perspektiv på beloppsfrågan och att det inte kunde uteslutas att myndigheterna kan komma att lägga för stor vikt vid interna myndighetshänsyn och prioriteringar.

Utredningen föreslog efter överväganden en beloppsgräns om 300 kronor för när en felaktigt utbetald ersättning inte ska återkrävas. Det föreslogs dock att även lägre belopp skulle få återkrävas om det behövdes ur en allmän synpunkt. Det skulle till exempel kunna vara fallet om det fanns misstanke om brott i samband med återkravet eller om den som mottagit den felaktiga utbetalningen tidigare fått en felaktig utbetalning. Betänkandets förslag ledde inte till någon förändring i denna del.

### 11.3 Reformbehov

Det finns kostnads- och effektivitetsskäl som talar för att det ska finnas en lägsta gräns för när en felaktig utbetalning ska krävas tillbaka. Det kan till exempel vara rimligt att överväga en beloppsgräns för att undvika en situation när kostnaderna för att utreda ett ärende om återkrav eller för att kräva tillbaka en felaktig utbetalning överstiger det eventuella återkravet.

Samtidigt är det centralt för legitimiteten inom socialförsäkringen att felaktiga utbetalningar återbetalas. Det finns uppenbara nackdelar med att beslut om återkrav inte fattas i ärenden där de rättsliga förutsättningarna enligt socialförsäkringsbalken föreligger. Det gäller i synnerhet när undantag från skyldigheten att återkräva felaktiga

utbetalningar, som nu, grundar sig på administrativa beslut från myndigheterna. Om det ska finnas undantag från regeln om att beslut om återkrav ska fattas när rekvisiten härför är uppfyllda bör det framgå av socialförsäkringsbalken, snarare än genom administrativa beslut fattade hos myndigheterna.

## 11.4 Regler om obetydliga belopp bör införas i socialförsäkringen

### 11.4.1 Beloppsgränsen bör regleras i socialförsäkringsbalken

#### Bedömning

En beloppsgräns för återkrav inom socialförsäkringen bör regleras i socialförsäkringsbalken.

Beloppsgränser för utredning om återkrav inom andra förmåner som Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten handlägger bör ses över i särskild ordning.

#### Skäl för bedömningen

##### *Behovet av beloppsgräns*

Utredningen anser att om ersättning har lämnats felaktigt eller har betalats ut med ett för högt belopp ska den också återbetalas. Principiellt finns det därför skäl som talar emot att det införs en beloppsgräns för när felaktiga utbetalningar inte ska krävas tillbaka.

Samtidigt går det inte att bortse från att handläggningen av återkravsärenden hos myndigheterna kan vara kostsam. Både Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens nuvarande administrativa beslut om en nedre beloppsgräns för återkrav grundar sig i skäl som har att göra med kostnads- och processeffektivitet. Oavsett hur mycket handläggningen effektiviseras finns det emellertid en gräns för när administrationskostnaden för återkravet överstiger det som ska betalas tillbaka. Det går dock att ställa frågan hur stort genomslag dessa aspekter kan tillåtas få när utbetalningar av förmåner med ytterst små belopp kan ske i vissa fall. Det kan till exempel röra sig

om utbetalning av föräldrapenning på den så kallade lägstanivån<sup>6</sup>, i synnerhet om ersättningen utgivits med en lägre andel än heltid. Det kan konstateras att det i de fall det finns en reglerad beloppsgräns för återkrav i socialförsäkringsbalken<sup>7</sup>, så innebär den att ersättning under gränsen varken ska betalas ut eller betalas tillbaka.

### *En beloppsgräns behöver regleras i socialförsäkringsbalken*

Det är enligt utredningen viktigt att rättstillämpningen vad gäller återkrav av socialförsäkringsförmåner styrs av reglerna i socialförsäkringsbalken och inte av andra överväganden. Det är riksdagen som har bestämt i vilka fall dessa betungande beslut för enskilda ska fattas. Myndigheternas administrativa beslut att inte utreda ärenden om återkrav under 2 000 kronor motiveras i dag inte med att det skulle finnas ett utrymme för undantag enligt socialförsäkringsbalken, utan tillämpas med hänvisning till överväganden om vad som är en effektiv användning av myndigheternas resurser.

En reglering i socialförsäkringsbalken skulle, enligt utredningens bedömning, innebära att myndigheternas utrymme att göra sådana överväganden klargörs. Det talar för att det bör finnas en reglering i socialförsäkringsbalken. Det skulle därmed inte längre kunna ifrågasättas om myndigheternas agerande är förenligt med lagstiftningen.

### *Beloppsgräns för återkrav utanför socialförsäkringsbalken*

Myndigheternas administrativa beslut om beloppsgräns gäller flera av de förmåner som myndigheterna handlägger, även sådana som inte regleras i socialförsäkringsbalken. Av utredningens direktiv framgår emellertid att uppdraget är att analysera och ta ställning till om det kan vara ändamålsenligt att, när en felaktig utbetalning överstiger en viss storlek, utreda återkrav enligt socialförsäkringsbalken. Vad som anges i det följande kommer därför endast att beröra socialförsäkringsbalken.

Det bör enligt utredningens mening rimligen övervägas om vad som gäller i socialförsäkringsbalken bör utsträckas till andra förmåner som handläggs av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, före-

---

<sup>6</sup> 12 kap. 24 § socialförsäkringsbalken.

<sup>7</sup> 37 kap. 14 § och 98 kap. 6 § socialförsäkringsbalken.

trädesvis förmåner som lämnas enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Då det inte ligger inom utredningens uppdrag bör det ses över i särskild ordning.

#### 11.4.2 Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska inte behöva utreda ärenden under ett obetydligt belopp

##### Förslag

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska få avstå från att utreda ett ärende om återkrav som bedöms gälla ett obetydligt belopp. Ett sådant ställningstagande ska dock inte hindra att frågan om återkrav tas upp vid senare tillfälle.

#### Skäl för förslaget

*Hur bör undantaget vara utformat?*

En lägsta beloppsgräns bör vara konstruerad så att den förenklar administrationen. Frågan om återkrav bör vidare inte vara stängd (beslutad), utan kunna tas upp vid ett senare tillfälle. Det gäller till exempel för det fall att det uppdragas att den felaktiga utbetalningen är en del av ett systematiskt agerande när det gäller en viss förmån eller är en del av ett mer omfattande överutnyttjade av socialförsäkringsförmånerna. Det bör även undvikas att en eventuell beloppsgräns framstår som ett fastställt fribelopp, eftersom det kan uppmuntra till slarv, avsiktliga fel och bidragsbrott.

*Undantagets placering i socialförsäkringsbalken*

Utrymmet kan lagtekniskt skapas på flera sätt. Utredningen har övervägt om det ska regleras i förhållande till 108 kap. om återkrav och ränta eller, som myndigheterna i praktiken har organiserat det i dag, som ett undantag för myndigheternas utredningsskyldighet. I det sistnämnda fallet skulle det lämpligen regleras i förhållande till handläggningen av ärenden i 110 kap. socialförsäkringsbalken.

En fördel med att införa ett undantag redan i 108 kap. vore att det skulle vara tydligt för den enskilde. Den mest påtagliga effekten av ett undantag i 108 kap. är att någon som annars skulle behöva betala tillbaka ersättningen inte behöver göra det. Det finns emellertid i detta hänseende inget beaktansvärt behov av förutsägbarhet för enskilda. Den som har mottagit eller kan komma att motta en felaktig utbetalning har inte någon berättigad förväntan på att i förväg veta vilket belopp som kan uppbäras felaktigt utan att det kan leda till ett beslut om återkrav. Tydligheten skulle också medföra flera andra nackdelar. Det skulle till exempel vara svårt för myndigheten att återöppna en utredning om återkrav för det fall att det senare framkommer att den felaktiga utbetalningen, om än liten i sig, är en del av ett systematiskt agerande.

Det finns även en risk att det skapas en otydlighet med hänsyn till det administrativa utrymme som myndigheterna anser sig ha i dag. Om det till exempel skulle föreslås att en felaktig utbetalning under ett visst belopp inte skulle leda till återbetalningsskyldighet skulle det, med myndigheternas nuvarande resonemang, vara en öppen fråga om det trots allt inte kunde finnas utrymme för en beloppsgräns vad gäller frågan om en återkravsutredning överhuvudtaget behöver inledas. Det finns med andra ord en risk att myndigheterna även fortsatt skulle anse att det finns utrymme för den sortens administrativa beslut som finns i dag.

Utredningen bedömer därför, till skillnad från tidigare utredningar, att det även i fortsättningen bör vara en fråga om en reglering om myndigheternas förutsättningar att utreda ett återkrav. Det förefaller vara ändamålsenligt att i socialförsäkringsbalken ange det utrymme som ska finnas för de handläggande myndigheterna att avstå från utredning om återkrav. I själva verket skulle det vara svårt att föreslå motsatsen, det vill säga att det inte finns något utrymme för undantag vad gäller utredningsskyldigheten. Det går nämligen att påstå att det är vad som gäller redan i dag, eftersom inget sådant undantag finns i socialförsäkringsbalken. Utredningen föreslår därmed att det bör finnas ett undantag i socialförsäkringsbalken som anger när den handläggande myndigheten får avstå från att utreda återkravet. En sådan bestämmelse bör placeras tillsammans med handläggningsbestämmelserna i 110 kap. socialförsäkringsbalken som ett undantag till bestämmelsen i 110 kap. 13 § om skyldigheten att utreda ärenden i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Förslaget kan framstå som en kodifiering av dagens administrativa beslut, det vill säga att bedömningen har en administrativ snarare än en rättslig grund. Trots detta anser utredningen att fördelarna med en reglering i 110 kap. snarare än i 108 kap. överväger. Den nuvarande osäkerheten kring vilket rättsligt stöd de handläggande myndigheterna har för att inte utreda vissa återkravsärenden bör enligt utredningen därmed undanröjas.

### *När undantaget kan tillämpas i återkravsprocessen*

Utredningen föreslår i detta betänkande en, i jämförelse med den nu rådande ordningen, tydligare systematik i regelverket om återkrav. En återkravsutredning sker redan i dag i en viss ordning. Det ska konstateras att det gjorts en felaktig utbetalning som skulle kunna återkrävas. Det ska vidare bedömas vem som återkravet i så fall ska riktas mot, det vill säga vem som är återbetalningsskyldig. Slutligen ska det fattas ett beslut om återkrav, vilket inkluderar frågan om eftergift. Undantaget för myndigheterna att utreda ett ärende skulle således kunna tillämpas vid flera moment i ett ärende om återkrav.

Utredningen har först övervägt om det bör finnas ett undantag för myndigheterna att utreda om ersättning utgått felaktigt. Ett sådant undantag skulle dock riskera att det viktiga arbetet med att upptäcka felaktiga utbetalningar nedprioriteras.

Undantaget skulle även kunna tillämpas vid nästa moment, det vill säga när det ska bedömas vem som är återbetalningsskyldig. Utredningen föreslår emellertid att strikt återbetalningsskyldighet ska gälla. I de flesta fall torde därmed frågan om vem som är återbetalningsskyldig vara en fråga som kan avgöras omedelbart, utan vidare utredning. Att inrikta undantaget på frågan om återbetalningsskyldighet framstår därför som mindre lämpligt.

Om undantaget endast skulle kunna tillämpas vid det sista momentet, det vill säga vid utredning av eftergift i samband med beslut om återkrav, skulle det komma sent i handläggningsprocessen. Det skulle tvinga myndigheterna att lägga ned tid på utredningar om återkrav som redan från början borde ha kunnat prioriterats ned.

Utredningen anser därför att undantaget för utredningsskyldighet bör vara så allmänt formulerat att det i princip kan tillämpas när

som helst vid en utredning av ett ärende om återkrav enligt socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer att det innebär en ändamålsenlig ordning som överlåter till myndigheten att använda undantaget för utredning om ett återkrav på det sätt som är mest effektivt, till exempel med hänsyn till ärendekostnader eller för att motverka felaktiga utbetalningar.

#### *Sammanfattningsvis om undantaget*

Utredningens förslag innebär att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kan välja att avstå från vidare utredning av ett ärende om återkrav. Det rör sig alltså inte om ett ärende om återkrav som avslutas genom ett ställningstagande i sak utan om en specialreglering vad gäller utredning. Utredningens förslag i denna del kommer därmed inte i konflikt med förslaget till ny 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken om att den handläggande myndigheten *ska* återkräva felaktiga utbetalning om inte annat framgår.

Det finns anledning att något belysa hur den föreslagna regeln förhåller sig till rättsfallet HFD 2019 ref. 17. En fråga i rättsfallet var om Pensionsmyndighetens i en journal antecknade ställningstagande om att en enskild inte behövde återbetala bostadstillägg som utbetalats för mycket var ett överklagbart beslut. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att anteckningen innehöll ett ställningstagande som hade faktiska verkningar för den enskilde. Det var därför fråga om ett överklagbart beslut. Domstolen konstaterade även att det finns andra ställningstaganden som visserligen kan vara av betydelse för den som berörs, men som inte är avsedda att påverka andra förvaltningsorgans eller enskildas handlande och som saknar faktiska verkningar i den mening som krävs för överklagbarhet. Exempel på detta är enligt domstolen om en myndighet noterar att den inte avser att fullfölja en utredning till följd av exempelvis bevissvårigheter eller att man avstår från att göra en åtalsanmälan i visst fall, liksom när myndigheten antecknar att någon åtgärd inte kommer att vidtas till följd av framförda klagomål. Denna typ av anteckningar utgör snarast en dokumentation av vad som skett i ärendet. Sådana ställningstaganden binder inte heller myndigheten som således är oförhindrad att ompröva sin ståndpunkt.

Utredningen konstaterar att förslaget innebär just en sådan möjlighet för myndigheten att inte utreda ett ärende vidare. Den handläggande myndigheten ges således med förslaget en uttrycklig möjlighet att inte inleda eller att avsluta en utredning utan att fatta ett beslut i sak. Något formkrav för en sådan åtgärd bör inte uppställas. Om myndigheten i likhet med vad som anges i rättsfallet ändå tar ställning till om den enskilde är återbetalningsskyldig, till exempel genom en journalanteckning, är det emellertid inte längre en fråga om att handläggaren väljer att använda sig av den föreslagna möjligheten att avstå från att utreda ärendet vidare, utan det är i sådana fall tal om ett faktiskt beslut.

#### *Utredningen om återkrav ska kunna återupptas*

Om en handläggande myndighet, i enlighet med förslaget, använder sig av den föreslagna möjligheten att inte inleda en återkravutredning eller att avbryta utredningen av ett ärende torde detta alltså inte vara att betrakta som ett gynnande förvaltningsbeslut, i den mening som avses i 37 § andra stycket 1 förvaltningslagen (2017:900). Det är emellertid viktigt att myndigheterna, till exempel om ett i och för sig lågt belopp återkommande utbetalas felaktigt till en enskild, har möjlighet att ta upp frågan om återkrav på nytt. För att tydliggöra rättsläget föreslår utredningen att det av bestämmelsen bör framgå att en bedömning om att inte utreda ett ärende om återkrav inte hindrar att frågan om återkrav tas upp vid senare tillfälle. Ett sådant återupptagande av utredningen bör inte heller förenas med något formkrav eller särskilda villkor.

#### *Ekonomisk kostnadsneutralitet som argument för en viss beloppsgräns*

Beräkningar visar att kostnadsneutralitet, det vill säga att kostnaden för att utreda ett återkrav inte överstiger den felaktiga utbetalning som upptäckts, uppnås vid cirka 1 900 kronor hos Försäkringskassan och 3 800 kronor hos Pensionsmyndigheten.<sup>8</sup> Försäkringskassans nuvarande beloppsgräns på 2 000 kronor kan utifrån ett strikt ekonomiskt perspektiv därför bedömas som i huvudsak kostnadsneutral. När det gäller Pensionsmyndigheten förefaller dock beloppsgränsen

<sup>8</sup> För närmare redogörelse över styckkostnaderna, se avsnitt 17.5.2.

vara i underkant. Det vore emellertid inte ändamålsenligt att nästan fördubbla den nuvarande beloppsgränsen hos Pensionsmyndigheten enbart med hänvisning till ekonomisk kostnadsneutralitet. Detta beror bland annat på att medianbeloppet för felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen är lägre hos Pensionsmyndigheten än hos Försäkringskassan. En beloppsgräns på 1 900 eller 3 800 kronor kan med hänsyn till legitimitets- och preventionsaspekterna inte heller förutsättas vara kostnadsneutral i praktiken, eftersom vissa felaktigheter eventuellt inte ens hade uppstått vid en lägre beloppsgräns.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att kostnadseffektivitet är ett relevant argument för att införa en beloppsgräns vad gäller undantag från utredningsskyldigheten. De negativa konsekvenserna av en så hög beloppsgräns som ekonomisk kostnadsneutralitet skulle innebära för Pensionsmyndigheten står dock inte i proportion till den begränsade ekonomiska nyttan. Därtill skulle en beloppsgräns som bestämts främst utifrån aspekten kostnadsneutralitet behöva justeras om myndigheternas utvecklingsarbete leder till lägre handläggningskostnader.

### *Vilket belopp?*

Storleken på de felaktiga utbetalningarna inom socialförsäkringen skiljer sig åt beroende på vilken förmån som det är fråga om. Vissa förmåner, till exempel tillfällig föräldrapenning, kan betalas ut med relativt små belopp åt gången, medan andra förmåner såsom assistansersättning kan utbetalas med större belopp. Även om det skulle ha funnits skäl att föreslå en fast beloppsgräns i kronor i socialförsäkringsbalken skulle denna inte kunna vara anpassad till alla förmåner. Därtill skiljer utbetalningsfrekvensen mellan olika förmåner sig åt. Vissa ersättningar är löpande medan andra betalas ut för en viss tid eller som en engångsutbetalning. Sådana aspekter försvårar ytterligare fastställandet av en väl avvägd beloppsgräns i kronor.

Det är även svårt att avgränsa hur en fast beloppsgräns för utredning av ärenden om återkrav skulle beaktas över tid. Det kan till exempel röra sig om hur det ska värderas att ett i och för sig litet belopp återkommande har utbetalats felaktigt. Utredningen har bland annat övervägt om det skulle vara lämpligt att ha ett belopps-

tak som ett undantag inte fick överstiga sett över ett år. Utredningen har dock konstaterat att det skulle medföra nya krav på systemutveckling och administration av återkrav. De resurser som måste tillskjutas för att möta dessa krav kan bättre komma till användning genom ökad effektivitet och kvalitet i återkravsutredningar. Det är enligt utredningens mening myndigheterna som har bäst förutsättningar att utforma ändamålsenliga rutiner för att fånga upp återkommande ärenden och att bedöma när ett undantag för utredning om återkrav inte längre är lämpligt.

Utredningen bedömer inte heller att det är en framkomlig väg att i socialförsäkringsbalken införa beloppsgränser som är anpassade till respektive förmånsslag. Det skulle leda till ett mer svåröverskådligt regelverk. Utredningen har inte kunnat finna förutsättningar för en enhetlig reglering som kan relateras till förmånen, till exempel en som innebär att förmåner där det oftare förekommer små belopp har en lägre beloppsgräns medan förmåner där det oftare förekommer större belopp har en högre beloppsgräns. En sådan ordning skulle dessutom strida mot det grundläggande argumentet för att införa en beloppsgräns, nämligen kostnadseffektivitet. Det skulle vara svårt att hävda kostnadseffektivitet om en skillnad i hantering har sin grund enbart i att de genomsnittliga återkravsbeloppen skiljer sig åt mellan olika förmånsslag. En myndighet skulle då kunna avstå från att utreda ett ärende som rör ett större återkravsbelopp samtidigt som den lägger resurser på att utreda ett flertal återkravsärenden som rör lägre belopp inom ett annat förmånsslag. Sådana bestämmelser skulle vidare riskera bli komplicerade, delvis eftersom de skulle vara svåra att anpassa fullt ut i förhållande till utbetalningsfrekvenser. Det kan förekomma att många små belopp utbetalas vid ett samlat tillfälle, till exempel om den försäkrade väljer att ansöka om tillfällig föräldrapenning i efterhand.

Utredningen anser därför att det inte bör införas ett eller flera fasta belopp som uttömmande anger när ett ärende om återkrav inte behöver utredas.

### *Obetydliga belopp*

När felaktigt utbetalad ersättning inte betalas tillbaka riskerar det att urholka legitimiteten för socialförsäkringen. Sådana negativa effekter ökar ju större belopp det rör sig om. Även om det behövs en reglering som ger myndigheterna stöd att tillämpa undantaget för utredning av återkrav, bör utrymmet för myndigheterna begränsas. Det kan inte vara fråga om ett undantag som totalt sett leder till en ökning av antalet upptäckta felaktiga utbetalningar som inte återkrävs eller som ger betalningsmottagare incitament till att inte lämna korrekta uppgifter eller på annat sätt avstå från att fullfölja sina skyldigheter enligt socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer att det är lämpligt att, liksom i andra fall vad gäller regler om återkrav och handläggning, använda sig av begrepp som förekommer i annan liknande lagstiftning. De felaktiga utbetalningar som inte ska behöva utredas för återkrav bör mot denna bakgrund därför endast gälla obetydliga belopp.

### *Obetydliga belopp i skatterätten och i tullagen*

Begreppet obetydligt belopp förekommer både inom skatterätten och inom tullagen (2016:253). Det framgår till exempel att skattetillägg inte får tas ut om det skattebelopp som kunde ha undandragits genom felaktigheten eller passiviteten är obetydligt, 49 kap. 10 § 3, skatteförfarandelagen (2011:1244). Skatteverket har i ett rättsligt ställningstagande från 2005<sup>9</sup> ansett att ett obetydligt belopp bör vara 10 procent av ett prisbasbelopp. I författningskommentaren till skatteförfarandelagen anges att Skatteverkets rättsliga ställningstagande ”i fortsättningen [bör] vara vägledande vid bedömningen av vad som avses med att ett skattebelopp eller avgiftsbelopp är obetydligt”<sup>10</sup>.

Skattelagstiftningen har även betydelse för Tullverkets bedömningar. Även i 5 kap. 12 § tullagen används begreppet obetydligt belopp, men då i förhållande till tulltillägg. Tullverket har i ett rättsligt ställningstagande<sup>11</sup> ansett att tullbeloppen, bland annat med hänsyn

---

<sup>9</sup> Skatteverket (2005). *Beloppsgräns för uttag av skattetillägg och för eftertaxering och efterbeskattning*. Ställningstagande 17 juni 2005. Dnr 130 358414-05/111.

<sup>10</sup> Prop. 2010/11:165. *Skatteförfarandet*, s. 1117.

<sup>11</sup> Tullverket (2023). *Rättsligt ställningstagande om obetydligt belopp enligt 5 kap. 12 § 2 tullagen*. Dnr STY 2023-371.

till beloppens storlek i förhållande till skattebeloppen och till EU-rätt, bör betraktas på ett annat sätt. Enligt Tullverkets bedömning bör det i stället röra sig om cirka 1 procent av prisbasbeloppet, avrundat uppåt till närmast hundratals kronor. Prisbasbeloppet har till 2026 fastställts till 59 200 kronor.<sup>12</sup>

### *Vad kan utgöra obetydliga belopp?*

I förhållande till Skatteverkets respektive Tullverkets rättsliga ställningstaganden kan alltså obetydliga belopp under 2026 innebära en nedre beloppsgräns mellan 600 och 5 920 kronor. Försäkringskassan och Pensionsmyndighetens styckkostnader för handläggning av återkravsärenden ligger inom detta spann. Tyngdpunkten bör dock rimligen ligga mot den lägre beloppsgränsen, det vill säga snarare 600 kronor än 6 000 kronor. Det är rimligt att hänsyn tas till de nu existerande beloppsgränserna i socialförsäkringsbalken och att en låg beloppsgräns kan ha en preventiv verkan. Det kan även vara motiverat mot bakgrund av de ofta förhållandevis låga utbetalningarna inom socialförsäkringen. Det bör vara Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten som har att avgöra vilka belopp det eventuellt kan röra sig om. Det bör även ankomma på Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att, med hänsyn till förmånernas utformning, till exempel ta ställning till hur frekvensen av utbetalningarna ska beaktas när fråga är om flera belopp som var för sig skulle understiga en eventuell beloppsgräns.<sup>13</sup> Utredningen bedömer att förslaget gällande att myndigheterna kan avstå att utreda ärenden om obetydliga belopp skulle ge myndigheterna en viss flexibilitet. Samtidigt skulle en sådan beloppsgräns inte riskera att skapa intrycket av ett fribelopp som kan utbetalas felaktigt utan att mottagaren riskerar ett återkrav. Det skulle enligt utredningens mening därför inte vara ett alltför långt steg bort från principen om att felaktig ersättning ska betalas tillbaka.

---

<sup>12</sup> 1 § förordningen (2025:872) om prisbasbelopp och förhöjt prisbasbelopp för år 2026.

<sup>13</sup> För närmare redogörelse över upprepade felaktiga utbetalningar under beloppsgräns, se avsnitt 17.4.

*Möjligheten att avstå från att göra undantag*

Utredningen föreslår en fakultativ regel. Det förtjänar att framhållas att myndigheterna inte behöver göra något undantag alls eller kan tillämpa lägre beloppsgränser än vad som framgår ovan. Förslaget ger, menar utredningen, ett tillräckligt utrymme för myndigheterna att med hänsyn till ersättningens karaktär och storlek bedöma när en utredning om återkrav bör vidtas och när det är motiverat att göra undantag. Det kan vidare framhållas att det av instruktionerna till både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten<sup>14</sup> framgår att myndigheterna ska motverka bidragsbrott. Vid tillämpningen bör därför ett brottsförebyggande perspektiv anläggas. Det kan till exempel vara så att myndigheterna upptäcker att en viss förmån systematiskt utnyttjas på ett oönskat sätt och att det därför kan finnas skäl att även återkräva obetydliga belopp.

Det kan också vara så att den handläggande myndigheten gör bedömningen att en förmån utbetalas med en frekvens som gör det rimligt att beakta vad som har blivit felaktigt över viss tid. Sådana bedömningar kan förändras över tid. Det bör även tas i beaktande att tekniska möjligheter för att kontrollera ersättningar kan förbättras, liksom det kan uppstå nya risker för medvetna eller omedvetna fel.

*Ett alternativ som övervägts*

Ett alternativ som övervägts är om de handläggande myndigheterna ska kunna avstå från att utreda återkrav om den felaktiga utbetalningen understiger 600 kronor. En sådan beloppsgräns, bedömer utredningen, skulle ha den fördelen att den ger myndigheterna ett utrymme att inte behöva utreda alla återkravsärenden men samtidigt vara så pass låg att den kan antas ha en viss preventiv verkan. Bestämelsen skulle även vara förhållandevis enkel att tillämpa eftersom den inriktar sig på den enskilda utbetalningen.

Det kan noteras att beloppet är betydligt lägre än den nuvarande, administrativt bestämda, gränsen motsvarande 2 000 kronor. I förhållande till myndigheternas styckkostnader för att utreda återkrav skulle en sådan beloppsgräns sannolikt inte vara kostnadseffektiv.

---

<sup>14</sup> 2 § 3 förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan respektive 2 § 6 förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten.

Förslaget skulle emellertid vara utformat i linje med utredningens utgångspunkter, det vill säga att det som betalats ut felaktigt ska betalas tillbaka.

Utredningen bedömer dock att en angiven beloppsgräns i kronor i socialförsäkringsbalken skulle innebära flera nackdelar, vilka har redovisats i detta kapitel. En sådan beloppsgräns skulle bland annat innebära att det inte tas hänsyn till myndigheternas handläggningskostnader och inte heller till andra faktorer såsom att utbetalningsfrekvensen varierar. Dessutom finns det en risk att ett fast belopp uppfattas som ett ”fribelopp” av ersättningsmottagare. Utredningen bedömer därför att utredningens förslag om att inte införa någon i lagstiftningen angiven fast beloppsgräns är att föredra. Trots detta berörs effekterna av en beloppsgräns om 600 kronor delvis i konsekvensbeskrivningen.

### 11.4.3 Närmare föreskrifter om obetydliga belopp ska kunna meddelas

#### Förslag

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen få meddela närmare föreskrifter om obetydliga belopp.

#### Skäl för förslaget

Utredningen föreslår att det ska vara möjligt för den handläggande myndigheten att avstå från att utreda ett ärende om återkrav. Därtill föreslår utredningen att det ska finnas en ram för bedömningen, det vill säga att det ska röra sig om ett obetydligt belopp. Myndigheterna har att väga samman för- och nackdelar med att undanta ett visst belopp från utredning. En sådan avvägning kan till exempel innehålla avvägningar av vad som anses vara kostnadseffektivt. Samtidigt kan det ur till exempel ett brottsförebyggande perspektiv vara motiverat att under perioder vara mer restriktiv med undantag. Det finns, enligt utredningen, dock en viss risk med att den föreslagna regeln om obetydliga belopp kan tolkas mer generöst än vad som är önskvärt. En sådan utveckling skulle vara oförenlig med utredningens

utgångspunkt att felaktigt utbetald ersättning också ska återbetalas. Alltför generösa undantag från myndighetens sida kan dessutom hota legitimiteten i socialförsäkringen samt skapa ett svåröverskådligt och oförutsebart återkravssystem. Utredningen anser därför att det bör övervägas om myndigheternas handlingsutrymme ska kunna begränsas.

Det har i tidigare utredningar bedömts att det inte är möjligt eller lämpligt att låta en beloppsgräns för återkrav regleras i förordning eller av myndigheter genom föreskrift. Föreliggande utredning bedömer emellertid att bestämmelsen ska kompletteras med en föreskriftsrätt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om vad som utgör ett obetydligt belopp. Det kan bidra med tydlighet för myndigheterna och skapa en möjlighet till begränsning av vilka belopp som kan undantas från utredningen. Det kan till exempel preciseras i förordning att ett obetydligt belopp inte får överstiga en viss beloppsgräns, utan att det i övrigt påverkar myndigheternas handlingsutrymme.

Utredningen ser vidare andra fördelar med att ett sådant förtydligande är möjligt, eftersom ett undantag för utredning om återkrav även skulle påverka möjligheten att besluta om sanktionsavgifter. Om ett sådant förslag skulle genomföras, kan det finnas skäl att överväga om och hur beloppsgränsen för undantag för utredning om återkrav bör förhålla sig till storleken på eventuella sanktionsavgifter<sup>15</sup> (se även avsnitt 17.17.4).

#### 11.4.4 Dagens beloppsgränser för utbetalning och återkrav bör bibehållas

##### Bedömning

Dagens beloppsgränser i socialförsäkringsbalken gällande slutlig beräkning av sjukersättning respektive bostadsbidrag bör bibehållas.

<sup>15</sup> Prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen.*

## Skäl för bedömningen

Beloppsgränser finns i den nuvarande regleringen vad gäller slutlig beräkning av sjukersättning respektive bostadsbidrag. Utredningen bedömer att de beloppsgränser som gäller i förhållande till dessa förmåner bör bibehållas. Det rör sig dels om existerande belopp anpassade till en särskild situation, dels att ersättning varken betalas ut eller kan krävas tillbaka om beloppet understiger 1 200 kronor, 37 kap. 14 § respektive 98 kap. 6 § socialförsäkringsbalken. Det rör sig alltså om en sammanhållen ordning i förhållande till utbetalning och återkrav. En förändring av denna ordning bedöms varken vara ändamålsenlig eller ligga inom utredningens uppdrag.



# 12 Andra regelverk

## 12.1 Inledning

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger socialförsäkringsförmåner enligt socialförsäkringsbalken. Utöver det har Försäkringskassan även uppdraget att handlägga förmåner enligt andra lagar och förordningar. Det gäller till exempel utbetalning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd. I vissa fall föreskrivs det i fråga om sådana förmåner att reglerna om återkrav enligt socialförsäkringsbalken ska vara tillämpliga.

Utredningen ska enligt direktiven bedöma om de förslag om återkrav och eftergift som lämnas i betänkandet även bör gälla de andra förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger men som inte regleras i socialförsäkringsbalken.

Utredningen ska även bedöma om möjligheten till kvittning ska gälla alla förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger, det vill säga även sådana som i dag inte är möjliga att kvitta enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken.

Närmare information om nuvarande ordning finns i kapitel 4 Gällande rätt.

## 12.2 Förmåner som handläggs av Försäkringskassan men inte regleras i socialförsäkringsbalken

Försäkringskassan handlägger ärenden om återkrav vad gäller vissa förmåner som inte regleras i socialförsäkringsbalken. I vissa fall innebär det att förmånen inte överhuvudtaget omfattas av socialförsäkringsbalken, medan det för andra förmåner finns hänvisningar till återkravs-

reglerna i socialförsäkringsbalken. För tydlighetens skull omfattas även de sistnämnda förmånerna av bedömningarna i denna del.

### **12.2.1 Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program**

Ersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser kan utgå till den som deltar i vissa arbetsmarknadspolitiska program eller insatser. Det rör sig om ersättning i form av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning. Det gäller även vissa kostnadsersättningar<sup>1</sup>, bland annat sådana som lämnas till den som deltar i det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare enligt förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. I fortsättningen kommer vad som nämns om etableringsersättning även avse dessa kostnadsersättningar.

I förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser finns särskilda regler för återkrav och kvittning, 8 kap. 1–6 §§. I korthet rör det sig om att en mottagare av ersättning är återbetalningsskyldig om han eller hon har lämnat oriktiga uppgifter, har underlåtit att fullgöra en anmälningsskyldighet, eller om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett detta. En mottagare av ersättning är också återbetalningsskyldig om han eller hon senare får lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma dag som ersättning har lämnats för. Det finns även regler för eftergift och kvittning.

### **12.2.2 Statlig ersättning för arbete i etableringsjobb**

Den som deltar i insatsen statlig ersättning för arbete i etableringsjobb kan få en statlig ersättning. Ersättningen lämnas enligt förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Försäkringskassan ansvarar tillsammans med Arbetsförmedlingen för olika delar av beräkningen av ersättningen, men det är Försäkringskassan som sköter utbetalningarna av förmånen. Reglerna för

---

<sup>1</sup> Se 3 kap. förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

återkrav skiljer sig åt beroende på om återkravet hanteras av Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan. I korthet motsvarar vad gäller Försäkringskassan dock reglerna för återkrav, eftergift och kvittning det som gäller i förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Reglerna för återkrav vad gäller Arbetsförmedlingens ansvarsdelar skiljer sig något från det som gäller för Försäkringskassans beslut, bland annat eftersom det i vissa fall avser återkrav från arbetsgivaren.

### 12.2.3 Ersättningar för vårdkostnader i internationella förhållanden

I vissa fall kan Försäkringskassan betala ut ersättning till en patient som har haft kostnader för vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) men där patientens rätt till ersättning inte grundar sig i förordning (EG) nr 883/2004<sup>2</sup>. Regler för detta framgår av 1–2 §§ lagen (2013:513) om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Det kan till exempel röra sig om inköp av läkemedel eller vård i utlandet. Enligt 2 § 1 lagen (2013:514) om regionernas och kommunernas kostnadsansvar för viss vård i utlandet ska Försäkringskassan ersättas för sådana kostnader, med undantag för kostnader för tandvård. Ersättningen betalas enligt denna särskilda ordning ut från regionen eller kommunen till Försäkringskassan.

Det saknas bestämmelser om återkrav i lagen om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I förarbetena<sup>3</sup> anges det att regeringen bedömer att det kommer vara möjligt att återkräva felaktigt utbetalda ersättningar även utan särskilda regler för återkrav. Antalet återkrav bedöms komma att vara få. Försäkringskassan har emellertid framhållit behovet av anpassade återkravsregler i en hemställan<sup>4</sup>. I korthet hemställer Försäkringskassan om ändringar i både lagen om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och lagen om regionernas och kom-

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

<sup>3</sup> Prop. 2012/13:150. *Patientrörlighet i EU – förslag till ny lagstiftning*, s. 71.

<sup>4</sup> Försäkringskassan (2023). *Framställning om ändring i lagen (2013:513) om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet m.m.* Dnr 2023/000820.

munernas kostnadsansvar för viss vård i utlandet. Syftet är bland annat att möjliggöra återkrav på annat sätt än i dag, där den civilrättsliga principen *condictio indebiti* tillämpas.

#### 12.2.4 Bidrag till arbetshjälpmedel

Bidrag som får lämnas enligt förordningen (1991:1046) om bidrag till arbetshjälpmedel har sin grund i 30 kap. 5 § socialförsäkringsbalken. Bidraget får enligt 2 § förordningen bland annat lämnas till arbetsgivaren eller den försäkrade för att köpa eller, om det är ekonomiskt mera förmånligt, att hyra sådana arbetshjälpmedel eller anordningar på arbetsplatsen som behövs för att den försäkrade ska kunna utföra sitt arbete. Enligt 5 § i samma förordning ska bidraget betalas tillbaka om hjälpmedlet eller anordningen inte längre används för avsett ändamål. Återbetalningsbeloppet ska minskas med högst en femtedel för varje helt år som har gått sedan bidraget beviljades. Om det finns särskilda skäl för det, får Försäkringskassan besluta att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning. Om den försäkrade blir arbetsoförmögen eller det finns andra liknande skäl, ska bidraget betalas tillbaka endast om hjälpmedlet eller anordningen inte har använts för avsett ändamål.

I övriga fall som återkrav kan vara aktuella, till exempel om ersättning utbetalats felaktigt eller med ett för högt belopp på grund av felaktiga uppgifter från den sökande, gäller reglerna för återkrav enligt 108 kap. socialförsäkringsbalken.

#### 12.2.5 Regelverk som hänvisar till socialförsäkringsbalkens regler för återkrav

För vissa förmånsslag finns direkta hänvisningar till socialförsäkringsbalken. I dessa lagar och förordningar rör det sig om kompletterande bestämmelser, till exempel att socialförsäkringsbalken gäller i vissa situationer.

Försäkringskassan kan vid en tvist om arbetstagarens rätt till sjuklön betala ut sjuklön direkt till arbetstagaren, 20 § lagen (1991:1047) om sjuklön. Av 26 § framgår att socialförsäkringsbalkens återkravsregler ska vara tillämpliga för sådan ersättning som utges enligt lagen.

I 4 § lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret framgår vilka bestämmelser i socialförsäkringsbalken som ska tillämpas i fråga om familjebidrag. Av bestämmelsen framgår att socialförsäkringsbalkens återkravsregler ska vara tillämpliga för ersättning som utges enligt lagen. I 2 kap. 3 § förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga framgår att i fråga om återbetalning av dagpenning till totalförsvarspliktiga ska 108 kap. socialförsäkringsbalken gälla i tillämpliga delar. Även vad gäller dagpenning enligt förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga ska 108 kap. socialförsäkringsbalken gälla i tillämpliga delar, 2 kap. 2 § tredje stycket nämnda förordning.

Försäkringskassan kan även betala ut stöd, främst till vårdgivare, enligt lagen om statligt tandvårdsstöd. Vad gäller ersättning till vårdgivare finns särskilda återkravsregler i 4 kap. 2–4 §§ lagen om statligt tandvårdsstöd. Enligt 4 kap. 9 § ska socialförsäkringsbalkens regler för återkrav vara tillämpliga, om inte annat framgår, för ersättning som utges enligt lagen.

## 12.3 Reformbehov

Enligt direktiven ska utredaren bedöma om de förslag om återkrav och eftergift som lämnas även ska gälla de andra förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger men som inte regleras i socialförsäkringsbalken. Utredaren ska även bedöma om möjligheten till kvittning ska gälla alla förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger, det vill säga även de som i dag inte är möjliga att göra avdrag på enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken.

Ett moderniserat och effektivt regelverk för återkrav inom socialförsäkringarna får ett mindre genomslag om Försäkringskassan samtidigt behöver förhålla sig till avvikande regler vad gäller andra förmåner som myndigheten ansvarar för. Det gäller framför allt möjligheten till effektivisering av handläggningen av återkrav, men även möjligheten till effektivt användande av kvittningsinstitutet.

Det saknas dessutom återkravsregler i lagen om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekono-

miska samarbetsområdet. Försäkringskassan har i en hemställan<sup>5</sup> framhållit att anpassade återkravsregler behövs. I korthet hemställer Försäkringskassan om ändringar i både lagen om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och lagen om regionernas och kommunernas kostnadsansvar för viss vård i utlandet.

## 12.4 Inga ytterligare anpassningar utöver följdändringar

### 12.4.1 Regler om återkrav och eftergift bör gälla i samma utsträckning som i dag

#### Bedömning

Förmåner som enligt nuvarande ordning genom direkt eller indirekt hänvisning redan omfattas av socialförsäkringsbalkens återkravsregler bör även i fortsättningen omfattas av dessa regler. Övriga regelverk bör inte ändras.

#### Skäl för bedömningen

##### *Allmänt om utredningens förslag om återkrav och eftergift*

Utredningen lämnar i betänkandet förslag om förändringar och till nya bestämmelser om återkrav och eftergift i socialförsäkringsbalken. Återkravsreglerna ska i större utsträckning än i dag gälla generellt för de förmåner som omfattas av socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer emellertid att vissa bestämmelser i socialförsäkringsbalken som innebär en specialreglering av återkrav i särskilda situationer även i fortsättningen bör gälla. Det gäller återkrav i situationer där återkravsreglerna är anpassade till de förutsättningar som gäller för just den förmånen.

---

<sup>5</sup> Försäkringskassan (2023). *Framställning om ändring i lagen (2013:513) om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet m.m.* Dnr 2023/000820.

*Arbetsmarknadspolitiska ersättningar till individer*

Inom det arbetsmarknadspolitiska området finns det individersättningar i form av arbetslöshetsersättning enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser och statlig ersättning för arbete i etableringsjobb enligt förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Arbetslöshetsförsäkringen handhas av arbetslöshetskassor<sup>6</sup>. Aktivitetsstödet, utvecklingsersättning och etableringsersättning, liksom den statliga ersättningen för arbete i etableringsjobb betalas ut av Försäkringskassan. Handläggningen av förmånerna sker främst hos Försäkringskassan men även Arbetsförmedlingen har vissa handläggningsuppgifter enligt dessa regelverk.

I förarbetena<sup>7</sup> anges att det är av yttersta vikt att regelverken på det arbetsmarknadspolitiska området är och upplevs som likformiga, förutsägbara och rättvisa. Det anges vidare att regler som styr hanteringen av återkrav av utbetalda stöd och ersättningar som huvudregel bör vara utformade efter samma mönster.

När det gäller ersättningar som lämnas till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program, det vill säga aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning, motsvarar reglerna för återkrav och eftergift i huvudsak de som finns inom arbetslöshetsförsäkringen. I regelverken finns det även bestämmelser om till exempel återbetalningsskyldighet vid retroaktivt utbetalad lön som inte har någon motsvarighet i socialförsäkringsbalken.

Vad gäller statlig ersättning enligt förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb skiljer sig återkravsreglerna åt beroende på om beslutet hanteras eller utgår från handläggning hos Arbetsförmedlingen eller om beslutet hanteras eller utgår från handläggning hos Försäkringskassan. Ett beslut om återkrav kan även riktas mot arbetsgivaren. I de fall det handlar om ersättning till individen och det handlar om beslut som fattas av Försäkringskassan överensstämmer reglerna för återkrav och eftergift till övervägande del med vad som gäller inom förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser och inom lagen om arbetslöshetsförsäkring.

---

<sup>6</sup> Se 1 kap. 1 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring samt 1 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

<sup>7</sup> Prop. 2008/09:3. *Ränta vid återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.*, s. 11.

*Avvägningar vad gäller arbetsmarknadspolitiska ersättningar till individer i program och insatser*

De arbetsmarknadspolitiska ersättningar som Försäkringskassan hanterar regleras inte till någon del i socialförsäkringsbalken. Det skulle finnas administrativa fördelar för Försäkringskassan om samma återkravsregler gällde för dessa regelverk som för ersättningarna i socialförsäkringsbalken.

I dag är reglerna för återkrav i lagen om arbetslöshetsförsäkring, förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser och förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb emellertid utformade på ett i det närmaste enhetligt sätt. Även socialförsäkringsbalken är till stora delar utformad enligt samma logik. De arbetsmarknadspolitiska ersättningarna har emellertid vissa gemensamma särdrag. Det förekommer inte sällan att arbetslösa personer, i synnerhet om arbetslösheten är långvarig, över tid uppbär flera olika arbetsmarknadspolitiska ersättningar. Det kan till exempel röra sig om att en person som anvisats till den så kallade jobbgarantin för ungdomar och genom sitt programdeltagande fått utvecklingsersättning får ett arbete och därför kvalificerar sig för arbetslöshetsersättning. Ett annat exempel är att en person förbrukar sina dagar med arbetslöshetsersättning och anvisas till jobb- och utvecklingsgarantin och i stället får aktivitetsstöd som beräknas med utgångspunkt från arbetslöshetsersättningen. I vissa fall finns en uttalad koppling mellan de olika ersättningsslagen i författningarna. Det kan handla om att rätten till en viss förmån förutsätter rätten till en annan förmån eller att beräkningen av ersättningens storlek baseras på beräkningen av en annan ersättning. Det gäller främst mottagare av arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd. Dessa ersättningar räknas därtill av mot varandra, vilket kan ha betydelse för rätten till ersättning och ersättningens storlek. De arbetsmarknadspolitiska ersättningarna har därmed i flera fall en nära koppling till varandra. Det finns därför skäl för att regler och systematik vad gäller återkrav och eftergift ska vara samstämmiga i de olika arbetsmarknadspolitiska regelverken.

*Sammanhållna återkravsregler för arbetsmarknadspolitiska ersättningar*

I föreliggande betänkande lämnas förslag i syfte att åstadkomma ändamålsenliga återkravsregler inom socialförsäkringen. Vad gäller Försäkringskassans beslut enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser finns vissa hänvisningar till socialförsäkringsbalkens regler om bland annat omprövning och överklagande. I övrigt omfattas inte regelverken av socialförsäkringsbalkens bestämmelser om till exempel återkrav, eftergift, utrednings- skyldighet, anmälnings- eller uppgiftsskyldighet. En översyn av även sådana gemensamma handlägningsregler som är nödvändiga för att återkravsreglerna ska kunna tillämpas fullt ut bedömer utredningen ligger utanför uppdraget. Enligt utredningens direktiv ska vissa förslag, till exempel hur villkor för utbetalning kan formuleras för att underlätta för delgivning eller beloppsgränser vid utredning om återkrav, därtill endast avse utbetalningar och återkrav enligt socialförsäkringsbalken.

En delvis anpassning av regelverken som innebär att återkrav för deltagare i arbetsmarknadspolitiska program eller insatser varken följer en gemensam arbetsmarknadspolitisk systematik eller den systematik som gäller i socialförsäkringsbalken i övrigt, är inte vare sig ändamålsenlig eller förenlig med målsättningen om ett sammanhållet regelverk. Förordningen om etableringsjobb har därtill en mer komplex utformning där reglerna om återkrav hanteras av både Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, dock inte i samma ärende.

Utredningen bedömer, i likhet med tidigare nämnda förarbeten, att det även i fortsättningen har ett värde att regelverken för återkrav inom de arbetsmarknadspolitiska ersättningarna hålls samman. Utredningen bedömer att det i nuläget inte är lämpligt att anpassa reglerna för återkrav i vare sig förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser eller i förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb till de föreslagna förändringarna i socialförsäkringsbalken.

### *Vård utomlands*

Det saknas regler för återkrav i lagen om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Utredningen har därför övervägt om socialförsäkringsbalkens återkravsregler bör göras tillämpliga. Som Försäkringskassan framhåller i sin hemställan<sup>8</sup> till regeringen används en delvis annorlunda terminologi i socialförsäkringsbalken i jämförelse med lagen om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Försäkringskassan anger också att det i denna lag bör införas regler om bland annat ränta. Det vore även enligt myndigheten lämpligt att genomföra ändringar i lagen om regionernas och kommunernas kostnadsansvar för viss vård i utlandet för att åstadkomma en fungerande helhet.

Utredningen bedömer att de ändringar som lämpligen borde införas för regelverket vid vårdkostnader utomlands delvis går utanför utredningens uppdrag. Utredningen konstaterar även att Försäkringskassan har ett visst utrymme att kräva tillbaka ersättning enligt *condictio indebiti*. Av Försäkringskassans årsredovisning för 2024<sup>9</sup> framgår att myndigheten inte har upptäckt några felaktiga utbetalningar inom området under åren 2021–2024. Utredningen bedömer sammantaget att det inte finns tillräckliga skäl för att föreslå ändringar enbart i förhållande till socialförsäkringsbalken. Om förändringar bör göras, bör det enligt utredningens bedömning tas ett helhetsgrepp om regelverket. Eftersom det ligger utanför utredningens uppdrag bedömer utredningen inte att något förslag bör lämnas enbart i förhållande till socialförsäkringsbalken.

### *Bidrag till arbetshjälpmedel*

Reglerna om återkrav beträffande bidrag till arbetshjälpmedel är särskilt anpassade till förmånens syfte eftersom de, i likhet med vad som gäller för bilstöd enligt 52 kap. socialförsäkringsbalken, är koplade till inköp eller anskaffning av ett hjälpmedel. I dessa delar rör det sig enligt utredningens uppfattning om *lex specialis* i förhållande till socialförsäkringsbalken. Det bedöms därmed varken i dag eller

---

<sup>8</sup> Försäkringskassan (2023). *Framställning om ändring i lagen (2013:513) om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet m.m.* Dnr 2023/000820.

<sup>9</sup> Försäkringskassan (2024). *Årsredovisning 2024*, s. 163.

i fortsättningen uppstå någon konflikt mellan de återkravsregler som framgår av förordningen och det som framgår av 108 kap. i socialförsäkringsbalken.

Andra återkravsgrunder, till exempel att felaktig ersättning utbetalats som en följd av oriktiga uppgifter i en ansökan, omfattas emellertid av socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer sammantaget att det inte finns skäl att vare sig göra förändringar i förordningen om bidrag till arbetshjälpmedel eller att göra avsteg från vad som i övrigt föreslås gälla i socialförsäkringsbalken.

#### *Förmåner i regelverk som hänvisar till socialförsäkringsbalken*

Utredningen bedömer att det är lämpligt att de förmåner som betalas ut av Försäkringskassan och som regleras i andra författningar än socialförsäkringsbalken men som hänvisar till balkens regelverk om återkrav och eftergift även i fortsättningen följer denna ordning. Det gäller förmåner enligt lagen om sjuklön, lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret, förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga och till del lagen om statligt tandvårdsstöd. Dessa förmåner berörs vidare i kapitel 13 Följdändringar.

#### **12.4.2 Regler om kvittning bör gälla i samma utsträckning som i dag**

##### **Bedömning**

Förmåner enligt nuvarande ordning som genom hänvisning redan omfattas av socialförsäkringsbalkens kvittningsregler, bör även i fortsättningen omfattas av dessa regler. Övriga regelverk bör inte ändras.

## Skäl för bedömningen

### *Allmänt om utredningens förslag om kvittning*

Enligt direktiven ska utredningen bedöma om möjligheten till kvittning ska gälla alla förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger, det vill säga även de som i dag inte är möjliga att kvitta enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken. Utredningen har föreslagit att kvittning i fortsättningen bör få ske myndighetsöverskridande, så länge som ersättningen lämnas enligt socialförsäkringsbalken. I jämförelse med i dag föreslås alltså ingen begränsning av att återkravet och ersättningen ska handläggas av samma myndighet, så länge det rör sig om en ersättning som regleras i socialförsäkringsbalken.

### *Ersättningar vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska program*

Det finns fördelar med att låta Försäkringskassan göra avdrag på utbetalningar av arbetsmarknadspolitiska ersättningar för deltagande i insatser och program mot återkrav inom socialförsäkringen. Utöver att återkrav skulle kunna kvittas i större utsträckning än i dag skulle Försäkringskassan, som betalar ut ersättningarna, redan ha tillgång till nödvändiga uppgifter för att kunna genomföra kvittning.

Det finns även sådant som talar emot kvittning. Ersättning som betalas ut av Försäkringskassan men som lämnas för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program tjänar som incitament för programdeltagaren att delta i insatserna inom programmet. En anvisning till ett sådant program sker som ett resultat av en arbetsmarknadspolitisk bedömning av Arbetsförmedlingen. Det betyder att en anvisning får göras endast om den framstår som lämplig både för den enskilde och ur ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt perspektiv, 9 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Om ersättningen kvittas över tid kan det minska den enskildes incitament att delta i programmet och därmed försämra programdeltagarens möjlighet att komma i arbete. Det kan därmed även innebära onödiga kostnader för arbetsmarknadspolitiska program.

Att motta ersättning vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program kan därtill utgöra ett skydd mot sänkning av sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap. 13 § socialförsäkringsbalken. Det

framgår av förordningen (2000:1418) om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst att den sjukpenninggrundande inkomsten är fortsatt skyddad om den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program inte mottar ersättning på grund av avstängning enligt vissa grunder i förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Även den som står till arbetsmarknadens förfogande kan enligt 26 kap. 13 § socialförsäkringsbalken få sin sjukpenninggrundande inkomst skyddad. Det anges i förordningen om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst att det bland annat ska omfatta den som är helt eller delvis arbetslös. Det är emellertid oklart om en programdeltagare i andra fall än vad som anges i undantagen i förordningen om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst, får sin sjukpenninggrundande inkomst skyddad enligt förordningen. Med andra ord finns det en risk att en utökad kvittning skulle leda till att programdeltagare inte får sin sjukpenninggrundande inkomst skyddad.

Utredningen konstaterar att om ersättning som ska lämnas enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser ska kunna kvittas mot ett återkrav enligt socialförsäkringsbalken skulle det krävas en ändring i förordningen. Det skulle innebära att det föreskrevs att ett återkrav av felaktigt utbetalad föräldrapenning skulle kunna regleras genom kvittning av utbetalad aktivitetsstöd. Aktivitetsstöd skulle dock inte heller i fortsättningen kunna kvittas mot ett återkrav enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring, trots att aktivitetsstöd och arbetslöshetsersättning i vissa fall avräknas mot varandra<sup>10</sup>.

Utredningen bedömer sammantaget det inte vara lämpligt att kvitta arbetsmarknadspolitiska individersättningar enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser mot ett beslutat återkrav enligt socialförsäkringsbalken.

---

<sup>10</sup> Jfr 2 kap. 5 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser respektive 4 kap. 7 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring.

*Statlig ersättning för etableringsjobb*

Den statliga ersättning som lämnas vid den arbetsmarknadspolitiska insatsen etableringsjobb är dels en individersättning till arbetstagaren, dels ett stöd till arbetsgivaren, eftersom staten därigenom står för en del av lönekostnaden. Den statliga ersättningen beskattas som inkomst av tjänst enligt inkomstskattelagen (1999:1229) och är sjukpenninggrundande samt pensionsgrundande enligt 25 kap. respektive 59 kap. socialförsäkringsbalken. Den statliga ersättningen för arbete i etableringsjobb grundar även rätt till arbetslöshetsersättning, 5 § 2 förordningen (2024:1350) om arbetslöshetsförsäkring. Avsikten är att den statliga ersättningen i allt väsentligt ska likställas med lön.<sup>11</sup> Det är vidare den som arbetet utförs för, inte staten, som ska ses som arbetsgivare.<sup>12</sup>

Ersättningens dubbla natur som förmån och ersättning för arbete gör att det finns skäl som talar mot att låta ersättningen kvittas mot ett återkrav inom socialförsäkringen. Det kan konstateras att kvittning är möjlig vid Försäkringskassans beslut om återkrav av statlig ersättning, 33 § förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Det finns emellertid ingen motsvarande möjlighet till kvittning vad gäller beslut om återkrav från Arbetsförmedlingen.

Den ersättning som ska lämnas av Försäkringskassan vid arbete i etableringsjobb ska i flera avseenden efterlikna lön till individen och samtidigt utgöra ett statligt stöd till arbetsgivaren. Precis som i fallet ersättningar enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, kan det därtill ifrågasättas om en arbetsmarknadspolitisk individersättning ska omfattas av regler som i övrigt avser socialförsäkringen. Utredningen bedömer därför att det inte är lämpligt att utöka kvittningsmöjligheten i socialförsäkringsbalken så att det även omfattar den statliga ersättningen vid etableringsjobb.

---

<sup>11</sup> Prop. 2019/20:117. *Förutsättningar för etableringsjobb och vissa frågor om kontroll inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*, s. 21 och 24.

<sup>12</sup> Se till exempel 25 kap. 7 § respektive 59 kap. 9 § socialförsäkringsbalken.

*Vård utomlands*

Ersättning för vård utomlands enligt lagen om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet lämnas till individen retroaktivt för de kostnader som individen har haft. Enligt 2 § lagen om regionernas och kommunernas kostnadsansvar för viss vård i utlandet ska Försäkringskassan ersättas endast för sådan ersättning som myndigheten har betalat ut. Om den ersättning som Försäkringskassan ska betala ut till individen kvittas mot ett återkrav, riskerar det därmed leda till att Försäkringskassan inte får någon kostnadstäckning för ersättningen från region eller kommun. Utredningen anser att det behöver tas ett helhetsgrepp om reglerna för vård utomlands enligt de nämnda författningarna och att ett sådant arbete ligger utanför utredningens uppdrag.

*Förmåner i regelverk som hänvisar till socialförsäkringsbalken*

Vad gäller lagen om sjuklön, lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret samt lagen om statligt tandvårdsstöd hänvisas det redan i dag till befintliga bestämmelser om kvittning i 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken. Även dagpenning som lämnas enligt förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga omfattas av 108 kap. socialförsäkringsbalken i tillämpliga delar. Det finns inga särskilda kvittningsregler när det gäller ersättning för bidrag till arbetshjälpmedel enligt förordningen om bidrag till arbetshjälpmedel. Även i detta fall tillämpas därmed socialförsäkringsbalkens ordinarie regler. Utredningen bedömer att de förändringar som utredningen föreslår kan få genomslag även för dessa förmåner.

Det bedöms inte vara lämpligt att tillämpa kvittningsreglerna i något annat fall än i dag vad gäller lagen om statligt tandvårdsstöd. Det skulle nämligen innebära att även vårdgivare skulle omfattas av kvittningsreglerna. De kvittningsregler som specifikt avser kvittning vid återkrav av ersättning som har lämnats till vårdgivare, 4 kap. 3 § lagen om statligt tandvårdsstöd, bör inte ändras.

Se vidare om följdändringar i kapitel 13 Följdändringar.



# 13 Följdändringar och justeringar med anledning av ändringar i socialförsäkringsbalken

## 13.1 Inledning

Utredningen föreslår vissa förändringar i socialförsäkringsbalken. Förändringarna medför behov av följdändringar i såväl socialförsäkringsbalken som andra författningar. I samband med detta uppkommer även vissa andra behov av justeringar.

## 13.2 Behov av ändringar

Socialförsäkringsbalken föreslås ändras i flera avseenden. Strikt återbetalningsskyldighet föreslås införas för de flesta förmåner inom socialförsäkringsbalken. När det gäller eftergift ska reglerna göras enhetliga och i huvudsak gälla alla socialförsäkringsförmåner. Det föreslås även ändringar bland annat vad gäller hur och när en fråga om eftergift får prövas samt regler om innehållande av ersättning. Det finns därför ett behov av att se över författningar som hänvisar till socialförsäkringsbalken, så att regelverket för återkrav fungerar som det är tänkt även vad gäller dessa förmåner.

Utredningen bedömer att det finns skäl att byta ut begreppet ”försäkrad” där det förekommer i 108 kap. om återkrav, eftersom grunden för ett återkrav kan vara att den som ärendet gäller inte är försäkrad. Det kan till exempel vara fallet när någon omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet i enlighet med förordning (EG) nr 883/2004.<sup>1</sup> Det behöver därför ses över om det

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april om samordning av de sociala trygghetssystemen.

bör göras ytterligare justeringar i socialförsäkringsbalken vad gäller begreppen inom regelverket för återkrav.

### 13.3 Följändringar och justeringar

#### 13.3.1 Begreppsändringar i socialförsäkringsbalken

##### Förslag

Begrepp i regler om återkrav av felaktigt utbetald assistansersättning respektive premiepension ska anpassas till vad som i övrigt gäller enligt förslagen till regler om återkrav i socialförsäkringsbalken.

##### Skäl för förslaget

*Begreppet försäkrad bör inte användas vid återkrav*

Utredningen har lämnat flera förslag till ändringar av begrepp i reglerna om återkrav i 108 kap. socialförsäkringsbalken. Begreppet ”försäkrad” har konsekvent tagits bort och ersatts i de bestämmelser som utredningen föreslagit ska ändras. Motivet är i huvudsak att den som återkravet riktar sig mot kan vara någon som inte alls är försäkrad.

Det återstår emellertid två paragrafer där begreppet ”försäkrad” kvarstår och där inga övriga ändringar föreslås. Det avser 108 kap. 9 a § som gäller återkrav av assistansersättning och 108 kap. 17 § som gäller återkrav av premiepension. Dessa paragrafer behöver justeras för att de ska kunna tillämpas i förhållande till den föreslagna lydelsen av övriga regler i 108 kap. Utredningen avser inte att åstadkomma några materiella ändringar. Det handlar i stället om anpassningar av bestämmelserna genom att begrepp byts ut. Även vissa redaktionella ändringar behöver genomföras för att göra författningstexten enklare att läsa.

*Ändring av 108 kap. 9 a § socialförsäkringsbalken*

Av 108 kap. 9 a § socialförsäkringsbalken framgår när Försäkringskassan i ett återkravsärende får vända sig till någon annan än den som är försäkrad för förmånen. Det anges att Försäkringskassan i stället för från den försäkrade får besluta om återkrav av assistansersättning från den försäkrades förmyndare, annan ställföreträdare eller den till vilken ersättningen har betalats ut. Det gäller bland annat när Försäkringskassan på begäran av den försäkrade har betalat ut assistansersättningen direkt till en kommun eller någon annan anordnare som har tillstånd enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade att bedriva verksamhet med personlig assistans, 51 kap. 19 § socialförsäkringsbalken. Det anges vidare att om den försäkrade är under 18 år ska hela beloppet återkravas från den försäkrades förmyndare i stället för från den försäkrade, om det inte finns särskilda skäl.

I nuläget anges i 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken att Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska besluta om återbetalning av ersättning, om den försäkrade eller, i förekommande fall, den som annars har fått ersättningen har orsakat att denna har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. I förslaget till den ändrade lydelsen av 108 kap. 2 §, anges att den som har beviljats ersättning eller, i förekommande fall, den som annars har mottagit ersättning som lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp ska anses vara återbetalningsskyldig. Utredningen föreslår således att begreppet ”försäkrad” ändras till ”den som har beviljats ersättningen”. Utredningen bedömer att det inte innebär någon materiell ändring av bestämmelsen, eftersom det torde röra sig om samma person. Utöver det föreslår utredningen vissa språkliga justeringar.

*Ändring av 108 kap. 17 § socialförsäkringsbalken*

Av 108 kap. 17 § socialförsäkringsbalken framgår att den som är återbetalningsskyldig för premiepension enligt 108 kap. 2 § ska betala ränta på det felaktigt utbetalda beloppet. Det ska dock inte gälla om återkravet grundar sig på att premiepension har betalats ut för tid efter det att den försäkrade har avlidit. Eftersom begreppet försäkrad föreslås utgå från 108 kap. 2 § behöver även 108 kap. 17 § socialförsäkringsbalken ändras.

Bestämmelsen innebär att det inte löper ränta för den tid som premiepension har lämnats efter det att den försäkrade har avlidit. I detta fall behöver ”försäkrad” bytas ut. Utredningen föreslår att det bör anges att det är den som har beviljats premiepensionen som omfattas av bestämmelsen. Inte heller i detta fall är förslaget avsett att innebära någon materiell förändring.

### 13.3.2 Ändrade hänvisningar vad gäller regler om ränta och dröjsmålsränta

#### Förslag

Regler om ränta och dröjsmålsränta ska gälla beslutade återkrav enligt vissa bestämmelser i 108 kap. socialförsäkringsbalken.

#### Skäl för förslaget

##### *Följändringar*

I 108 kap. 15 respektive 19 §§ socialförsäkringsbalken finns regler om ränta och dröjsmålsränta. Enligt nuvarande ordning gäller bestämmelserna alla återkravsbelopp som inte har betalats i tid enligt någon av bestämmelserna i 108 kap. 2–9 §§ socialförsäkringsbalken. Som en följd av att det i 108 kap. 2 § anges en enhetlig regel för återbetalningsskyldighet så finns det inte längre något behov av särbestämmelser om återbetalningsskyldighet i 108 kap. 3 respektive 8 §§. De föreslås därför utgå. Hänvisningarna i 108 kap. 15 och 19 §§ socialförsäkringsbalken, behöver därför justeras.

##### *Särskilt om ränta vid återkrav enligt 52 kap. om bilstöd*

Utredningen noterar att reglerna för ränta och dröjsmålsränta inte omfattar återkrav av bilstöd som beslutas enligt de särskilda reglerna i 52 kap. 23–25 §§ socialförsäkringsbalken. I den dåvarande lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till personer med funktionshinder som föregick socialförsäkringsbalken angavs<sup>2</sup>

<sup>2</sup> 5 § lagen om handläggning av ärenden om bilstöd till personer med funktionshinder.

att ärenden om grundbidrag, anskaffningsbidrag och anpassningsbidrag omfattades av 20 kap. 4 b–d §§ om ränta i lagen (1962:381) om allmän försäkring. I propositionen till socialförsäkringsbalken föreslogs dock att reglerna om ränta och dröjsmålsränta, med vissa i 108 kap. socialförsäkringsbalken angivna undantag, endast skulle gälla i förhållande till i 2–6, 8 eller 9 §§ i 108 kap.<sup>3</sup> Detta trots att det i författningskommentaren framgick att samtliga förmåner i socialförsäkringsbalken som kan betalas ut till de försäkrade i likvida medel omfattas av bestämmelserna om ränta och dröjsmålsränta.<sup>4</sup> Det tycks alltså röra sig om ett förbiseende när socialförsäkringsbalken infördes.<sup>5</sup>

Utredningen bedömer det inte ligga inom uppdraget att utreda om det finns ytterligare skäl för varför vissa återkrav av bilstöd inte omfattas av regler om ränta eller dröjsmålsränta. Utredningen anser att det inte kan uteslutas att sådana skäl kan finnas, eftersom även särskilda regler för återkrav och eftergift bedömts behövas. Utredningen lämnar därför inget förslag om ändring. Ett motsatt ställningstagande skulle, utöver ändringar i reglerna om ränta och dröjsmålsränta i 108 kap. 15 respektive 19 §§, även föra med sig behov av ändringar i reglerna om eftergift av ränta och dröjsmålsränta i 108 kap. 21 § socialförsäkringsbalken.

---

<sup>3</sup> Prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalken*, s. 278.

<sup>4</sup> Prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalken*, s. 547.

<sup>5</sup> Möjligen påverkat av att den föregående utredningen SOU 2005:114. *Socialförsäkringsbalk*, som det konstateras i prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalken*, s. 547, inte lämnade förslag om ränta och dröjsmålsränta eftersom sådana regler införts först senare.

### 13.3.3 Det ska genomföras ändringar av hänvisningar till socialförsäkringsbalken

#### Förslag

Hänvisningar i andra författningar till socialförsäkringsbalken ska anpassas med anledning av förslagen i betänkandet. Nödvändiga justeringar med anledning av förslagen ska även genomföras.

#### Bedömning

Hänvisningar i andra författningar till paragrafer i 108 kap. som i och med förslagen får en ändrad lydelse, bör bibehållas.

### Skäl för förslaget

#### *Hänvisningar i andra författningar*

Det finns hänvisningar i vissa författningar till socialförsäkringsbalken också i de delar som utredningen lämnar förslag om. Det gäller främst 108 kap. socialförsäkringsbalken om återkrav och ränta, men även 110 kap. om handläggning av ärenden. Det finns därför ett behov av att se över författningarna så att en överensstämmelse mellan dessa och socialförsäkringsbalkens bestämmelser bibehålls. De författningar som behöver ses över är lagen (1991:1047) om sjuklön, lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret samt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

#### *Lagen om sjuklön*

I 26 § lagen om sjuklön framgår att socialförsäkringsbalken i valda delar även ska tillämpas på ärenden enligt lagen. Det kan till exempel röra sig om att Försäkringskassan, vid en tvist mellan arbetstagaren och arbetsgivaren om arbetstagarens rätt till sjuklön, betalar ut sjuklön direkt till arbetstagaren, 20 § lagen om sjuklön. Av 26 § framgår att 108 kap. 11 § socialförsäkringsbalken ska tillämpas, det vill säga dagens huvudregel om eftergift. Eftersom utredningen föreslår att

reglerna om eftergift ändras så att 108 kap. 11–14 §§ i socialförsäkringsbalken blir mera generellt tillämpliga för socialförsäkringsförmåner, bör även återkrav av ersättning som betalas ut till en enskild genom lagen om sjuklön omfattas av de nya eftergiftsbestämmelserna. Detsamma gäller förslaget till ny 110 kap. 13 c §, enligt vilken den handläggande myndigheten ska bereda den som återkravsutredningen gäller tillfälle att yttra sig i återkravsärenden och åberopa omständigheter som talar för eftergift.

Återkravsärenden enligt lagen om sjuklön som gäller felaktiga utbetalningar understigande 2 000 kronor omfattas redan av de administrativa grundade beloppsgränser som Försäkringskassan har beslutat om. Mot den bakgrunden finns det skäl att låta förslaget om att Försäkringskassan får avstå från att utreda återkravsärenden avseende obetydliga belopp gälla även återkrav enligt lagen om sjuklön.

Av lagen om sjuklön framgår slutligen att Försäkringskassan får besluta att dra in eller sätta ned ersättning, till exempel när någon som är skyldig att lämna uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning inte lämnar sådana uppgifter. Utredningen bedömer att även innehållande av ersättning enligt utredningens förslag bör vara möjligt inom de begränsningar som anges i lagen om sjuklön.

#### *Lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret*

I 4 § lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret framgår vilka bestämmelser i socialförsäkringsbalken som ska tillämpas i fråga om familjebidrag. Det gäller bland annat vissa regler om återkrav och handläggning av ärenden enligt 108 kap. och 110 kap. socialförsäkringsbalken.

Av 4 § lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret framgår att 108 kap. 11 § i socialförsäkringsbalken ska tillämpas vad gäller familjebidrag. Eftersom utredningen föreslår att reglerna om eftergift ändras så att 108 kap. 11–14 §§ socialförsäkringsbalken blir mera generellt tillämpliga för socialförsäkringsförmåner, bör även återkrav av familjebidrag som betalas ut enligt nämnda lag. Detsamma gäller förslaget till ny 110 kap. 13 c §, enligt vilken den handläggande myndigheten ska bereda den som återkravsutredningen gäller tillfälle att yttra sig i återkravsärenden

och åberopa omständigheter som talar för eftergift. Dagens administrativa beslut för återkravsärenden som understiger 2 000 kronor gäller även felaktiga utbetalningar av familjebidrag. Det finns därför skäl att låta förslaget om att Försäkringskassan får avstå från att utreda ett återkravsärende som bedöms gälla ett obetydligt belopp gälla även återkrav enligt lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.

Av lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret framgår att Försäkringskassan får besluta att dra in eller sätta ned ersättning, till exempel när någon som är skyldig att lämna uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning inte gör detta. Även i detta fall bör innehållande av ersättning enligt utredningens förslag vara möjligt i de situationer som anges i nämnda lag.

#### *Lagen om statligt tandvårdsstöd*

I 4 kap. 9 § lagen om statligt tandvårdsstöd framgår att om inte annat framkommer i lagen, ska vissa bestämmelser i socialförsäkringsbalken tillämpas. Det gäller bland annat vissa bestämmelser om återkrav i 108 kap. och handläggning av ärenden enligt 110 kap. Det framgår att 108 kap. 11 §, det vill säga bestämmelsen om att eftergift får medges om det finns särskilda skäl, ska tillämpas. Eftersom utredningen föreslår att reglerna om eftergift ändras så att 108 kap. 11–14 §§ socialförsäkringsbalken blir mera generellt tillämpliga för socialförsäkringsförmåner, är det lämpligt att även ersättning enligt lagen om statligt tandvårdsstöd omfattas av det nya regelverket, i den utsträckning som anges i lagen. Detsamma gäller förslaget till ny 110 kap. 13 c §, enligt vilken den handläggande myndigheten ska bereda den som återkravsutredningen gäller tillfälle att yttra sig i återkravsärenden och åberopa omständigheter som talar för eftergift.

När det gäller 108 kap. 22 § om kvittning innebär utredningens förslag att ytterligare ett stycke ska införas i bestämmelsen. Därav följer ett behov av att justera hänvisningen i lagen om statligt tandvårdsstöd.

Eftersom förmånen statligt tandvårdsstöd inte omfattas av Försäkringskassans administrativa beslut om att inte utreda felaktiga

utbetalningar under 2 000 kronor<sup>6</sup>, föreslår utredningen inte att bestämmelsen om undantag för utredning av obetydliga belopp ska gälla denna lag. Ersättning enligt lagen om statligt tandvårdsstöd omfattas inte heller i något fall av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om indragning eller nedsättning av ersättning. Utredningen bedömer därför att det inte heller bör vara möjligt att hålla inne sådan ersättning.

Utredningen föreslår vidare att bestämmelserna i 4 kap. 9 § tredje stycket, där det anges vilka delar av 108 kap. socialförsäkringsbalken som inte är tillämplig vad gäller vårdgivare, ska justeras på samma sätt som föreslås tidigare i detta avsnitt.

### *Förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga*

I förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga framgår att 108 kap. socialförsäkringsbalken ska gälla i tillämpliga delar, 2 kap. 2 §. Utredningen föreslår inga förändringar i denna förordning.

## **Skäl för bedömningen**

I lagen om sjuklön, lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret och lagen om statligt tandvårdsstöd hänvisas det till paragrafer i dagens 108 kap. socialförsäkringsbalken, som föreslås få ändrad lydelse. Det gäller i samtliga fall 108 kap. 2 § om återbetalningsskyldighet respektive 108 kap. 22 § om avdrag på ersättning (kvittning). Vad gäller lagen om statligt tandvårdsstöd ändras hänvisning med anledning av att ett nytt stycke föreslås läggas till i 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer att det inte bör ske några justeringar i förhållande till dessa bestämmelser, utöver den redaktionella ändringen i lagen om statligt tandvårdsstöd vad gäller 108 kap. 22 § om kvittning.

Den ändrade lydelsen av de angivna bestämmelserna föreslås därför få genomslag även för dessa ersättningar.

---

<sup>6</sup> Försäkringskassan (2015). *Beloppsgräns återkrav*. Dnr 001940-2015.



# 14 Regler för domstolar

## 14.1 Inledning

Ett beslut om återkrav ska omprövas av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten om den som beslutet angår skickat in en skriftlig begäran om det, 113 kap. 7 § socialförsäkringsbalken. En begäran om omprövning ska ha kommit in till myndigheten inom två månader från den dag som den enskilde fick del av beslutet, 113 kap. 19 § socialförsäkringsbalken. Efter att beslutet omprövats får det överklagas till allmän förvaltningsdomstol, i första hand förvaltningsrätten. Överklagande till första instans görs vanligen av den som beslutet gäller, men även det allmänna ombudet för socialförsäkringen kan överklaga ett beslut, 113 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. Ett överklagande ska ha kommit in inom två månader från den dag då klaganden fick del av beslutet, 113 kap. 10 § och 20 § socialförsäkringsbalken. Om det är det allmänna ombudet, Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten som överklagar ett beslut räknas tiden från den dag då beslutet meddelades, 113 kap. 20 § socialförsäkringsbalken.

Enligt nuvarande ordning behöver vissa mål hos förvaltningsrätterna inte prövas av en så kallad fullsuttet rätt. Det innebär att en lagfaren domare kan fatta beslut i målet utan att nämndemän har behövt tillkallas. Utöver mål av enkel beskaffenhet gäller det till exempel mål som avser inkomstbeskattning eller betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken, 18 § fjärde stycket 6 respektive 10 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Socialförsäkringsmålen<sup>1</sup> står för cirka 10 procent av alla inkomna mål till förvaltningsrätterna. Regeringen har satt som mål<sup>2</sup> att om-

---

<sup>1</sup> Vilket även inkluderar mål om t.ex. arbetsmarknadspolitiska insatser och arbetslöshetsförsäkring, se bland annat: Sveriges domstolar (2024). *Årsredovisning 2024*, s. 160.

<sup>2</sup> Se regeringens regleringsbrev för Sveriges domstolar för 2024 respektive 2025.

loppstiden ska vara högst sex månader i 75 procent av fallen, vilket domstolarna oftast håller.<sup>3</sup>

## 14.2 Reformbehov

De allmänna förvaltningsdomstolarnas handläggning av överklaganden påverkar effektiviteten i regelverket för återkrav som helhet. Vid långa handläggningstider hos de allmänna förvaltningsdomstolarna kan det dröja innan ett beslut får laga kraft. Handläggningstiderna kan därmed också motverka myndigheternas arbete att få tillbaka den felaktigt utbetalda ersättningen. Dessutom kan enskilda påverkas negativt av att ett avgörande i frågan om återbetalning dröjer. Det kan bland annat inverka på möjligheten att kunna planera sin ekonomi.

## 14.3 När en förvaltningsrätt ska vara domför

### Förslag

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsutten rätt, ska en förvaltningsrätt vara domför med en lagfaren domare ensam. Det ska gälla mål om återkrav enligt socialförsäkringsbalken, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet inte överstiger hälften av prisbasbeloppet.

### Skäl för förslaget

#### *Behov av effektiv handläggning av ärenden om återkrav*

Ärenden om återkrav bör handläggas effektivt. Utredningen bedömer att det bland annat kan åstadkommas genom att begränsa utrymmet för undantag och situationer där felaktig ersättning eller ersättning som har betalats ut med ett för högt belopp inte ska återbetalas.

Utredningens förslag bedöms leda till att myndigheterna behöver fatta fler beslut om återkrav än i dag. Samtidigt behöver myn-

<sup>3</sup> Sveriges domstolar (2024). *Årsredovisning 2024*, s. 50. Omloppstiden räknas från inkommande datum till avgjortdatum, se s. 155.

digheterna vid bedömning om återbetalningsskyldighet föreligger inte längre utreda om den som har fått ersättningen skäligen borde ha insett att ersättningen betalats ut felaktigt, vilket minskar antalet bedömningssteg. Det kan beskrivas som att myndigheterna får större befogenheter att besluta om återkrav. Det kan därför ligga i den enskildes intresse att få tillgång till ett effektivt rättsmedel säkerställd. Med detta menas inte endast att ett avgörande håller god kvalitet utan också att avgörandet meddelas i rimlig tid. Tillgången till ett effektivt rättsmedel balanserar i någon mån myndigheternas ökade handlingsutrymme.

Det är önskvärt både för enskilda och myndigheter om ett beslut om återkrav prövas och får laga kraft så snart som möjligt. En fördel är att det då går att rätta sin ekonomi efter utfallet. Om den enskilde då inte betalar sin skuld kan myndigheten, efter att ha gett den enskilde möjlighet att betala i enlighet med 3 § indrivningsförfordningen (1993:1229), överlämna statens fordran till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Även i ett scenario där den som återkravet riktas mot har ett intresse av att ärendet inte avgörs, och därför väljer att överklaga ett beslut enbart i syfte att fördröja att det vinner laga kraft, är det motiverat att processen hålls så kort som möjligt.

### *Om ensamdomare och nämndemän*

Frågan om vilken roll som nämndemännen generellt ska ha i förvaltningsprocessen ligger utanför utredningens uppdrag. I samband med prop. 1996/97:133<sup>4</sup> fördes emellertid en diskussion om behovet av förenkling i mål av mindre ekonomisk betydelse. Regeringen framhöll att lekmanamedverkan vid de svenska underrätterna har mycket gamla traditioner och att det rådde en bred politisk enighet om att nämndemännens medverkan i domstol är av stort värde. Regeringen ansåg bland annat att nämndemännens medverkan är en garanti för att verksamheten vid domstolarna ligger i linje med allmänna värderingar i samhället, bidrar till medborgarnas förtroende för domstolarna och tillgodoser medborgarnas intresse av insyn i den dömande verksamheten. Nämndemännen ansågs ha störst betydelse för påföljdsfrågor och bevisvärdering.<sup>5</sup> Strävan har vidare varit att för varje

---

<sup>4</sup> Prop. 1996/97:133. *Domstols sammansättning m.m.*

<sup>5</sup> Prop. 1996/97:133. *Domstols sammansättning m.m.*, s. 29.

måltyp finna den handläggningsform som objektivt är så effektiv och rationell som möjligt och som samtidigt uppfyller nödvändiga rättssäkerhetskrav. Det finns uttalanden om att dessa krav knappast uppfylls om mål som rör små värden avgörs i en mer kvalificerad sammansättning med juristdomare och nämndemän.<sup>6</sup>

Bestämmelsen om att en förvaltningsrätt som huvudregel är domför med en lagfaren domare och tre nämndemän motiveras alltså av rättssäkerhetsskäl. Inte minst bevis- och bedömningsfrågor får antas bli säkrare bedömda om rätten består av flera ledamöter än av en ensamdomare.<sup>7</sup>

Från denna huvudregel görs av effektivitetsskäl undantag för bland annat mål av enkel beskaffenhet där en förvaltningsrätt i stället är domför med en lagfaren domare ensam.

I praxis har Högsta förvaltningsdomstolen<sup>8</sup> uttalat att det knappast går att generellt ange när ett mål ska anses vara av enkel beskaffenhet utan här finns ett visst utrymme för olika bedömningar. Vad som ska anses vara mål av sådan karaktär kan dessutom förändras till följd av lagändringar eller genom praxisbildning. Allmänt sett kan enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening ett mål många gånger anses vara av enkel beskaffenhet när lagstiftning eller praxis lämnar ett begränsat utrymme för bedömningar, när underlaget entydigt talar i en viss riktning eller när det är fråga om upprepade prövningar av samma sak. När det särskilt gäller socialförsäkringsmål kan det vidare noteras att den målkategorin i förarbetena framhålls som ett exempel på mål som typiskt sett är av mycket stor betydelse för den enskilde. Även om en del sådana mål kan anses vara av enkel beskaffenhet förutsatte justitieutskottet i ett lagstiftningsärende att möjligheten att avgöra mål av det slaget med ensamdomare utnyttjas restriktivt.<sup>9</sup>

### *Effektivitetshänsyn talar för ensamdomare*

Med beaktande av nämndemännens betydelse kan det finnas invändningar mot att tillåta ensamdomare i en ökad utsträckning vad gäller mål om återkrav inom socialförsäkringen. Det kan dock konsta-

---

<sup>6</sup> Prop. 1996/97:133. *Domstols sammansättning m.m.*, s. 50.

<sup>7</sup> Jfr prop. 1996/97:133. *Domstols sammansättning m.m.*, s. 42.

<sup>8</sup> HFD 2019 ref. 70.

<sup>9</sup> Justitieutskottet (1996/97:JuU17). *Domstols sammansättning m.m.*, s. 13.

teras att det redan i dag finns en sådan utökad möjlighet, till exempel vad gäller vissa skattemål. Regeringen framhöll i samma proposition som tidigare hänvisats till att det övergripande målet för domstolsväsendet är att domstolarna ska avgöra mål och ärenden på ett rättsäkert och effektivt sätt. Regeringen ansåg vidare att det bör ställas krav på en effektiv resursanvändning i domstolarna. Mer resurser än som krävs för en rättssäker och rationell handläggning ska inte användas.<sup>10</sup>

Regeringen fann därför, trots nämndemännens betydelse, att effektivitetshänsyn talade för att ge möjlighet till ensamdomarförfarande i vissa fall. Regeringen bedömde att det var viktigt att mindre och enklare mål avgörs genom ett snabbt, smidigt och billigt förfarande så att såväl domare som nämndemän har möjlighet att fokusera på mer svårbedömda mål.<sup>11</sup> Utredningens förslag handlar inte heller om att överpröva tidigare uttalanden i förarbetena om att nämndemän har en roll att fylla i socialförsäkringsmål utan om att, på samma sätt som skett inom andra områden, ge möjlighet för domstolarna att inte behöva ta nämndemännens tid i anspråk för att avgöra mål som gäller mindre summor och som inte heller är av principiell betydelse.

### *Återkravsmål är av överprövande karaktär*

Det kan även anföras invändningar mot att just återkravsärenden inom socialförsäkringen ska kunna avgöras genom ensamdomare. Regeringen förde dock redan i samband med propositionen en diskussion om att införa möjlighet att avgöra mål genom ensamdomarförfarande även i socialförsäkringsmål. Det föreslogs dock inte. Motiveringen till det är knapphändig, men tycks utgå från att mål om socialförsäkringsersättning i vissa fall kan få stora ekonomiska konsekvenser.<sup>12</sup> Återkravsmål skiljer sig dock från så kallade ansökningsmål på så sätt att domstolsprövningen bör vara av tydligt överprövande karaktär. Men detta menas att frågan för domstolen är om de omständigheter som myndigheten för fram utgör tillräckliga skäl för att slå fast att någon är återbetalningsskyldig. Det finns i denna del inget egentligt utrymme för skönsmässiga bedömningar.

<sup>10</sup> Prop. 1996/97:133. *Domstols sammansättning m.m.*, s. 29.

<sup>11</sup> Prop. 1996/97:133. *Domstols sammansättning m.m.*, s. 42.

<sup>12</sup> Prop. 1996/97:133. *Domstols sammansättning m.m.*, s. 52.

Det råder inte heller någon tvekan om vilket belopp som tvisten gäller. I ansökningsmål kan det däremot vara svårt att bedöma vilka konsekvenser ett domslut får för enskilda, till exempel när en förvaltningsrätt kommer fram till att en skada ska anses omfattas av arbetsskadeförsäkringen och visar målet åter till Försäkringskassan för beräkning av livräntans storlek. När det gäller eftergift är det skönsmässiga inslaget visserligen större. I det system som föreslås kommer det dock i många fall inte vara möjligt att pröva frågan om eftergift eftersom den som utredningen gäller har lämnat oriktiga uppgifter eller inte har fullgjort sin skyldighet att lämna uppgifter. Vidare är eftergift inte en rättighet utan regeln härom är fakultativ. Det kan betonas att den föreslagna regeln inte utgör något hinder för att nämndemän medverkar i domstolsprövningen, till exempel då frågan om eftergift kan prövas i sak och är av principiell natur.

#### *Ett snabbt, smidigt och billigt förfarande*

Utredningen bedömer att det behövs åtgärder för att säkerställa en skyndsam hantering hos domstolarna. Strävan bör vara att åstadkomma ett snabbt, smidigt och billigt förfarande. När det gäller mål om återkrav av en socialförsäkringsförmån finns särskilt starka skäl för att säkerställa en så skyndsam process som möjligt eftersom långdragna processer kan öka risken för att felaktigt utbetald ersättning inte återbetalas. Utredningen anser att det är ändamålsenligt att möjliggöra att mål i förvaltningsrätt avgörs av ensamdomare i högre utsträckning än i dag när det gäller mål om återkrav enligt socialförsäkringsbalken, inte minst för att kunna möta en ökad ärendetillströmning.

#### *Beloppsgräns för när det krävs fullsuttet rätt*

Utredningen anser att möjligheten för en ensamdomare att avgöra ett mål inte bör gälla för större återkravsärenden. Det som skulle kunna åberopas som skäl emot ensamdomarförfarande i socialförsäkringsmål är att sådana ärenden skulle kunna uppgå till stora belopp. Utredningen konstaterar att när det gäller frågor om inkomstbeskattning finns det en beloppsgräns för när det krävs fullsuttet rätt. Beloppsgränsen motsvarar hälften av prisbasbeloppet enligt

2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.<sup>13</sup> Utredningen bedömer att motsvarande beloppsgräns kan införas beträffande mål om återkrav enligt socialförsäkringsbalken. Om värdet av det som yrkas i målet understiger denna beloppsgräns kan målet således som regel avgöras av en ensamdomare.

---

<sup>13</sup> Det motsvarar 29 600 kronor för 2026.



# 15 Integritets- och proportionalitetsanalys

## 15.1 Behandling av personuppgifter i återkravsärenden

Handläggning av ärenden om återkrav hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten innebär behandling av ett stort antal personuppgifter, däribland känsliga personuppgifter och personnummer eller samordningsnummer. Behandlingen sker med stöd av myndigheternas registerförfattning<sup>1</sup> samt med utgångspunkt i bland annat de regler som finns i socialförsäkringsbalken, EU:s dataskyddsförordning<sup>2</sup>, EU:s grundläggande bestämmelser om fri- och rättigheter<sup>3</sup>, EU:s rättighetsstadga<sup>4</sup> samt regeringsformen.

I ett ärende om återkrav behandlas alla de personuppgifter och övrig information som finns i förmånsärendet. I ett ärende om föräldrapenning kan det till exempel vara tal om uppgift om namn, adress, inkomst, arbetsgivare och tjänstgöringsgrad. I ärenden som rör familjer eller barn kan även personuppgifter som avser barn komma att behandlas. I ett ärende om bostadstillägg till pensionärer behandlas exempelvis uppgifter om bostad, civilstånd, inkomster, tillgångar och skulder. Därtill behandlas information som tillkommer i återkravsärendet såsom skäl för eftergift, grund för bedömning av god tro, uppgifter till grund för bedömning av betalningsförmåga

---

<sup>1</sup> 114 kap. socialförsäkringsbalken samt förordningen (2024:14) om behandling av personuppgifter vid Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG.

<sup>3</sup> Den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, införd i svensk lag genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>4</sup> Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02).

samt andra omständigheter som myndigheten eller den återbetalningsskyldige själv tillför ärendet. Flera av dessa uppgifter kan vara av känslig natur och handla om exempelvis hälsa, ekonomi eller andra personliga förhållanden.

## 15.2 Skydd för enskildas personliga integritet

Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden, 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Skyddet för den personliga integriteten är inte absolut, utan får enligt 2 kap. 20 § regeringsformen begränsas genom lag.

Bestämmelser om skydd för den personliga integriteten finns även i internationell rätt som Sverige ska följa. Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Europakonventionen har införts som svensk lag och får enligt 2 kap. 19 § regeringsformen inte inskränkas genom annan lag eller annan föreskrift.

Det finns vidare skydd för den personliga integriteten i EU:s rättighetsstadga. Där anges att var och en har rätt till fysisk och mental integritet, respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer samt skydd för de uppgifter som rör honom eller henne. Detta framgår av artiklarna 2, 7 och 8 i stadgan. Begränsningar av dessa rättigheter får med beaktande av proportionalitetsprincipen enbart göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter, artikel 52.1 i EU:s rättighetsstadga.

### 15.2.1 Dataskyddsförordningen

EU:s dataskyddsförordning är i alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaternas nationella rätt. I artikel 6 dataskyddsförordningen finns ett antal krav på rättslig grund för att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten, varav minst ett krav måste vara uppfyllt för att behandlingen ska vara tillåten enligt förordningen. När det gäller myndigheternas personuppgiftsbehandling är det

främst artikel 6.1 c och artikel 6.1 e dataskyddsförordningen som utgör de rättsliga grunderna. Enligt dessa bestämmelser finns rättslig grund om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som den personuppgiftsansvarige har eller om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning som den personuppgiftsansvarige utför.

Enligt artikel 6.3 dataskyddsförordningen ska den grund för behandlingen som avses i punkt 1 c och e fastställas i enlighet med unionsrätten eller den medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt punkt 1 e, vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Myndighetsutövning mot en enskild måste således ha stöd i författning.

### **Regler om känsliga personuppgifter i dataskyddsförordningen**

Känsliga personuppgifter har ett särskilt skydd. Enligt artikel 9 dataskyddsförordningen är det som huvudregel förbjudet att behandla känsliga personuppgifter. Som exempel på känsliga uppgifter nämns bland annat uppgifter om etniskt ursprung, hälsa, filosofisk övertygelse, biometriska uppgifter eller uppgifter om sexuell läggning. Känsliga uppgifter avseende barn anses vara särskilt skyddsvärda. Från det grundläggande förbudet i artikel 9 finns ett antal undantag som gör det möjligt att behandla känsliga personuppgifter i vissa fall. Enligt artikel 9.2 dataskyddsförordningen kan en behandling av känsliga uppgifter vara tillåten bland annat om den är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt samt står i proportion till det syfte som eftersträvas.

## 15.2.2 Registerförfattningar

De myndighetsspecifika registerförfattningar som används i svensk lagstiftning möter bland annat dataskyddsförordningens krav på ändamålsbegränsning. I dessa författningar finns ofta en reglering av för vilka ändamål en behandling av personuppgifter kan tillåtas.

Dagens myndighetsutövning och det förebyggande och sanktionerande arbete som behövs för att motverka utnyttjande av välfärdsystemen ställer krav på allt vidare ändamålsbestämmelser i registerlagstiftningen. För att möta detta krav har det nyligen införts ny registerlagstiftning för Skatteverket, Tullverket och Kronofogden.<sup>5</sup> En statlig utredning har sett över motsvarande frågor avseende Centrala studiestödsnämnden (CSN).<sup>6</sup>

## 15.2.3 Socialförsäkringsbalkens regler om behandling av personuppgifter

Behandlingen av personuppgifter hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten regleras i 114 kap. socialförsäkringsbalken. I anslutning till handläggning av ärenden om återkrav får personuppgiftsbehandling bland annat ske för att tillgodose behovet av det underlag som krävs för att den registrerades rättigheter eller skyldigheter i fråga om förmåner och ersättningar ska kunna bedömas eller fastställas samt för att handlägga ärenden, 114 kap. 8 § socialförsäkringsbalken. Sådan behandling är nödvändig för att myndigheterna ska kunna utföra sina uppgifter att hantera ärenden om återkrav.

Stöd för den behandling av känsliga personuppgifter som sker hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten finns i 114 kap. 11 § socialförsäkringsbalken. Det är tillåtet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter sinsemellan eller till andra myndigheter förutsatt att det sker i överensstämmelse med lag eller förordning eller följer av unionsrätten, åtaganden i samarbetet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller avtal om social trygghet eller utgivande av sjukvårdsförmåner som Sverige ingått med andra stater, 114 kap. 9 § socialförsäkringsbalken.

---

<sup>5</sup> Beskattningsdatalagen (2026:125), folkbokföringsdatalagen (2026:126), tulldatalagen (2026:127) samt kronofogdedatalagen (2026:128).

<sup>6</sup> SOU 2024:95. *Modernt dataskydd vid CSN.*

### 15.2.4 Sekretess och skyddsåtgärder vid behandling av personuppgifter

För att behandling av personuppgifter och känsliga personuppgifter ska kunna godtas krävs att det finns skyddsåtgärder som balanserar intrånget i den enskildes personliga integritet och skyddar den enskilde från otillbörligt användande av uppgifterna. Exempel på sådan skyddsåtgärd är den regel om sökbegränsning som finns i 114 kap. 12 § socialförsäkringsbalken avseende känsliga personuppgifter. I 114 kap. 13 § socialförsäkringsbalken begränsas tillgången till personuppgifter till var och en som behöver tillgång till personuppgifter för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Gallring av en uppgift ska ske så snart uppgiften inte längre behövs för det ändamål som motiverar att den behandlas, 114 kap. 15 § socialförsäkringsbalken. Den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att behandling av personuppgifter sker i enlighet med dataskyddsförordningen, artikel 24 och 32 i dataskyddsförordningen.

Utöver de skyddsåtgärder som finns i socialförsäkringsbalken och dataskyddsförordningen finns bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som ger skydd för personuppgifter. Enligt 28 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess hos bland andra Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten avseende uppgifter om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde själv eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ett ärende om sådan förmån eller ersättning som anges i bestämmelsen. När det gäller Kronofogdemyndighetens verksamhet finns motsvarande bestämmelse i 34 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

### 15.3 Risker för enskildas personliga integritet med utredningens förslag

#### Bedömning

Utredningens förslag kan medföra viss ökning av mängden personuppgifter som samlas in och delas mellan myndigheter.

## Skäl för bedömningen

### *Utredningens förslag om återbetalningsskyldighet*

Utredningen föreslår att en felaktig utbetalning ska leda till skyldighet att betala tillbaka pengarna, oavsett vem som har orsakat den felaktiga utbetalningen och utan hänsyn till vad den enskilde insett eller borde ha insett, se kapitel 6 Återbetalningsskyldighet. En sådan ordning innebär enligt utredningens bedömning ingen ökad behandling av personuppgifter vid bedömning av återbetalningsskyldigheten jämfört med dagens lagstiftning.

### *Behandling av personuppgifter i samband med bedömning av eftergift*

Utredningens förslag innebär att det införs en begränsning om att eftergift som huvudregel inte ska få prövas när en felaktig utbetalning beror på att den återbetalningsskyldige har lämnat oriktiga uppgifter eller har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Trots detta ska eftergift få prövas om den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att uppgifterna varit oriktiga, att en uppgift skulle ha lämnats eller att anmälan om ändrade förhållanden skulle ha gjorts, eller om det annars finns synnerliga skäl. Dessa nya bestämmelser om hinder mot att pröva eftergift kan innebära behandling av personuppgifter i form av omständigheter som den enskilde själv lämnar som argument för att eftergift ändå ska få prövas. Exempel på sådana uppgifter kan vara en beskrivning av funktionsnedsättningar eller en beskrivning av personliga omständigheter eller särskilda livshändelser.

Om omständigheterna är sådana att eftergift ska få prövas ska myndigheterna enligt utredningens förslag vid bedömning av skäl för eftergift särskilt beakta om myndigheten på ett väsentligt sätt har bidragit till den felaktiga utbetalningen, se kapitel 7 Eftergift. En sådan bedömning kan innebära behandling av personuppgifter i form av analys av andra ärenden som myndigheten har med den återbetalningsskyldige. Detta i syfte att bedöma om myndigheten väsentligen har bidragit till den felaktiga utbetalningen exempelvis genom att i sin utredning förbise eller felbedöma uppgifter som finns tillgängliga för myndigheten och därför ska beaktas ex officio.

Eftergiftsbedömningen ska också ta hänsyn till huruvida den som är återbetalningsskyldig skäligen borde ha insett att ersättningen var felaktig eller lämnats med för högt belopp. Det kan innebära behandling av personuppgifter i form av omständigheter som den enskilde själv anför eller som myndigheten på annat vis har tillgång till som stöd för bedömning av om personen borde ha insett att uppgifter som lämnats varit felaktiga. Exempel på sådana uppgifter kan vara en beskrivning av funktionsnedsättningar eller en beskrivning av personliga omständigheter eller särskilda livshändelser.

Utredningen föreslår vidare att den som är föremål för en utredning om återkrav inom en bestämd tid ska ges möjlighet att ange de skäl som åberopas till stöd för eftergift innan ett beslut om återkrav fattas, se kapitel 8 Handläggning av ärenden om återkrav. Det innebär att den återbetalningsskyldige kan komma att tillföra ärendet känsliga uppgifter, exempelvis uppgifter om hälsotillstånd, sociala omständigheter eller ekonomiska förhållanden.

Behandling av personuppgifter kommer i och med utredningens förslag, i likhet med i dag, att ske vid utredning av den återbetalningsskyldiges betalningsförmåga. Utredningens förslag innebär emellertid att uppgifter som talar för en god betalningsförmåga kan komma att behandlas i större utsträckning än i dag. Det kan vara tal om uppgifter om inkomster, utgifter, tillgångar, skulder och liknande information som ger en bild av den återbetalningsskyldiges ekonomiska situation.

Samtliga nämnda behandlingar av personuppgifter förekommer i återkravsärenden redan med dagens lagstiftning. Utredningens förslag kan innebära att behandling av personuppgifter görs i andra skeden av en återkravsutredning jämfört med nuvarande ordning, men det saknas skäl att anta att det kan bli tal om behandling av andra typer av uppgifter än de som behandlas redan i dag.

### *Överföring av personuppgifter i samband med innehållande av ersättning*

Utredningen lämnar förslag om innehållande av ersättning när någon inte bekräftar ett mottagande av en underrättelse i en återkravsutredning samt innehållande av ersättning när någon inte kan delges ett beslut om återkrav, se kapitel 9 Delgivning och innehållande av ersättning. Det kan exempelvis röra sig om en person som är föremål

för utredning om återkrav av bostadstillägg till sjuk- och aktivitetsersättning, och som inte bekräftar mottagande av en underrättelse om återkravsutredning. Då ska Pensionsmyndigheten kunna besluta att hålla inne personens inkomstpension i syfte att få personen att medverka i utredningen om återkrav av bostadstillägg. Dessa förslag kan komma att öka förekomsten av överföring av personuppgifter mellan Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Den ena myndigheten kan behöva informera den andra myndigheten om att en ersättning kan hållas inne som incitament för den återbetalningskyldige att medverka i utredningen eller kunna delges ett beslut om återkrav. Detsamma gäller överföring av uppgifter mellan ärenden hos en och samma myndighet i den mån innehållande av ersättning kan ske inom ramen för olika utbetalningar från en och samma myndighet.

Att hålla inne ersättning när någon inte bekräftar mottagande av en underrättelse eller inte har kunnat delges ett beslut om återkrav är en möjlighet som inte finns i dagens lagstiftning. Utredningen bedömer emellertid att det utbyte av uppgifter som krävs faller inom tillämpningsområdet för 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken.

### *Överföring av personuppgifter i samband med kvittning*

Utredningen lämnar förslag som kan förväntas innebära att förekomsten av kvittning ökar, se kapitel 10 Kvittning. Med kvittning menas att Försäkringskassan reglerar en återkravsfordran genom att avdrag görs från en ersättning som annars ska betalas ut. Utredningen föreslår också att det ska förtydligas att kvittning kan ske oavsett vilken myndighet som handlägger och beslutar om en ersättning så länge ersättningen som det görs avdrag från omfattas av socialförsäkringsbalkens bestämmelser. Denna utökade möjlighet till kvittning kan medföra att det i fler fall än i dag kommer att delas uppgifter mellan Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för att kunna genomföra kvittningen.

### *Överföring av personuppgifter vid verkställighet av beslut om återkrav*

Utredningens förslag förväntas innebära att den totala mängden ärenden som leder till beslut om återkrav ökar, se kapitel 17 Konsekvenser. Därmed ökar också mängden ärenden som handläggs av Pensionsmyndigheten, men som lämnas till Försäkringskassan för verkställighet. Det innebär att det kan förväntas bli en ökning av överföring mellan Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan av de personuppgifter som behöver delas för att verkställa beslut om återkrav.

### *Överföring av personuppgifter till Kronofogdemyndigheten*

Mängden uppgifter som förs över mellan Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten skulle kunna öka om antalet ärenden som lämnas till Kronofogdemyndigheten ökar. Utredningens bedömning är emellertid att de förslag som lämnas om utökade möjligheter till kvittning och möjlighet att hålla inne ersättning totalt sett kan komma att minska tillströmningen av ärenden till Kronofogdemyndigheten.

## **15.4 Det behövs inga ändringar av reglerna om behandling av personuppgifter**

### **Bedömning**

Det behövs ingen ny eller ändrad reglering gällande behandling av personuppgifter med anledning av utredningens förslag.

### **Skäl för bedömningen**

Den behandling av personuppgifter som sker vid handläggning av ärenden om återkrav på socialförsäkringens område görs med stöd av dataskyddsförordningen och inom ramen för tillämpningsområdet för 114 kap. socialförsäkringsbalken och med stöd av däri angivna bestämmelser om tillåtna ändamål för behandling av personuppgifter. Ändamålsbestämmelserna anger en ram för tillåten behandling av

personuppgifter och säkerställer på så sätt att personuppgiftsbehandlingen är förenlig med dataskyddsförordningen.

Förändringar rörande behandling av personuppgifter i samband med förslaget om innehållande av ersättning samt behandling av personuppgifter i samband med förslaget om kvittning får anses utgöra en uppgift av allmänt intresse. Möjligheten att behandla personuppgifter i dessa fall motiveras alltså av samma syfte som myndigheternas befintliga verksamhet på återkravsområde. Det är även nödvändigt att behandla personuppgifter för att utföra denna uppgift som ett led i myndighetsutövning, eller för att fullgöra en rättslig förpliktelse. Behandlingen av personuppgifter har därmed rättslig grund i artikel 6.1. c och e dataskyddsförordningen. Rättslig grund för utredningens förslag när det gäller innehållande av ersättning samt kvittning i samband med hanteringen av återkrav bedöms finnas i befintliga regler i socialförsäkringsbalken och i myndigheternas respektive instruktioner. Det innebär att grunden för behandlingen kommer att vara fastställd i nationell rätt i enlighet med kraven i artikel 6.3 dataskyddsförordningen. Utredningen bedömer vidare att den personuppgiftsbehandling som blir nödvändig till följd av förslagen om innehållande av ersättning samt behandling av personuppgifter i samband med kvittning omfattas av de ändamål som finns i 114 kap. 8 § socialförsäkringsbalken.

Utredningen bedömer att de förslag som lämnas i detta betänkande kan komma att innebära viss ökning av utbytet av uppgifter mellan Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Det förväntade utbytet av personuppgifter kommer avse samma typer av uppgifter, däribland känsliga personuppgifter, som i dag. Personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 114 kap. 8 § socialförsäkringsbalken får enligt 114 kap. 9 § samma balk behandlas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten även för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Utlämnning av uppgifter från annan myndighet till Pensionsmyndigheten eller Försäkringskassan som inte sker genom direktåtkomst är i de flesta fall tillåten med stöd av 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer att den behandling som blir nödvändig till följd av det föreslagna utvidgade uppgiftsutbytet mellan myndigheterna kan ske med stöd av samma bestämmelse. Utredningen bedömer även att den tillkommande behandlingen av känsliga personuppgifter som följer av förslagen ryms inom nuvarande

reglering för behandling av känsliga personuppgifter i 114 kap. socialförsäkringsbalken.

När det gäller behandling av personuppgifter och känsliga personuppgifter som avser barn bedömer utredningen att även dessa, trots att de är att anse som särskilt skyddsvärda, får behandlas för de ändamål som förslaget aktualiserar.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att den behandling av personuppgifter som behövs för genomförande av utredningens förslag har stöd i lag. Den är därmed förenlig med dataskyddsförordningens krav. Behandling av personuppgifter hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kommer ske i den omfattning som behövs för att handlägga ärenden om återkrav och se till att det som betalats ut felaktigt betalas tillbaka. Samma rättsliga grunder för behandling av personuppgifter som används i dag kommer vara fortsatt tillämpliga vid genomförande av utredningens förslag. Det saknas därmed behov av ny reglering.

## 15.5 Avvägning om proportionalitet

### Bedömning

Den behandling av personuppgifter som följer av förslagen bedöms vara en laglig och proportionerlig inskränkning av skyddet för den personliga integriteten.

### Skäl för bedömningen

Enligt EU:s dataskyddsförordning måste nationell rätt som fastställer grund för en behandling av personuppgifter uppfylla ett mål av allmänt intresse samt vara proportionerligt mot det mål som eftersträvas.

Den behandling av personuppgifter som sker hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, exempelvis vid handläggning av ärenden om återkrav, görs med stöd av 114 kap. socialförsäkringsbalken. Kapitlet innehåller flera skyddsregler som närmare preciserar de grundläggande principerna i dataskyddsförordningen och syftar till att begränsa ingreppet i den enskildes personliga integritet

samt säkerställa ett skydd mot felaktigt handhavande av personuppgifter och känsliga personuppgifter.

Tillgången till personuppgifter begränsas till det som varje medarbetare behöver för att fullgöra sina arbetsuppgifter, 114 kap. 13 § socialförsäkringsbalken. Uppgifter gallras när de inte längre är nödvändiga för att fullgöra ändamålet med behandlingen, 114 kap. 15 § socialförsäkringsbalken. Vidare gäller sekretess enligt 28 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen avseende uppgifter om personliga förhållanden som förekommer i ett ärende, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne skulle lida men om uppgiften röjs.

Utredningen bedömer att den behandling av personuppgifter, även känsliga sådana, som görs i ett ärende om återkrav är nödvändig för att tillgodose ändamålet med ärendet, det vill säga att för mycket utbetald ersättning ska betalas tillbaka. Syftet, att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka missbruk av välfärdssystemen, är ett sådant allmänt intresse som innebär att det enligt dataskyddsförordningen är tillåtet att behandla personuppgifter och känsliga personuppgifter. De uppgifter som kommer behandlas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om utredningens förslag genomförs är till stor del samma typ av uppgifter som redan behandlas i dagsläget. Den ökning av utbyte av personuppgifter mellan Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan som kan komma att ske till följd av förslagen kan motiveras av det allmänna intresset av ett effektivt och ändamålsenligt regelverk för återkrav av ersättningar inom socialförsäkringen. Det intrång i den personliga integriteten som det ökade utbytet medför ska vägas mot behovet av att behandla dessa uppgifter som ett led i en effektiv handläggning.

Syftet med förslagen är att stärka arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och att skapa ett regelverk för återkrav som är så enkelt som möjligt att förstå och tillämpa. Utredningen bedömer att den behandling av personuppgifter som förväntas ske inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de syften som ska uppnås.

Sammantaget bedömer utredningen att den behandling av personuppgifter som möjliggörs av förslagen får anses utgöra en laglig och proportionerlig inskränkning av skyddet för den personliga integriteten.

# 16 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

## 16.1 Snart ikraftträdande, men med övergångsbestämmelser

### 16.1.1 Ikraftträdandebestämmelser

#### Förslag

Förslag om ändringar i socialförsäkringsbalken, lagen om sjuklön, lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret och lagen om statligt tandvårdsstöd ska träda i kraft den 1 januari 2028. Detsamma föreslås gälla för ändringarna i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

#### Skäl för förslaget

Förslagen i betänkandet syftar bland annat till att effektivisera regelverket för återkrav och att öka legitimiteten inom socialförsäkringen. Det är därför motiverat att bestämmelserna träder i kraft så snart det är möjligt. Utredningen har föreslagit ett sammanhållet regelverk för återkrav. Det är därför också fördelaktigt att förslagen träder i kraft som en helhet, även om det i vissa fall kan finnas skäl för övergångsbestämmelser.

Eftersom vissa förslag innebär en viss administrativ anpassning behöver det utöver den ordinarie lagstiftningsprocessen tas höjd för en implementeringstid för myndigheterna och, i viss utsträckning, de allmänna förvaltningsdomstolarna. Utredningen föreslår därför att förslagen ska träda i kraft den 1 januari 2028.

## 16.1.2 Det finns ett behov av övergångsbestämmelser inom socialförsäkringsbalken

### Bedömning

Det finns ett behov av övergångsbestämmelser i vissa fall.

### Skäl för bedömningen

#### *Allmänt om övergångsbestämmelser*

Det kan finnas flera skäl för övergångsbestämmelser, till exempel när det finns administrativa eller rättsliga hinder för att regler inte ändras från en dag till en annan. Utredningens förslag utgör en helhet, men det rör sig i flera fall om regler av betungande karaktär och som har stor påverkan på individer, som till exempel regler om återbetalningsskyldighet och om kvittning. Det bör därför övervägas om förslagen ska omfattas av övergångsbestämmelser.

#### *Generell inriktning*

Regler om återkrav omfattas ofta av övergångsbestämmelser. Vid införandet av socialförsäkringsbalken kan det noteras att det i den så kallade införandelagen<sup>1</sup> finns övergångsregler som anger att de upphävda författningarna alltjämt tillämpas i fråga om bland annat ersättningar och betalningsskyldighet för underhållsstöd som avser tid före ikraftträdandet. Detta gäller inte bara rätten till en förmån utan även i fråga om återkrav.<sup>2</sup> Även i förhållande till nya socialtjänstlagen (2025:400) anges det i övergångsbestämmelserna att den upphävda lagen fortfarande gäller för återkrav av ekonomiskt bistånd som beviljats före ikraftträdandet.<sup>3</sup>

Utredningens bedömning är att samma synsätt bör anläggas i förhållande till de förändringar av återkravsreglerna som nu föreslås. Det bedöms därför behövas övergångsbestämmelser som begränsar tillämpligheten.

<sup>1</sup> 1 kap. 3 § lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken.

<sup>2</sup> Prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalk*, s. 591.

<sup>3</sup> Punkt 5 a av övergångsbestämmelserna till socialtjänstlagen (2025:400).

När det gäller regler om eftergift kan det visserligen konstateras att eftergift inte är en rättighet utan en möjlighet. Utredningen ser därför inte något principiellt hinder för att tillämpa de nya bestämmelserna omgående, men det måste i så fall vara administrativt gångbart.

Även när det handlar om handlägningsregler är utgångspunkten att dessa ska kunna tillämpas omedelbart efter ikraftträdandet.<sup>4</sup>

Frågor av mer ingripande karaktär, som förändring i kvittningsreglerna, bör som inriktning omfattas av övergångsbestämmelser. I propositionen<sup>5</sup> till socialförsäkringsbalken anges, liksom i det betänkande<sup>6</sup> som legat till grund för propositionen, att kvittningsbestämmelserna bör omgärdas av övergångsbestämmelser. Det anges i propositionen att om en förmån avser tid före balkens ikraftträdande ska varken avdrag på förmånen eller för förmånen kunna göras utöver vad som kunnat dras av enligt äldre bestämmelser. Eftersom kvittningsbestämmelsen i stora delar överensstämde med gällande rätt bedömdes det inte vara nödvändigt att helt uppskjuta tillämpning av balken så snart det är fråga om en äldre förmån. De upphävda lagarna ska därför tillämpas bara när det är fråga om två äldre förmåner, det vill säga när både utbetalningen och återkravet gäller en förmån som avser tid före det att socialförsäkringsbalken trätt i kraft. I annat fall tillämpas de nya bestämmelserna under förutsättning att kvittning kunnat ske även enligt de upphävda lagarna.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Jfr prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalk*, s. 620.

<sup>5</sup> Prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalk*, s. 621.

<sup>6</sup> SOU 2005:114. *Socialförsäkringsbalk*, s. 817–818.

<sup>7</sup> Prop. 2008/09:200. *Socialförsäkringsbalk*, s. 621.

### 16.1.3 Övergångsbestämmelser för förslag inom socialförsäkringsbalken

#### Förslag

Äldre bestämmelser ska gälla för förmåner som avser tid före ikraftträdandet. Det ska gälla förslagen till ändrad lydelse av reglerna om återbetalning av ersättning, om eftergift, om ränta, om dröjsmålsränta, om eftergift av ränta och dröjsmålsränta samt om avdrag på ersättning (kvittning).

#### Bedömning

Det behövs inga övergångsbestämmelser vad gäller handläggningsbestämmelser i socialförsäkringsbalken. Inga övergångsbestämmelser behövs vad gäller hänvisningar från andra författningar.

#### Skäl för förslaget

*Övergångsbestämmelser vad gäller regler om återbetalningsskyldighet*

Utredningens inriktning är att det behövs övergångsbestämmelser vad gäller återkravsregler. Utredningens förslag när det gäller återbetalningsskyldighet, det vill säga 108 kap. 2, 9, 9 a och 10 §§ socialförsäkringsbalken, har nära koppling till varandra. Ett skäl för att övergångsbestämmelser bör införas är att regler om när en ersättning ska betalas tillbaka kan ses som en del av villkoren för ersättning. Det bör inte komma i fråga att ändra villkoren för en ersättning retroaktivt. Utredningen föreslår därför att äldre bestämmelser bör gälla för förmåner som avser tid före ikraftträdandet. Även de föreslagna reglerna om ränta och dröjsmålsränta i 108 kap. 15, 17 och 19 §§ bör följa denna systematik.

*Övergångsbestämmelser vad gäller regler för eftergift*

Regler om eftergift framgår av utredningens förslag till 108 kap. 11–14 §§ socialförsäkringsbalken. Eftersom eftergift inte är någon rättighet utan endast en möjlighet, skulle bestämmelserna i princip

kunna ändras eller upphävas utan dröjsmål. Det finns emellertid vissa lagtekniska hinder och praktiska aspekter som bör beaktas.

När det gäller förslaget till ny 108 kap. 11 § finns det en hänvisning till 2, 4–7 samt 9–10 §§ socialförsäkringsbalken. Om utredningens förslag införs utan övergångsbestämmelser, skulle det innebära att möjligheten till prövning av en fråga om eftergift upphör för återkrav som beslutats med stöd av tidigare regler i 108 kap. 3 och 8 §§.

Utredningens förslag till 108 kap. 12 §, som gäller vad som särskilt ska beaktas vid en fråga om eftergift, hänvisar till 108 kap. 11 §. Om inga övergångsbestämmelser införs skulle det bland annat innebära att det särskilt ska beaktas om myndigheten på ett väsentligt sätt har bidragit till att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, och om den som är återbetalningsskyldig inte skäligen kunnat inse att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Vid tillämpningen av 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken i sin äldre lydelse gäller liknande rekvisit vid en bedömning av om den sökande ska anses vara återbetalningsskyldig eller inte. Det skulle med andra ord framstå som en dubbelreglering.

Äldre regler om återbetalningsskyldighet och de föreslagna reglerna om eftergift i 108 kap. 11 och 12 §§ överlappar således varandra på ett sätt som kan förväntas leda till problem om de ska tillämpas samtidigt. Förslaget till ny lydelse av 108 kap. 13 §, som avser när en fråga om eftergift inte får prövas, anknyter tydligt till övriga förslag rörande eftergift.

Utredningens förslag till ny 108 kap. 14 § utgör ett generellt hinder för prövning av en fråga om eftergift när ett beslut om återkrav har fått laga kraft. Som konstaterats tidigare i detta betänkande är bestämmelsen närmast att se som en kodifiering av gällande rätt. Samtidigt ersätter utredningens förslag i denna del regler om hinder för prövning om eftergift för förmåner som genom övergångsbestämmelser kommer att omfattas av det nuvarande regelverket vad gäller återbetalningsskyldighet.

Det finns sammantaget skäl för att låta de nya lydelserna av 108 kap. 11–14 §§ följa övergångsbestämmelserna för den nya lydelsen av regler om återbetalningsskyldighet i socialförsäkringsbalken. Utredningen bedömer att en sådan ordning skulle underlätta tillämpningen för myndigheterna och vara mer förutsebar för enskilda jämfört med om det inte införs övergångsbestämmelser vad gäller de föreslagna reglerna om eftergift. Utredningen föreslår därför att den

äldre lydelsen av 108 kap. 11–14 §§ socialförsäkringsbalken ska gälla för återkrav av förmåner som avser tid före ikraftträdandet. Det samma gäller utredningens förslag till ändring i 108 kap. 21 § om eftergift av ränta och dröjsmålsränta.

### *Övergångsbestämmelser vad gäller kvittning*

När det gäller utredningens förslag om kvittning kan det konstateras att det finns skäl att låta införa övergångsbestämmelser eftersom regeln dels har nära koppling till reglerna om återbetalningsskyldighet, dels är ingripande. Det talar för att utredningens föreslagna ändring vad avser kvittning ska följa förslaget om övergångsbestämmelser för regler om återbetalningsskyldighet. Utredningen bedömer, till skillnad från vad som gäller enligt införandelagen till socialförsäkringsbalken, att äldre bestämmelser ska gälla för förmåner som avser tid före ikraftträdandet. Det innebär med andra ord att både återkravet och den ersättning som avdrag ska kunna göras på, ska avse förmåner som avser tid efter ikraftträdandet för att de föreslagna nya bestämmelserna ska kunna tillämpas. I annat fall gäller balken i sin äldre lydelse.

### **Skäl för bedömningen**

#### *Det behövs inga övergångsbestämmelser vad gäller förslag till handläggningsbestämmelser*

När det gäller handläggningsbestämmelser, det vill säga ändringar i 110 kap. socialförsäkringsbalken under rubriken Handläggning av ärenden, är inriktningen att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

Vad gäller 110 kap. 13 b § socialförsäkringsbalken om att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får avstå från att utreda ärenden om återkrav som bedöms gälla ett obetydligt belopp, ger bestämmelsen ett utrymme för myndigheten att inte utreda ett ärende om återkrav. Det är till fördel för den som mottagit ersättningen. Det kan dock framhållas att det av förslaget framgår att ett sådant ställningstagande inte förhindrar att myndigheten återupptar utredningen om återkravsärendet.

När det gäller utredningens förslag till ny 110 kap. 13 c § socialförsäkringsbalken innebär det att den som inte inom en bestämd tid yttrar sig och anger de omständigheter som han eller hon vill åberopa till stöd för eftergift, endast kan få sådana omständigheter beaktade senare om det föreligger giltig ursäkt. Utredningen bedömer att det inte finns något hinder för att bestämmelsen kan tillämpas i förhållande till dagens regelverk.

Utredningens förslag till nya handläggningsregler i 110 kap. 59–61 §§, som tillåter myndigheten att inom vissa ramar hålla inne ersättningen när någon inte medverkar i en återkravsutredning eller inte låter sig delges ett beslut om återkrav, kan också införas utan övergångsbestämmelser. Ett innehållande av ersättning är en tillfällig handläggningsåtgärd men kan enligt utredningens bedömning i vissa fall ha betydelse för en effektiv återkravs- och återbetalningshantering.

Utredningens bedömning innebär sammanfattningsvis att det föreslås övergångsbestämmelser vad gäller bestämmelser om återkrav och eftergift enligt 108 kap., men inte vad gäller handläggningsbestämmelser enligt 110 kap. socialförsäkringsbalken. De föreslagna handläggningsbestämmelserna bedöms vara användbara även i förhållande till nuvarande ordning. En sådan åtskillnad bedöms inte heller göra nuvarande regelverk oförutsebart eller svårare att administrera.

*Det behövs inga särskilda övergångsbestämmelser i författningar som hänvisar till socialförsäkringsbalken*

När det gäller ändringar i andra lagar som hänvisar till socialförsäkringsbalken, det vill säga lagen (1991:1047) om sjuklön, lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret samt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd bör samma systematik som redogjorts för ovan gälla. Vad gäller återkrav enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga hänvisas till 108 kap. socialförsäkringsbalken i sin helhet. Det bedöms sammantaget inte vara nödvändigt att införa särskilda övergångsbestämmelser i dessa författningar eftersom övergångsbestämmelserna i socialförsäkringsbalken gäller även i dessa fall.

### 16.1.4 Övergångsbestämmelser om ensamdomare

#### Bedömning

Det behövs inga övergångsregler vad gäller bestämmelser om att en förvaltningsrätt under vissa förutsättningar ska vara domför med en lagfaren domare ensam.

#### Skäl för bedömningen

När det gäller förslaget till ändringar i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar om att en lagfaren domare ska kunna avgöra ett mål ensam, det vill säga utan medverkan av nämndemän, kan det konstateras att ändringar i den aktuella bestämmelsen sällan har omgärdats av särskilda övergångsbestämmelser. Utredningen bedömer att det inte heller i detta fall finns något behov av övergångsbestämmelser. Det finns ingen anledning till att olika domförehetsregler skulle gälla beroende på vilka materiella regler som ska tillämpas. Det avgörande är i stället vilket belopp som målet gäller. Vidare är den föreslagna regeln fakultativ och hindrar inte att nämndemän medverkar i prövningen om målet är av principiell betydelse. Ett motsatt synsätt skulle medföra att förslaget, som syftar till att säkerställa en effektiv och snabb domstolsprövning, inte skulle få genomslag på lång tid.

## 17 Konsekvenser

I det här kapitlet redovisas konsekvenserna av förslagen i enlighet med utredningens direktiv (dir. 2025:24), 14–16 §§ i kommittéförförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Konsekvensutredningen innehåller ekonomiska konsekvenser för staten samt regionerna och kommunerna. Den innehåller dels kvantifierade effekter vad gäller beslutade återkrav och ärendeinflöde för olika myndigheter, dels konsekvenser för handläggningstider, styckkostnader och myndigheternas totala kostnader. Utredningen har även bedömt hur förslagen påverkar enskilda, bland annat personer som befinner sig i socialt och ekonomiskt utsatta situationer, samt redogjort för konsekvenser för barn ur ett barnrättsperspektiv. Vidare belyses konsekvenserna för personer som rör sig mellan socialförsäkringen och angränsande välfärdssystem. Utredningen redogör även för konsekvenserna för andra berörda aktörer, såsom företag samt gode män och förvaltare. Utredningen har även beräknat kvantifierade effekter på jämställdheten mellan kvinnor och män. Därutöver redovisas förslagets betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, skatterättsliga effekter och konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden.

Vid framtagandet av konsekvenskapitlet har utredningen använt stöd från språkmodeller, främst i arbetet med kodning av de statistiska analyserna.

## 17.1 Utgångspunkter för konsekvensanalysen

### 17.1.1 Nollalternativet och alternativ till utredningens förslag

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten upptäckte under 2024 felaktiga utbetalningar på sammanlagt cirka 2,5 miljarder kronor, varav drygt 2,2 miljarder kronor återkrävdes.<sup>1</sup> Det samlade utrymme för ytterligare beslutade återkrav är därmed begränsat. Samtidigt är det så kallade mörkertalet<sup>2</sup> för felaktiga utbetalningar stort, och allt fler felaktiga utbetalningar förväntas upptäckas genom de reformer som genomförts under de senaste åren (se kapitel 5 Inledande bedömningar). Återkravsregelverket behöver därför vara rustat för den förväntade ökningen av upptäckta felaktiga utbetalningar genom att vara rättssäkert, tydligt och förutsägbart och därmed skapa bättre förutsättningar för en effektiv handläggning.

Utredningens förslag syftar till att genom ett perspektivskifte inom regelverket för återkrav i socialförsäkringen se till dels att det som har betalats ut felaktigt också betalas tillbaka, dels att det finns utrymme för bedömningar som motverkar oproportionerliga krav mot enskilda. Om förslagen inte genomförs kommer ärenden om återkrav även fortsättningsvis att hanteras enligt nu gällande ordning. Enligt utredningens bedömning skulle det innebära en mindre effektiv och mindre tydlig återkravshantering jämfört med den modell som utredningen föreslår. Ett förväntat ökat ärendeflöde på grund av att fler felaktiga utbetalningar upptäcks kan då innebära att återkravshandlingen tar i anspråk allt mer resurser hos de handläggande myndigheterna, vilket i sin tur kan leda till högre ärendebalanser och längre väntetider innan ett återkravsärende kan avgöras.

Utredningen har strävat efter att uppnå en ändamålsenlig balans mellan å ena sidan målet om att det som har betalats ut felaktigt i princip ska betalas tillbaka och å andra sidan målet om att återkravsreglerna inte bör få oproportionerligt negativa konsekvenser för enskilda. I denna strävan ingår bland annat att väga in vikten av att socialförsäkringssystemet framstår som legitimt och förutsägbart samt att det finns förutsättningar för en effektiv handläggning av återkravsärenden. Ett strikt regelverk kan medföra fördelar i form

---

<sup>1</sup> Ekonomistyrningsverket (2025). *Målet att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen – en samlad analys av måluppfyllelsen för 2024*. ESV 2025:15.

<sup>2</sup> Se Ekonomistyrningsverket (2023). *Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. ESV 2023:22.

av förstärkt prevention och kostnadseffektiv administration, men ett alltför strikt regelverk riskerar att leda till att förtroendet för socialförsäkringen urholkas. Samtidigt kan ett regelverk med större möjligheter till individuella hänsynstaganden upplevas som rättvist, men det kan även uppfattas som snårigt och svårförutsebart och innebära högre administrativa kostnader. Utredningen har mot denna bakgrund återkommande i betänkandet övervägt alternativa lösningar till de förslag som lämnats.

### 17.1.2 Utvärdering av utredningens förslag

Utredningen bedömer att effekterna av förslagen kan utvärderas med säkerhet först när ny lagstiftning varit i bruk under några år. Utvärderingen, vid vilken relevanta indikatorer mäts och analyseras, kan då förslagsvis komma till stånd genom att ett regeringsuppdrag lämnas till de handläggande myndigheterna, Utbetalningsmyndigheten eller Inspektionen för socialförsäkringen.

### 17.1.3 Datatillgång och kvalitet

Beräkningarna gällande konsekvenserna av utredningens förslag baseras på registerdata från Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Statistiska centralbyrån (SCB).

Studiepopulationen omfattar de individer, organisationer och företag<sup>3</sup> som under referensåret har utretts för återkrav. Referensåret är 2022 för Försäkringskassan och 2023 för Pensionsmyndigheten, då tidigare års data hos Pensionsmyndigheten håller lägre kvalitet. Eftersom omkring 90 procent av populationen avser personer som har utretts för återkrav hos Försäkringskassan bedöms skillnaden i referensår inte påverka analysens kvalitet i någon betydande utsträckning.

Återkravsutredningar och utbetalningar av ersättningar under perioden 2021–2024 har samlats in för studiepopulationen. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten tog fram studiepopulationen och SCB pseudonymiserade uppgifterna. Därefter tillförde Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten uppgifter om samtliga åter-

---

<sup>3</sup> Även om studiepopulationen formellt omfattar individer, organisationer och företag som utretts för återkrav under referensåret, avser majoriteten av observationerna fysiska personer. I texten används därför huvudsakligen den förenklade benämningen ”personer” eller ”individer” när detta är relevant för läsbarhet och inte påverkar tolkningen av resultaten.

kravsutredningar samt utbetalningar i ett antal förmåner. SCB kompletterade materialet med relevant utbetalningsdata från LISA<sup>4</sup> och IoT<sup>5</sup>. Denna samordning gör det möjligt att följa samma individ över flera förmånssystem och återkravsprocesser.

Underlaget är omfattande och möjliggör detaljerade konsekvensberäkningar av utredningens förslag. Det omfattar över 800 000 återkravsutredningar, motsvarande cirka 4,7 miljarder kronor hos Försäkringskassan och 230 miljoner kronor hos Pensionsmyndigheten. Totalt rör det sig om över 250 000 unika individer hos Försäkringskassan och 24 000 unika individer hos Pensionsmyndigheten. Cirka 1 200 personer har utretts för återkrav hos båda myndigheterna. Uppgifterna om utbetalningar omfattar cirka 165 miljarder kronor till individer, organisationer och företag som ingår i studiepopulationen.

Trots att registret i stort håller hög kvalitet kan viss dokumentation, såsom ärendeanteckningar eller andra uppgifter i enskilda ärenden, saknas. Det är tänkbart att den dokumentation som utredningen inte har tillgång till kan ha påverkat utgången i dessa ärenden. Utredningens beräkningar kan därmed inte fullt ut modellera beslutsutfallen när sådan information saknas. Vidare baseras konsekvensberäkningarna på data från ett enskilt år, vilket påverkar generaliserbarheten och innebär att resultaten bör ses som indikationer snarare än prognoser.

Vid beräkningen av konsekvenserna har varken förändringar i data sedan 2022, respektive 2023 eller kommande lagändringar beaktats. Ett exempel är att antalet ärenden om bostadsbidrag vid slutavstämning har minskat sedan 2022 och, enligt Försäkringskassan, förväntas minska ytterligare de kommande åren till följd av de ändringar som regeringen föreslår<sup>6</sup>.

Försäkringskassans register innehåller också systematiska fel i fråga om vem som har orsakat en felaktig utbetalning. Detta innebär att fel som orsakats av myndigheten underskattas, vilket påverkar främst beräkningarna rörande prövning av eftergift. Vid Pensionsmyndigheten skapar höga ärendebalanser osäkerhet i konsekvensberäkningarna, särskilt vid beräkningar av ärenden med beviljad eftergift.

---

<sup>4</sup> LISA står för Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier.

<sup>5</sup> IoT står för Inkomst- och taxeringsregistret.

<sup>6</sup> Prop. 2025/26:170. *Ett mer träffsäkert och korrekt bostadsbidrag.*

## 17.2 Ekonomiska konsekvenser för staten, regionerna och kommunerna

Förslagen förväntas inte medföra ökade kostnader för staten. Förslagen syftar bland annat till att stärka socialförsäkringens legitimitet genom att felaktiga utbetalningar återbetalas, vilket kan bidra till ökat förtroende och minskat överutnyttjande av systemen. De potentiella besparingarna är dock svåra att kvantifiera eftersom de påverkas av flera andra faktorer.

Utredningens förslag om utökad återbetalningsskyldighet och införandet av nya eftergiftsbestämmelser bedöms sammantaget leda till att antalet beslutade återkrav ökar. Därtill innebär utökade möjligheter till kvittning och införande av en möjlighet att innehålla ersättning att myndigheterna i högre grad kan säkerställa faktisk återbetalning av felaktigt utbetalda medel.

Förslagen bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser för regionerna.

Förslagen bedöms inte få några större konsekvenser för kommunernas kostnader för försörjningsstöd. Sådant stöd lämnas till enskilda för sin försörjning och sina levnadskostnader i övrigt.<sup>7</sup> Stödet lämnas alltså inte för att någon ska kunna reglera en återkravsfordran. I sådana fall finns andra kommunala stödfunktioner, till exempel budget- och skuldrådgivning.<sup>8</sup> Behovet av sådant stöd skulle kunna komma att öka något i och med utredningens förslag.

Vad gäller försörjningsstöd kan behovet öka i de fall där förslagen om kvittning och innehållande av ersättning inverkar på den ersättning som lämnas. Om ett krav inte betalas och någon överenskommelse om anstånd inte nås kan kvittning användas, men endast med beaktande av ett förbehållsbelopp. Det säkerställer att den återbetalningsskyldiges ekonomiska situation fortsatt vägs in. När det gäller innehållande av ersättning kan försörjningshindret lätt undanröjas genom att den enskilde bekräftar mottagandet av en underrättelse eller ser till att vara tillgänglig för delgivning av ett återkravsbeslut. Det är därmed osannolikt att försörjningsstöd kommer lämnas i sådana situationer eftersom den eventuella biståndstagaren lätt kan undanröja hindret. Sammantaget bedömer utredningen därför att

---

<sup>7</sup> 12 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400).

<sup>8</sup> 13 kap. 2 § socialtjänstlagen (2025:400).

risken för ökade kommunala kostnader i och med utredningens förslag är liten.

## 17.3 Konsekvenser för ärendeprocessen

### 17.3.1 Konsekvenser av förslag som rör återbetalningsskyldighet och eftergift

#### Strikt återbetalningsskyldighet, ingen prövning om god tro

Utredningens förslag om strikt återbetalningsskyldighet (se kapitel 6 Återbetalningsskyldighet) innebär att en prövning av om mottagaren har varit i god tro<sup>9</sup> inte längre görs vid bedömningen av om återbetalningsskyldighet föreligger. Myndigheternas prövning av frågan om återbetalningsskyldighet innehåller därmed färre bedömningsmoment eftersom det som utgångspunkt är tillräckligt att myndigheten kan visa att det finns en felaktigt utbetald ersättning.

Med utgångspunkt från år 2022 gjorde Försäkringskassan bedömningen att den enskilde har varit i god tro i cirka 2 500 ärenden, motsvarande 48 miljoner kronor.<sup>10</sup> Pensionsmyndigheten bedömde 2023 att mottagaren var i god tro i över 1 700 ärenden, motsvarande felaktiga utbetalningar på över 20 miljoner kronor.<sup>11</sup> Utredningens förslag förväntas med utgångspunkt från samma referensår innebära en minskning av de inledande bedömningsmomenten i sammanlagt över 4 000 ärenden per år.

Enligt utredningens förslag ska det vid prövningen av frågan om eftergift särskilt beaktas om myndigheten väsentligen har bidragit till felutbetalningen och om den som är återbetalningsskyldig inte skäligen bort inse att ersättningen har lämnats felaktigt. I en del av de ärenden där det tidigare bedömts att den som mottagit den felaktiga utbetalningen har varit i god tro kommer därför denna fråga i stället att aktualiseras vid bedömningen av frågan om eftergift. Utredningens beräkningar visar att för de ersättningar som hanteras av

---

<sup>9</sup> Av ordalydelsen i 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken framgår att det egentligen är motsatsen – ond tro – som prövas. Utredningen beskriver för enkelhetens och konsekvensens skull i stället det som att frågan om god tro prövas.

<sup>10</sup> I beräkningen ingår även ärenden inom de arbetsmarknadspolitiska ersättningsarna.

<sup>11</sup> I beräkningen ingår även bedömningar om god tro i ärenden med felaktiga utbetalningar under 2 000 kronor.

Försäkringskassan kan ungefär en tredjedel av det belopp som i dag bedöms ha mottagits i god tro komma att efterges (se tabell 17.1).

För Pensionsmyndighetens förmåner kan mellan en tredjedel och två tredjedelar av det belopp som i dag bedöms ha mottagits i god tro leda till eftergift (se tabell 17.1).

Sammantaget innebär detta att ungefär två tredjedelar av de belopp som i dag inte återkrävs med anledning av att mottagaren har varit i god tro kan leda till återkrav med utredningens föreslagna regelverk. Den huvudsakliga anledningen till att den felaktiga utbetalningen inte förväntas efterges med utredningens förslag, bedöms vara att mottagaren anses ha betalningsförmåga, vilket kan tala emot eftergift.

Eftersom en fråga om eftergift innebär en vågskålsbedömning där det tas hänsyn till en mängd olika faktorer, varav inte alla kan modelleras kvantitativt, innefattar beräkningarna en viss osäkerhet.

**Tabell 17.1 Konsekvenser av strikt återbetalningsskyldighet**

Belopp (miljoner kronor) och andel (procent), avrundat

Myndighet	God tro i dag (belopp)	Varav eftergift i nytt regelverk (belopp)	Eftergift av tidigare god tro (andel)
FK	35	9–10	29–31
PM	10	4–6	50–65

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Endast felaktiga utbetalningar över 2 000 kronor där god tro förelåg har beaktats i beräkningen. Vidare har de arbetsmarknadspolitiska ersättningarna exkluderats från beräkningen.

## Om en fråga om eftergift får prövas

Myndigheterna ska enligt utredningens förslag (se kapitel 7 Eftergift) i vissa fall bedöma om frågan om eftergift överhuvudtaget får prövas. Detta innebär i många fall ett extra bedömningsmoment i återkravsutredningen. Trots det bedömer utredningen att den föreslagna ordningen kan vara mindre resurskrävande i jämförelse med att genomföra en fullständig eftergiftsprövning i samtliga ärenden, vilket är (med undantag för vissa förmåner) fallet enligt dagens lagstiftning. Denna inledande bedömning gör att antalet ärenden där eftergiften faktiskt får prövas minskar.

Enligt utredningens beräkningar kommer cirka 30 000 ärenden per år att prövas för eftergift av Försäkringskassan. Det motsvarar cirka 350 miljoner kronor i upptäckta felaktiga utbetalningar. Med

nuvarande lagstiftning är motsvarande siffra cirka 145 000 ärenden under referensåret och 2,5 miljarder kronor i felaktiga utbetalningar. För Pensionsmyndigheten visar beräkningarna att antalet ärenden som får prövas för eftergift minskar från cirka 3 400 ärenden, motsvarande felaktiga utbetalningar på 130 miljoner kronor, till cirka 3 000 ärenden motsvarande felaktiga utbetalningar om cirka 80 miljoner kronor. Sammantaget bedöms förslaget leda till en minskning av antalet ärenden där myndigheterna får pröva en fråga om eftergift.

#### **Utgångspunkter och antaganden:**

Beräkningarna baseras på upptäckta felaktiga utbetalningar över 2 000 kronor som beror på myndigheten eller någon annan aktör. De baseras också på upptäckta felaktiga utbetalningar över 2 000 kronor som beror på att den återbetalningsskyldige lämnat oriktiga uppgifter eller inte fullgjort sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet – dock bara om hon eller han inte skäligen borde ha insett sitt misstag.

Bedömningen av mottagarens insikt baseras på medianvärdet för felaktiga utbetalningar per förmån. Om felet ligger under medianen antas mottagaren inte ha förstått att en anmälan borde ha gjorts eller att uppgifter var felaktiga, vilket betyder att personen kan prövas för eftergift. Medianberäkningen kan överskatta antalet ärenden där mottagaren inte skäligen borde ha insett felet.

Samtidigt är myndighetsorsakade fel troligen vanligare än vad tillgängliga data visar, vilket innebär att fler ärenden i praktiken skulle kunna prövas för eftergift (se avsnitt 17.1.3).

Beräkningarna exkluderar fall där frågan om eftergift enligt utredningens förslag får prövas på grund av synnerliga skäl. Dessa fall bedöms dock vara så få att de inte påverkar utfallet nämnvärt.

### **Konsekvenser av förslag som rör slutlig eftergift**

Att beräkna den slutliga eftergiften utifrån utredningens förslag (se kapitel 7 Eftergift) är svårt eftersom myndigheterna ska göra en vågskålsbedömning där flera faktorer vägs in. Dessa är emellertid inte alltid möjliga att kvantifiera. Enligt förslagen ska myndigheterna sär-

skilt beakta den återbetalningsskyldiges betalningsförmåga, om myndigheten väsentligt bidragit till den felaktiga utbetalningen, och om den återbetalningsskyldige inte skäligen bort inse att utbetalningen varit felaktig eller för hög. För att delvis bemöta denna osäkerhet har utredningen genomfört scenarioräkningar baserade på parametrar såsom den återbetalningsskyldiges betalningsförmåga, orsaken till den felaktiga utbetalningen, handläggningstid för återkravet samt om mottagaren skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig. Utredningen vill samtidigt framhålla att det kan finnas andra skäl, såsom hälsoskäl eller sociala skäl, som talar för eftergift men som inte kunnat modelleras inom ramen för scenarioräkningarna. Den eftergift som faktiskt beviljas utifrån utredningens förslag kan därmed vara större än vad beräkningarna visar, särskilt inom förmåner som riktar sig till personer med funktionsnedsättning men som saknar stöd av god man.

#### **Utgångspunkter och antaganden:**

Beräkningarna görs på individdata med vissa aggregeringar (till exempel boendekostnader). Resultaten kan både över- och underskatta den faktiska eftergiften. Beräkning av betalningsförmåga bygger på:

- Normalbelopp enligt Kronofogdemyndigheten.
- Boendekostnader enligt Försäkringskassans genomsnitt per kommun och hushållstyp.
- Förbehållsbelopp: normalbelopp plus boendekostnader minus eventuella ersättningar i form av underhållsbidrag, barnbidrag, studiebidrag, bostadstillägg, boendetillägg och bostadsbidrag.
- Betalningsförmåga = disponibel inkomst-förbehållsbelopp.

Utgångspunkten är en schabloniserad beräkningsmodell för förbehållsbeloppet. Gåldenären kan dock lämna uppgifter om sina faktiska levnadskostnader, vilket i praktiken kan innebära att förbehållsbeloppet blir högre än vad schablonen visar. Därmed kan betalningsförmågan också bli lägre.

Lång handläggningstid definieras som längre än 75:e percentilen av ärendets varaktighet.

Bedömningen av om mottagaren skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig baseras på samma medianberäkning som vid bedömningen av om mottagaren skäligen borde ha insett att uppgifterna var felaktiga eller att en anmälan borde ha gjorts (se Utgångspunkter och antaganden i avsnittet Om en fråga om eftergift får prövas). Med medianberäkningsmetoden blir det mindre sannolikt med eftergift vid stora återkravsbelopp, vilket skiljer sig från dagens praxis där även stora belopp efterges. Modellen leder därför till att få beloppsmässigt stora återkravsärenden beräknas resultera i eftergift.

Utredningens beräkningar vad gäller Försäkringskassan indikerar att förslaget resulterar i en slutlig eftergift om mellan 25 och 75 miljoner kronor. Detta bedöms omfatta mellan 1 500 och 7 000 ärenden, vilket motsvarar mellan 1 och 3 procent av samtliga ärenden med upptäckta fel hos Försäkringskassan. Enligt nuvarande lagstiftning uppgår eftergift och god tro för Försäkringskassan till cirka 150 miljoner kronor, vilket motsvarar cirka 6 procent av det totala felaktiga beloppet, fördelat på omkring 6 000 ärenden, vilket motsvarar cirka 3 procent av samtliga ärenden där en felaktig utbetalning har skett (se tabell 17.2).

Beräkningarna visar därmed en minskning i beslutad eftergift jämfört med dagens lagstiftning, mätt i belopp. Mätt i antal ärenden kan förslagen dock innebära en mindre ökning, vilket sannolikt beror på hur modellen beräknar vad den återbetalningsskyldige skäligen borde ha insett vid eftergiftsprövningen. Modelleringen medför att många ärenden som gäller små belopp beräknas resultera i eftergift, medan större felaktiga utbetalningar i högre grad leder till återkrav (se Utgångspunkter och antaganden).

För Pensionsmyndigheten uppskattas den slutliga totala eftergiften till mellan 7 och 35 miljoner kronor (3–14 procent av det totala beloppet för upptäckta fel), fördelat på 300–1 500 ärenden (1–5 procent av samtliga felaktiga ärenden). Med nuvarande regler uppgår eftergift och god tro hos Pensionsmyndigheten till cirka 38 miljoner kronor, vilket motsvarar cirka 16 procent av det totala felaktiga beloppet, fördelat på omkring 3 000 ärenden, eller cirka 11 procent av samtliga felaktiga ärenden (se tabell 17.2).

**Tabell 17.2 Konsekvenser för den slutliga eftergiften**

Belopp eftergift (miljoner kronor) och antal återkravsärenden med beviljad eftergift, avrundat

Myndighet	Med utredningens förslag		Med dagens lagstiftning	
	Eftergift (belopp)	Ärenden (antal)	Eftergift (belopp)	Ärenden (antal)
FK	25–75	1 500–7 000	150	6 000
PM	7–35	300–1 200	38	3 000

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Beloppen och antal ärenden vid dagens lagstiftning är summan av eftergift och god tro.

### *Tydlig minskning i eftergift i vissa förmåner*

På förmånsnivå syns en särskilt tydlig minskning av den slutliga eftergiften inom bland annat assistansersättning, barnbidrag och sjukersättning. Det handlar här om minst en halvering, sett både till det eftergivna beloppet och till antalet ärenden (se tabell 17.3).

Orsaken till att de personer som enligt dagens lagstiftning bedöms vara i god tro eller som beviljas eftergift, inte skulle få eftergift enligt utredningens förslag, är i huvudsak att personerna bedöms ha betalningsförmåga. Utredningens antaganden innebär också att få återkravsärenden med stora belopp beräknas leda till eftergift, vilket kan bidra till att förklara den beräknade minskningen av eftergifter inom exempelvis assistansersättningen (se utredningens överväganden i avsnittet Utgångspunkter och antaganden). Det kan även finnas andra skäl som talar för eftergift men som inte kunnat modelleras inom ramen för scenarioräkningarna.

**Tabell 17.3 Konsekvenser för den slutliga eftergiften på förmånsnivå**

Belopp eftergift (miljoner kronor) och antal återkravsärenden med beviljad eftergift, avrundat

Myndighet	Förmån	Med utredningens förslag		Med dagens lagstiftning	
		Eftergift (belopp)	Ärenden (antal)	Eftergift (belopp)	Ärenden (antal)
FK	Arbetskadeliivränta	0,5–2	<50	9	80
FK	Assistansersättning	0,3–4	<30	19	60
FK	Barnbidrag	1,7–6	200–800	14	1 400
FK	Bostadsbidrag	0,7–4,5	100–1 000	3	400
FK	Bostadsbidrag vid slutavstämning	0	0	0	0
FK	Bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning	1–4	100–600	7	450
PM	Bostadstillägg till pensionärer	4–25	200–1 200	9	450
FK	Föräldrapenning	3,5–10	200–1 100	17	600
PM	Garantipension	3–7	100–200	5	250
FK	Sjukersättning	3–4	100–200	21	300
FK	Sjukpenning	9–22	500–2 800	37	1 400
FK	Tillfällig föräldrapenning	0,5–3	100–500	2	150
FK	Underhållsstöd	1–6	150–1 200	7	650

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Beloppen och antal ärenden med dagens lagstiftning är summan av eftergift och god tro. Endast felaktiga utbetalningar över 2 000 kronor har beaktats i analysen.

### 17.3.2 Konsekvenser av förslag som rör delgivning och innehållande av ersättning

#### Utgångspunkter och antaganden:

Eftersom utbetalningsdata främst finns som årsvisa filer saknas ofta exakta utbetalningsdatum. Detta gör att ett återkrav i analysen kan klassas som möjligt att kvitta eller att utbetalning kunnat hållas inne, även om återkravet faktiskt beslutats efter att utbetalningen skett.

För återkravsdata används 2022 för Försäkringskassan och 2023 för Pensionsmyndigheten som referensår. SCB:s utbetalningsuppgifter finns bara till och med 2023, medan Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har lämnat utbetalningsdata även för 2024. Detta begränsar möjligheten att beräkna effektutrymmet för för-

slagen om att hålla inne ersättning och kvittning främst för Pensionsmyndighetens återkrav, eftersom många utbetalningar under 2024 saknas i materialet.

Sammanfattningsvis kan effektutrymmet underskattas något i beräkningarna. Utredningen bedömer att samma antaganden och osäkerheter gäller för konsekvensberäkningarna av både innehållande av ersättning som ett påtryckningsmedel samt kvittning, vilket är skälet till att de redovisas gemensamt.

### **Innehållande av ersättning om den återbetalningsskyldige inte bekräftar mottagandet av en underrättelse**

När det gäller förslaget om att ersättning kan innehållas när den som återkravet gäller inte bekräftar mottagandet av en underrättelse (se kapitel 9 Delgivning och innehållande av ersättning) kan effektutrymmet röra sig om cirka 4 750 unika återkravsärenden per år. Det handlar om beslutade återkrav på ungefär 64 miljoner kronor samt utbetalningar från Försäkringskassan på över 1 miljard kronor och från Pensionsmyndigheten på cirka 59 miljoner kronor som kan hållas inne (se tabell 17.4). Huvuddelen av dessa ärenden skulle röra återkrav inom bostadsbidrag, men även sjukpenning och underhållsstöd förekommer. Beräkningar utifrån utredningens förslag visar att Pensionsmyndigheten endast i få fall skulle kunna hålla inne ersättning som ett påtryckningsmedel för att få den återbetalningsskyldige att bekräfta mottagandet av en underrättelse, huvudsakligen inom bostadstillägg till pensionärer. I de flesta fall handlar det om samma typ av ersättning som kan hållas inne som också återkravet avser.

**Tabell 17.4 Effektutrymme för innehållande av ersättning när den återbetalningsskyldige inte bekräftar mottagandet av en underrättelse**

Antal unika återkravsärenden, belopp i miljoner kronor, avrundat

Myndighet	Förmån återkrav	Ärenden (antal)	Återkrav (belopp)	Utbetalning FK (belopp)	Utbetalning PM (belopp)
FK	Bostadsbidrag vid slutavstämning	3 160	30,8	732,3	8,2
FK	Sjukpenning	340	7,2	73,0	2,0
FK	Underhållsstöd (ej ÅBB)	250	2,9	61,6	0,6
FK	Bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning	220	4,9	46,6	1,6
FK	Tillfällig föräldrapenning	190	5,7	42,7	0,5
FK	Bostadsbidrag (enskilt)	190	1,9	76,7	0,9
FK	Föräldrapenning	150	3,0	39,7	0,2
FK	Flerbarnstillägg	80	0,2	20,3	0,1
FK	Barnbidrag	50	1,1	12,8	0,0
FK	Bostadsbidrag (solidariskt)	30	0,5	2,3	0,7
FK	Sjukersättning	30	3,9	3,2	1,1
	Aktivitetsersättning	20	0,4	2,3	0,0
FK	Omvårdnadsbidrag	10	0,4	4,5	0,0
FK	Smittbärarersättning	10	0,2	3,2	0,0
<b>Totalt</b>		<b>4 750</b>	<b>64</b>	<b>1 136</b>	<b>59</b>

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Förmåner under 10 unika ärenden redovisas inte särskilt men ingår i totalen. Ersättningar som inte omfattas av socialförsäkringsbalken ingår i utbetalningar men har exkluderats från återkravsärenden.

Beräkningarna baseras på data över när den återbetalningsskyldige antingen inte har kommit överens med myndigheten om återbetalning eller hållit sig undan. Det används här som ett mått på att den återbetalningsskyldige inte självmant bekräftar mottagandet av en underrättelse. Utredningen vill understryka att beräkningarna av effektutrymmet för att hålla inne ersättning när den återbetalningsskyldige inte bekräftar mottagandet av en underrättelse sannolikt är överskattat och snarare bör ses som en övre gräns. Det beror bland annat på att bestämmelsen är fakultativ och sannolikt inte kommer användas i alla de fall där det vore möjligt.

## Innehållande av ersättning vid ej delgivna återkravsbeslut

Utredningen föreslår att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får möjlighet att hålla inne ersättning i de fall där ett beslut om återkrav inte kan delges (se kapitel 9 Delgivning och innehållande av ersättning). Syftet är att, i de fall där den återbetalningsskyldige har en pågående ersättning, skapa bättre förutsättningar för Försäkringskassan att kunna delge ett beslut om återkrav.

Beräkningarna visar att det i närmare 500 återkravsärenden per år skulle finnas en möjlighet att hålla inne ersättning i syfte att möjliggöra delgivning av ett återkravsbeslut. Det motsvarar återkrav på drygt 8 miljoner kronor, där ersättning om cirka 57 miljoner kronor från Försäkringskassan och drygt 1 miljon kronor från Pensionsmyndigheten kan hållas inne. När det gäller Försäkringskassan är alltså ersättningen som potentiellt kan hållas inne betydligt högre än återkravet. Den vanligast förekommande förmånen är bostadsbidrag, som står för 190 av totalt 490 unika ärendena (se tabell 17.5).

Även om det finns över 70 unika ärenden där återkravsbeslut från Pensionsmyndigheten inte kunde delges av Försäkringskassan, visar utredningens analys att den återbetalningsskyldige i inget av dessa fall har en ersättning som skulle kunna hållas inne (se även Utgångspunkter och antaganden).

Utredningen bedömer att beräkningarna beträffande innehållande av ersättning vid ej delgivna beslut är mer träffsäkra än motsvarande uppskattningar av innehållande av ersättning när den återbetalningsskyldige inte bekräftar mottagandet av en underrättelse. Samtidigt är det svårt att modellera hur den återbetalningsskyldiges beteende kan komma att påverkas av den föreslagna lagstiftningen. Det är exempelvis möjligt att benägenheten att göra sig tillgänglig för delgivning eller att bekräfta mottagandet av en underrättelse ökar redan när individen informeras om att ersättning annars kan hållas inne.

**Tabell 17.5 Effektutrymme för innehållande av ersättning vid ej delgivna återkravsbeslut**

Antal unika återkravsärenden, belopp i miljoner kronor (mnkr), avrundat

Myndighet	Förmån återkrav	Ärenden (antal)	Återkrav (belopp)	Utbetalning FK (belopp)	Utbetalning PM (belopp)
FK	Bostadsbidrag vid slutavstämning	190	1,7	27,3	0,3
FK	Sjukpenning	50	0,6	6,3	0,9
FK	Underhållsstöd	40	0,4	3,6	0,03
FK	Bostadsbidrag (enskilt)	30	0,3	5,3	–
FK	Föräldrapenning	30	0,9	1,6	–
FK	Barnbidrag	30	0,3	2,5	–
FK	Flerbarnstillägg	30	0,1	2,5	–
FK	Bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning	30	0,5	4,5	0,01
FK	Tillfällig föräldrapenning	20	1,0	2,1	0,2
FK	Bostadsbidrag (solidariskt)	10	0,3	0,3	–
<b>Totalt</b>		<b>490</b>	<b>8</b>	<b>57</b>	<b>1,4</b>

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Förmåner under 10 unika ärenden redovisas inte särskilt men ingår i totalen. Ersättningar som inte omfattas av socialförsäkringsbalken ingår i utbetalningar men har exkluderats från återkravsärenden.

### *Kvittning av innehållen ersättning vid ej delgivna beslut*

Om ett beslut om återkrav inte kan delges har Försäkringskassan möjlighet att kvitta återkravet mot ersättning som har hållits inne. Det skulle kunna vara ett effektivt sätt att reglera återkravet. Kvittning förutsätter dock att den återbetalningsskyldige bedöms ha en betalningsförmåga som överstiger ett fastställt förbehållsbelopp.

Utredningens analys visar att av de cirka 500 ärenden där ersättning kan hållas inne vid ej delgivna beslut, kan kvittning bli aktuell i omkring 200 fall. I över 250 ärenden bedöms den återbetalningsskyldige sakna betalningsförmåga, vilket, förutsatt att personerna kan delges ett beslut om återkrav, innebär att ärendena överlämnas till Kronofogdemyndigheten (se avsnitt 17.6). I ytterligare runt 60 ärenden saknas tillräcklig information om betalningsförmågan i dataunderlaget.

### 17.3.3 Konsekvenser av förslag som rör kvittning av återkrav

#### Pågående utbetalningar när beslut om återkrav finns

Utredningens analys visar att omkring 150 000 personer fördelade på drygt 170 000 ärenden beräknas få ett beslut om återkrav från Försäkringskassan (motsvarande 2,5 miljarder kronor) samtidigt som de får utbetalningar under samma år från Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. Utbetalningarna uppgår till 9 miljarder kronor hos Försäkringskassan och 600 miljoner kronor hos Pensionsmyndigheten. Över 5 000 personer fördelade på över 5 500 ärenden beräknas få ett återkrav från Pensionsmyndigheten (motsvarande 180 miljoner kronor) samtidigt som samma personer får utbetalningar från Pensionsmyndigheten på 800 miljoner kronor och från Försäkringskassan på 190 miljoner kronor. Majoriteten av dessa återkrav bedöms kunna regleras genom en engångsreglering via avi eller genom att den återbetalningsskyldige ingår en avbetalningsplan med Försäkringskassan. Effektutrymmet gällande kvittning av återkrav enligt utredningens förslag redovisas i nästkommande avsnitt.

#### Kvittningsutrymmet vid en myndighetsöverskridande kvittning

Utredningens beräkning av kvittningsutrymmet (se kapitel 10 Kvittning) visar att myndighetsöverskridande kvittning kan ske i mellan 3 500 och 6 000 återkravsärenden från Försäkringskassan samt i mellan 60 och 150 ärenden från Pensionsmyndigheten per år. För Försäkringskassan motsvarar återkraven mellan 60 och 100 miljoner kronor, vilket kan kvittas mot mellan 250 och 400 miljoner kronor i egna utbetalningar eller mot 12 till 20 miljoner kronor i utbetalningar från Pensionsmyndigheten. För Pensionsmyndigheten motsvarar det återkrav mellan 2 och 6 miljoner kronor som kan kvittas mot 10 till 25 miljoner kronor i egna utbetalningar eller mot 2 till 6 miljoner kronor från Försäkringskassan (se tabell 17.6).

Även om utbetalningarna från samma myndighet som beslutar om återkravet överstiger återkravsbeloppet, kan myndighetsöverskridande kvittning bli aktuell. Detta kan vara fallet till exempel om Försäkringskassan bedömer att kvittning mot en viss ersättning är oskälig.

Vidare har Försäkringskassan fattat beslut om återkrav i drygt 1 800 ärenden mot personer som samtidigt fått utbetalningar endast

från Pensionsmyndigheten. Av dessa 1 800 återkravsärenden beräknas 20–40 ärenden kunna kvittas mot utbetalningar från Pensionsmyndigheten. Detta motsvarar ett återkravsbelopp på mellan 2 och 4 miljoner kronor, som kan kvittas mot utbetalningar från Pensionsmyndigheten på mellan 3 och 5 miljoner kronor. För Pensionsmyndigheten finns inga återkravsärenden där personen i fråga har fått en utbetalning hos Försäkringskassan men inte hos Pensionsmyndigheten.

I nuläget läggs en kvittningsplan normalt ut över ett år (se kapitel 10 Kvittning). Utredningen har analyserat hur många ärenden om återkrav som skulle kunna regleras helt om kvittning skulle pågå en längre period; inom ett respektive två år. Resultaten visar att två års kvittning endast ger en marginell ökning jämfört med om kvittningen endast sker över ett år. Av cirka 3 500 återkravsärenden hos Försäkringskassan som bedöms möjliga att kvitta kan omkring 3 000 regleras inom ett år och ytterligare cirka 300 om kvittning pågår under två år (se tabell 17.6). För Pensionsmyndigheten är resultatet detsamma oavsett om kvittning sker under ett eller två år, men beräkningen är något mer osäker än för Försäkringskassan (se Utgångspunkter och antaganden i avsnitt 17.3.2).

**Tabell 17.6 Omfattningen av kvittningsutrymmet**

Antal och belopp (miljoner kronor), avrundat

Modell	Mynd. återkrav	Unika personer (antal)	Återkravs- ärenden (antal)	Återkrav (belopp)	Utbetalning samma myndighet (belopp)	Utbetalning annan myndighet (belopp)
Övre intervall	FK	4 500	5 800	100	400	20
Nedre intervall	FK	2 600	3 500	60	250	12
Kvittning 1 år	FK	2 400	3 000	30	240	2
Kvittning 2 år	FK	2 500	3 300	40	500	12
Övre intervall	PM	150	150	6	25	6
Nedre intervall	PM	50	60	2	10	2
Kvittning 1 år	PM	50	60	2	10	2
Kvittning 2 år	PM	50	60	2	12	3

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023.

Sammanfattningsvis visar utredningens analys att en myndighetsöverskridande kvittningsregel kan innebära att kvittningsutrymmet ökar med 20–30 miljoner kronor årligen gällande Försäkringskassans ersättningar. I dag uppgår kvittningen till mellan 70 och 80 miljoner kronor per år för samma ersättningar. För Pensionsmyndigheten bedöms ökningen i kvittningsutrymmet till följd av en myndighetsöverskridande kvittningsregel bli mellan 0,5 och 1 miljon kronor årligen. Med nuvarande lagstiftning kvittas återkrav från Pensionsmyndigheten mot dess egna ersättningar med belopp som varierar mellan 4,8 och 5,3 miljoner kronor per år. Med utredningens förslag kan utrymmet öka till 6 miljoner kronor årligen. Totalt innebär en myndighetsöverskridande kvittningsregel att det sammanlagda kvittningsutrymmet bedöms kunna öka med 21–31 miljoner kronor per år.

#### *Förmåner vid myndighetsöverskridande kvittning*

När det gäller för vilka förmåner som en myndighetsöverskridande kvittning kan bli aktuell visar analysen följande. Det finns årligen cirka 150 personer för vilka det beslutats om återkrav av bostadstillägg till pensionärer (cirka 4 miljoner kronor) som skulle kunna kvittas mot utbetalningar av bostadstillägg till personer med aktivitets- eller sjukersättning (cirka 6 miljoner kronor). Vidare skulle återkrav av äldre-försörjningsstöd (cirka 200 000 kronor) kunna kvittas mot utbetalningar av bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning (cirka 700 000 kronor).

Det finns även ett fåtal personer för vilka det beslutats om återkrav av garantipension (cirka 200 000 kronor) och sjukersättning (cirka 4 miljoner kronor) där ersättningen skulle kunna kvittas mot bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning respektive inkomstpension. Utbetalningarna i dessa fall understiger dock återkravsbeloppen, vilket begränsar kvittningsutrymmet avsevärt. I många av dessa ärenden är den återbetalningsskyldige medsökande i den förmån från vilken utbetalningen sker.

**Tabell 17.7 Vanligaste förmånskombinationer vid en myndighetsöverskridande kvittning**

Antal och belopp (kronor), avrundat

Förmån återkrav	Förmån utbetalning	Unika personer (antal)	Återkrav (belopp)	Utbetalning (belopp)
Bostadstillägg till pensionärer (PM)	Bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning (FK)	150	4 600 000	6 300 000
Äldreförsörjningsstöd (PM)	Bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning (FK)	15	200 000	700 000
Garantipension (PM)	Bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning (FK)	10	200 000	400 000
Sjukersättning (FK)	Inkomstpension (PM)	10	3 100 000	900 000

### Kvittningsutrymmet kan öka ytterligare

Förslaget om att kvittning får göras om det inte är oskäligt kan leda till att kvittning används i större utsträckning än i dagsläget, där kvittning får göras endast om det bedöms vara skäligt. Det kan exempelvis innebära kvittning av fler engångsbelopp eller att kvittning beslutas även när ersättningen inte täcker hela skulden.

Det är svårt att uppskatta hur omfattande denna förändring blir, eftersom utfallet beror på Försäkringskassans tolkning och tillämpning av de nya reglerna. Med ett schablonantagande om en 10-procentig ökning av kvittningen jämfört med dagens nivåer (75–85 miljoner kronor per år) skulle förslaget innebära en ökning på mellan 8 och 9 miljoner kronor per år. Antagandet är dock behäftat med osäkerhet.

### Även återbetalning genom frivilligt avdrag i förmån kan öka

Utredningen har även beräknat effekterna av myndighetsöverskridande avbetalningsplaner genom frivilliga förmånsavdrag, som kan bli en följd effekt av en myndighetsöverskridande kvittningsregel.

För Försäkringskassan rör det sig om över 60 000 ärenden, motsvarande knappt 550 miljoner kronor i återkrav, som kan återbetalas helt inom ett år genom avdrag i antingen Försäkringskassans egna ersättningar (omkring 4,5 miljarder kronor i utbetalningar) eller Pensionsmyndighetens ersättningar (omkring 160 miljoner kronor).

För Pensionsmyndigheten handlar det om över 1 000 ärenden, motsvarande cirka 30 miljoner kronor, som kan återbetalas på samma sätt via avdrag i myndighetens egna förmåner (cirka 200 miljoner kronor) eller i Försäkringskassans ersättningar (cirka 40 miljoner kronor).

I dag ingås avbetalningsplaner med avdrag i förmån motsvarande cirka 550 miljoner kronor per år hos Försäkringskassan (cirka 55 000 ärenden) och cirka 20 miljoner kronor per år hos Pensionsmyndigheten (cirka 1 000 ärenden). Förslaget kan därmed leda till att det totala utrymmet för frivilliga förmånsavdrag ökar något.

När analysen enbart omfattar personer som har återkrav hos en myndighet och får utbetalningar från den andra rör det sig, för Försäkringskassan, om ungefär 200 återkravsärenden per år (motsvarande 3,3 miljoner kronor) som kan återbetalas genom avdrag i Pensionsmyndighetens förmåner (motsvarande 28 miljoner kronor).

För Pensionsmyndigheten handlar det om nio återkravsärenden per år (omkring 100 000 kronor) som kan återbetalas via avdrag i Försäkringskassans ersättningar (cirka 460 000 kronor).

#### **17.3.4 Konsekvenser av förslag som rör andra ersättningar som regleras utanför socialförsäkringsbalken**

Utredningens förslag för ersättningar som regleras utanför socialförsäkringsbalken (se kapitel 12 Andra regelverk) innebär flera konsekvenser för Försäkringskassan. Eftersom nuvarande ordning för återkrav och eftergift ska behållas för dessa ersättningar kommer myndigheten behöva hantera två parallella återkravsprocesser; en enligt de nya reglerna i socialförsäkringsbalken och en enligt befintliga regler i andra författningar. Detta rör främst arbetsmarknadspolitiska ersättningar såsom aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, med cirka 15 000 ärenden per år.

Utredningen föreslår inte att dessa ersättningar ska omfattas av en beloppsgräns för när återkrav behöver utredas och inte heller av de nya kvittningsreglerna. Avsaknaden av beloppsgräns kan innebära att Försäkringskassan behöver utreda omkring 5 000 fler felaktiga utbetalningar årligen jämfört med i dag då det tillämpas en beloppsgräns på 2 000 kronor. När det gäller kvittning föreslås att det även i fortsättningen ska gälla att återkrav av ersättningar utanför balken ska kunna kvittas mot ersättningar inom balken, men inte tvärtom. Det innebär att exempelvis återkrav inom aktivitetsstöd, utveck-

lingsersättning och etableringsersättning ska kunna kvittas mot Pensionsmyndighetens utbetalningar. Analysen visar att den myndighetsöverskridande kvittningsbestämmelsen kan ge ytterligare kvittningsmöjligheter i cirka 40 ärenden per år, motsvarande över 400 000 kronor som kan kvittas mot olika utbetalningar av ålderspension<sup>12</sup> om sammanlagt över 4 miljoner kronor.

## 17.4 Konsekvenser av förslag som rör handläggning av ärenden som gäller obetydliga belopp

Utredningen föreslår inte att det ska införas någon fast beloppsgräns i kronor för felaktiga utbetalningar som myndigheterna inte behöver utreda. I stället föreslår utredningen att myndigheterna inte ska behöva utreda ärenden om återkrav som avser obetydliga belopp. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås få meddela närmare föreskrifter om obetydliga belopp (se kapitel 11 Obetydliga belopp).

Utredningen har nedan redovisat konsekvenser för ärendeinflödet, konsekvenser för upprepade felaktiga utbetalningar och risken för ett systematiskt utnyttjande, samt kostnader kopplade till handläggningen av återkravsärenden, utifrån flera scenarioräkningar avseende olika nivåer på obetydliga belopp.

### 17.4.1 Konsekvenser för ärendeinflödet

Den nuvarande beloppsgränsen grundar sig på administrativa beslut.<sup>13</sup> Den medför att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten inte återkrävde felaktiga utbetalningar motsvarande cirka 50 miljoner kronor under ett år<sup>14</sup>. I sammanhanget kan nämnas att myndigheterna under samma år upptäckte felaktiga utbetalningar på drygt 3 miljarder kronor.

Enligt utredningens beräkningar skulle därför en sänkning eller borttagning av beloppsgränsen vid återkravsutredningar endast ha

---

<sup>12</sup> I ålderspension ingår: Särskild tilläggspension, inkomstpension, tilläggspension, premiepension, garantipension, tjänstepension och privatpension.

<sup>13</sup> Försäkringskassan (2015). *Beslutsunderlag – Förslag om beloppsgräns återkrav*. Dnr 001940-2015. Pensionsmyndigheten (2012). *Beloppsgränser i återkravsprocessen*. VER 2012–218.

<sup>14</sup> Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023.

en begränsad effekt på summan för återbetalningsskyldighet, den slutliga eftergiften, kvittningsutrymmet och utrymmet kopplat till att hålla inne ersättning. Däremot bedömer utredningen att en förändring av beloppsgränsen skulle påverka ärendeinflödet och därmed också handlägningskostnader (se avsnitt 17.4.4).

## Ändrade beloppsgränser påverkar myndigheterna olika mycket

Myndigheterna upptäckte under respektive referensår totalt över 240 000 ärenden med felaktiga utbetalningar varav det i cirka 75 000 ärenden inte fattades beslut om återkrav med anledning av den i dag tillämpade beloppsgränsen.<sup>15</sup> Utredningen har genomfört scenarioräkningar med olika beloppsgränser för att analysera konsekvenser i form av förändringar i ärendeinflödet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Beräkningarna visar hur olika beloppsgränser påverkar ärendeinflödet utifrån utredningens förslag om återbetalningsskyldighet och prövning av eftergift. De visar därmed inte konsekvenser för ärendeinflödet utifrån dagens återkravsprocess. Utredningen har vidare beräknat hur stora belopp som ska utredas för återkrav vid olika beloppsgränser (se tabell 17.8).

Scenarioräkningarna visar att för Försäkringskassan skulle en eventuell borttagning av beloppsgränsen innebära en tydlig ökning av antalet ärenden i samtliga bedömningsmoment jämfört med den nuvarande beloppsgränsen på 2 000 kronor. Särskilt stor skulle ökningen bli vad gäller prövningen av en fråga om eftergift. En beloppsgräns på 600 kronor skulle också innebära en ökning av antalet ärenden i alla bedömningsmoment, med närmast en fördubbling av antalet ärenden där eftergift ska prövas jämfört med en beloppsgräns på 2 000 kronor.

En höjd beloppsgräns skulle innebära att betydligt färre ärenden prövas för eftergift. En beloppsgräns på exempelvis 6 000 kronor skulle minska antalet ärenden som prövas för eftergift med ungefär 75 procent jämfört med dagens gräns på 2 000 kronor.

Scenarioräkningarna visar också att beloppen som årligen ska utredas för återkrav vid olika beloppsgränser varierar mellan 2,6 mil-

---

<sup>15</sup> Obs: I bakgrundskapitlet redovisas antalet felaktiga utbetalningar. I konsekvenskapitlet redovisas däremot antalet unika ärenden. Redovisningen är samma hos Försäkringskassan, men skiljer sig åt hos Pensionsmyndigheten, där flera felaktiga utbetalningar inom olika förmåner kan ingå i ett och samma ärende.

jarder kronor (vid ingen beloppsgräns eller en beloppsgräns vid 600 kronor) och 2,3 miljarder kronor (vid en beloppsgräns på 6 000 kronor).

**Tabell 17.8** Ärendeinflöde i handläggningen av återkravsprocessen hos Försäkringskassan utifrån olika beloppsgränser

Antal unika ärenden som utreds för återkrav utifrån olika beloppsgränser, avrundat

Prövningssteg	Bedömningsmoment	Beloppsgräns				
		0 kr	600 kr	2 000 kr	3 000 kr	6 000 kr
Återbetalnings-skyldighet	Vem är återbetalningsskyldig?	210 000	190 000	147 000	125 000	81 000
Hinder eftergiftsprövning	Vem har orsakat FUT?	210 000	190 000	147 000	125 000	81 000
Hinder eftergiftsprövning	Borde mottagaren skäligen ha insett (...)?	190 000	170 000	137 000	116 000	76 000
Prövning eftergift	Finns särskilda skäl?	82 000	60 000	32 000	23 000	8 600
	<b>Belopp som utreds för återkrav</b>	<b>2 608 mnkr</b>	<b>2 601 mnkr</b>	<b>2 543 mnkr</b>	<b>2 485 mnkr</b>	<b>2 283 mnkr</b>

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022.

Scenarioberäkningarna visar att ett borttagande av beloppsgränsen, det vill säga att samtliga ärenden med upptäckta felaktiga utbetalningar ska utredas oavsett belopp, skulle leda till en mycket kraftig ökning av antalet ärenden för Pensionsmyndigheten i samtliga bedömningsmoment jämfört med antalet ärenden som dagens beloppsgräns på 2 000 kronor genererar. Ökningen är särskilt tydlig i det inledande momentet där det prövas vem som orsakat den felaktiga utbetalningen. Antalet ärenden i det inledande momentet skulle bli omkring sex gånger så många som vid dagens gräns (se tabell 17.9).

Även en lägre beloppsgräns på 600 kronor skulle innebära en markant ökning av antalet ärenden i alla prövningssteg. Antalet ärenden där eftergift behöver prövas skulle mer än fördubblas jämfört med dagens nivå.

Om beloppsgränsen höjs skulle betydligt färre ärenden behöva prövas för eftergift. Med en beloppsgräns på 6 000 kronor skulle antalet ärenden som prövas minska kraftigt, till ungefär 20 procent av

det antal som dagens beloppsgräns genererar. Även i de övriga prövningsmomenten reduceras antalet ärenden kraftigt vid en sådan höjning av beloppsgränsen.

Scenarioberäkningarna visar också att beloppen som årligen ska utredas för återkrav vid olika beloppsgränser varierar mellan 240 miljoner kronor vid ingen beloppsgräns och 36 miljoner kronor vid en beloppsgräns på 6 000 kronor.

**Tabell 17.9 Ärendeinflöde i handläggningen av återkravsprocessen hos Pensionsmyndigheten utifrån olika beloppsgränser**

Antal unika ärenden som utreds för återkrav utifrån olika beloppsgränser, avrundat

Prövningssteg	Bedömningsmoment	Beloppsgräns				
		0 kr	600 kr	2 000 kr	3 000 kr	6 000 kr
Återbetalnings-skyldighet	Vem är återbetalningsskyldig?	26 000	9 500	3 700	2 300	800
Hinder eftergiftsprövning	Vem har orsakat FUT?	26 000	9 500	3 700	2 300	800
Hinder eftergiftsprövning	Borde mottagaren skäligen ha insett (...)?	5 300	3 800	1 800	1 000	200
Prövning eftergift	Finns särskilda skäl?	10 500	6 700	3 100	1 500	600
<b>Belopp som utreds för återkrav</b>		<b>242 mnkr</b>	<b>217 mnkr</b>	<b>141 mnkr</b>	<b>97 mnkr</b>	<b>36 mnkr</b>

Referensår för konsekvensberäkningen hos Pensionsmyndigheten är 2023.

Underlaget visar att en ändring av beloppsgränserna skulle påverka antalet ärenden hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten på olika sätt. En beloppsgräns på 600 kronor i stället för dagens på 2 000 kronor innebär exempelvis en ökning med 30 procent av antalet ärenden med upptäckta felaktiga utbetalningar som behöver utredas för återkrav hos Försäkringskassan. För Pensionsmyndigheten blir ökningen under motsvarande förutsättningar över 150 procent.

Samma mönster återkommer vid ännu högre beloppsgränser. Vid en beloppsgräns på 6 000 kronor halveras antalet ärenden som behöver utredas för återkrav hos Försäkringskassan. För Pensionsmyndigheten innebär en höjning av beloppsgränsen till 6 000 kronor att antalet ärenden som ska utredas minskar med närmare 80 procent.

Skillnaderna mellan myndigheterna kan förklaras av att en upptäckt felaktig utbetalning avser betydligt högre belopp hos Försäkringskassan än hos Pensionsmyndigheten. Medianbeloppet i ett ärende under dagens beloppsgräns överstiger 600 kronor hos Försäkringskassan, medan motsvarande medianbelopp hos Pensionsmyndigheten är 150 kronor.

### Ärendevolymer per förmån vid sänkt beloppsgräns

Medianbeloppet för en felaktig utbetalning under den nuvarande beloppsgränsen på 2 000 kronor skiljer sig tydligt åt mellan olika förmåner. För bostadstillägg till pensionärer och inkomstpensionstillägg är medianbeloppet per felaktig utbetalning cirka 100 kronor. När det gäller underhållsstöd är medianbeloppet cirka 1 700 kronor. Detta innebär att en förändring av beloppsgränsen får olika effekter för olika förmåner när det gäller hur många ärenden som myndigheterna behöver utreda för återkrav.

En beloppsgräns på 600 kronor skulle minska antalet ärenden som faller under gränsen, framför allt inom underhållsstöd och barnbidrag, men även inom sjukpenning och bostadsbidrag. En sådan lägre beloppsgräns innebär en kraftig ökning av antalet ärenden som ska utredas för återkrav jämfört med dagens beloppsgräns. För bostadstillägg till pensionärer och inkomstpensionstillägg skulle en sådan sänkning däremot inte ha någon effekt eller endast leda till en begränsad minskning av antalet ärenden som kan undantas från utredning, eftersom medianbeloppen där redan ligger på en låg nivå.

**Tabell 17.10 Vanliga förmåner vid felaktiga utbetalningar under olika beloppsgränser**

Antal unika ärenden under beloppsgränserna 2 000 och 600 kronor samt medianbelopp (kronor) per felaktig utbetalning (vid beloppsgräns 2 000 kronor), avrundat

Myndighet	Förmån	Median-belopp	Ärenden under 2000 kr (antal)	Ärenden under 600 kr (antal)	Förändring i antal ärenden (antal)
FK	Flerbarnstillägg	300	15 500	11 200	-4 300
PM	Bostadstillägg till pensionärer	100	12 700	10 500	-2 200
FK	Bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning	500	8 800	5 000	-3 800
FK	Sjukpenning	800	7 800	1 800	-6 000
FK	Föräldrapenning	800	6 000	2 200	-3 700
PM	Garantipension	300	3 700	2 600	-1 000
FK	Tillfällig föräldrapenning	600	3 400	1 700	-1 700
FK	Underhållsstöd	1 700	2 200	100	-2 100
FK	Bostadsbidrag (enskilt)	1 000	2 000	500	-1 600
FK	Barnbidrag	1 300	1 800	200	-1 600
PM	Inkomstpensionstillägg	100	1 700	1 700	0
PM	Äldreförsörjningsstöd	200	1 300	1 100	-200
PM	Tilläggspension	300	1 100	900	-300
	<b>Totalt</b>		<b>71 200</b>	<b>41 200</b>	<b>-30 000</b>

Baseras på unika ärenden med felaktiga utbetalningar under 2 000 kronor och återkrav 0 kronor. Förmåner under 1 000 unika ärenden vid en 2 000 kronor beloppsgräns redovisas inte särskilt men ingår i totalen. Ersättningar som inte omfattas av socialförsäkringsbalken har exkluderats från analysen.

#### 17.4.2 Upprepade felaktiga utbetalningar och risk för systematiskt utnyttjande

##### Förekomsten av upprepade felaktiga utbetalningar under nuvarande beloppsgräns

En och samma individ kan få felaktiga utbetalningar vid flera tillfällen utan att dessa utreds för återkrav. Utredningens analys visar att närmare 19 500 unika personer under samma eller närliggande år fick två felaktiga utbetalningar under 2 000 kronor utan att dessa utreddes för återkrav. Ytterligare cirka 5 100 personer fick tre sådana utbetalningar och omkring 1 400 individer fick fyra felaktiga utbetalningar som inte utreddes för återkrav, eftersom varje utbetalning var för sig

understeg beloppsgränsen. En tydlig majoritet av dessa utbetalningar bedömdes vara orsakade av den återbetalningsskyldige.

### Ärendevolymer vid upprepade felaktiga utbetalningar per förmån vid sänkt beloppsgräns

Medianbeloppet per felaktig utbetalning vid upprepade fel ligger runt 300 kronor, men varierar betydligt mellan olika förmåner. Bostadstillägg till pensionärer och flerbarnstillägg är de förmåner där upprepade felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen är vanligast. Medianbeloppen varierar från omkring 90 kronor inom bostadstillägg för pensionärer till cirka 1 700 kronor inom underhållsstöd (se tabell 17.11).

**Tabell 17.11 Vanliga förmåner bland personer med upprepade felaktiga utbetalningar under beloppsgräns**

Antal unika ärenden under beloppsgränserna 2 000 och 600 kronor samt medianbelopp (kronor) per felaktig utbetalning (vid beloppsgräns 2 000 kronor), avrundat

Myndighet	Förmån	Median-belopp	Ärenden under 2 000 kr (antal)	Ärenden under 600 kr (antal)	Förändring i antal ärenden (antal)
PM	Bostadstillägg till pensionärer	90	18 300	15 600	-2 700
FK	Flerbarnstillägg	450	15 700	8 500	-7 200
FK	Bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning	350	11 400	6 000	-5 400
FK	Sjukpenning	800	2 000	300	-1 700
FK	Bostadsbidrag (enskilt)	1 000	1 900	200	-1 700
PM	Garantipension	200	1 600	1 300	-300
FK	Föräldrapenning	700	1 600	400	-1 200
FK	Underhållsstöd	1 700	1 400	100	-1 300
FK	Tillfällig föräldrapenning	400	1 400	600	-800
	<b>Totalt</b>		<b>63 400</b>	<b>36 500</b>	<b>-26 900</b>

Baseras på unika ärenden med felaktiga utbetalningar under 2 000 kronor och återkrav 0 kronor. Förmåner under 1 000 unika ärenden vid en 2 000 kronor beloppsgräns redovisas inte särskilt men ingår i totalen. Ersättningar som inte omfattas av socialförsäkringsbalken har exkluderats från analysen.

## Effekter av en lägre beloppsgräns på upprepade felaktiga utbetalningar

Vid en beloppsgräns på 600 kronor skulle 15 600 unika personer per år få upprepade felaktiga utbetalningar utan att de utreds för återkrav. Med dagens beloppsgräns på 2 000 kronor är motsvarande antal 26 500 unika personer.

Av dessa 26 500 individer är det 6 100 personer som får upprepade felaktiga utbetalningar som tillsammans överstiger beloppsgränsen på 2 000 kronor, men som inte utreds för återkrav eftersom varje enskilt belopp är för lågt. Vid en lägre beloppsgräns på 600 kronor skulle antalet personer vars upprepade felaktiga utbetalningar summerat överstiger beloppsgränsen minska till 4 700. Utredningen anser därför att det är viktigt att myndigheterna har möjlighet att ta upp frågan om återkrav på nytt (se kapitel 11 Obetydliga belopp).

En sänkt beloppsgräns från 2 000 till exempelvis 600 kronor skulle tydligt minska upprepade felaktiga utbetalningar som inte utreds för återkrav: från dagens 63 400 till 36 500 ärenden (se tabell 17.11). Minskningen skulle vara särskilt stor i förmåner med relativt höga medianbelopp, såsom underhållsstöd, bostadsbidrag, sjukpenning och föräldrapenning.

Beräkningsexemplet visar att en lägre beloppsgräns, exempelvis 600 kronor, skulle kunna innebära att många ärenden som gäller mycket små belopp, till exempel inom bostadstillägg för pensionärer, fortsatt undantas från utredning. Detta kan bidra till en mer kostnadseffektiv hantering av återkravsärenden. Ett borttagande av beloppsgränsen skulle däremot innebära att fler ärenden behöver utredas för återkrav, även när varje enskilt ärende rör mycket små belopp. Detta skulle kunna minska kostnadseffektiviteten. Samtidigt kan det finnas andra skäl att inte ha någon beloppsgräns, exempelvis preventiva skäl.

### 17.4.3 Konsekvenser för legitimitet och tillit

Att undanta ärenden som gäller mycket små belopp från utredning gynnar den ekonomiska kostnadseffektiviteten. En relativt låg beloppsgräns bedöms också kunna säkerställa att utrymmet för systematiskt agerande från mottagarens sida begränsas. Samtidigt konstaterar utredningen att felaktiga utbetalningar som inte utreds för återkrav,

oavsett om de sker upprepade gånger eller vid enstaka tillfällen, riskerar att undergräva tilliten till myndigheterna och socialförsäkrings-systemen.

En relativt hög beloppsgräns kan även skapa incitament för enskilda att medvetet hålla felaktigheter under gränsen, om varje enskilt belopp betraktas som riskfritt. Beloppsgränsen riskerar därmed att fungera som ett praktiskt riktmärke för hur stora felaktiga utbetalningar som kan ske utan att återkrav utreds, vilket kan leda till ett systematiskt utnyttjande. En lägre gräns skulle kunna begränsa denna typ av beteende genom att fler felaktiga utbetalningar utreds och att sammanlagda belopp beaktas i större utsträckning. Utredningens förslag innebär att myndigheternas ställningstagande att inte utreda ett återkrav gällande ett obetydligt belopp inte hindrar att en återkravsutredning återupptas. Detta bedöms ha en viss preventiv verkan.

#### **17.4.4 Ekonomiska konsekvenser gällande förslag om hantering av obetydliga belopp**

Utredningen har uppskattat förändringar i ärendeflödet och totalkostnader utifrån olika beloppsgränser. Det finns dock skäl att anta att styckkostnaden för handläggning av återkravsärenden som gäller obetydliga belopp kan vara lägre än för återkravsärenden generellt. Dessa ärenden avser ofta förmåner och situationer som är mer lättutredda jämfört med till exempel omfattande återkrav inom assistansersättningen. Flerbarnstillägget är ett exempel på en förmån där felaktiga utbetalningar typiskt ligger under dagens beloppsgräns på 2 000 kronor och där en återkravsutredning kan vara relativt enkel.

De beräknade kostnader som redovisas i tabell 17.12 ska bland annat därför betraktas som osäkra. De beräknade totalkostnaderna baseras på det uppskattade årliga ärendeflödet utifrån olika beloppsgränser och tar därmed inte hänsyn till eventuella ärendebalanser hos myndigheterna. Kostnaderna ska därför inte läsas som en prognos, utan ses som ett illustrativt räkneexempel för att visa hur totalkostnaden kan förändras vid olika beloppsgränser för återkrav.

**Tabell 17.12 Kostnader för handläggning av återkrav utifrån olika beloppsgränser**

Antal unika ärenden över beloppsgränsen och belopp för total handläggningskostnad i miljoner kronor, avrundat

Beloppsgräns	Försäkringskassan		Pensionsmyndigheten	
	Ärenden (antal)	Kostnad (belopp)	Ärenden (antal)	Kostnad (belopp)
0 kronor	210 000	389	26 000	99
600 kronor	190 000	352	9 500	36
2 000 kronor	147 000	272	3 700	14
3 000 kronor	125 000	232	2 300	9
6 000 kronor	81 000	150	800	3

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023.

För Försäkringskassan uppgår kostnaderna för återkravshandläggningen, enligt utredningens beräkningar, till 272 miljoner kronor per år vid dagens beloppsgräns på 2 000 kronor. Om beloppsgränsen skulle avskaffas helt, skulle totalkostnaden öka till 389 miljoner kronor. En höjning av beloppsgränsen till 6 000 kronor skulle däremot minska kostnaderna till 150 miljoner kronor per år. Antalet ärenden som utreds för återkrav skulle närmast halveras jämfört med dagens beloppsgräns.

För Pensionsmyndigheten är totalkostnaden vid dagens nivå (2 000 kronor) 14 miljoner kronor per år. Utan beloppsgräns kan kostnaderna öka till 99 miljoner kronor, medan en beloppsgräns på 6 000 kronor skulle innebära en handläggningskostnad på totalt 3 miljoner kronor för återkravsutredningar.

## 17.5 Konsekvenser för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

### 17.5.1 Administrativa konsekvenser

#### Flödesschema med ärendevolymer

Utredningens förslag innebär tre bedömningssteg vid beslut om återkrav: bedömning om återbetalningsskyldighet, bedömning om eftergift får prövas och prövning av eftergift (se även kapitel 6 Återbetalningsskyldighet och kapitel 7 Eftergift). Enligt nuvarande ordning skiljer sig antalet bedömningsmoment mellan olika förmåner. När

det gäller förmåner som omfattas av huvudregeln<sup>16</sup> ska det till exempel prövas vem som har orsakat den felaktiga utbetalningen och eventuellt även fråga om god tro. För andra förmåner gäller i stället strikt återbetalningsskyldighet. Det finns även förmåner för vilka möjligheten till prövning av frågan om eftergift begränsas.<sup>17</sup>

I det följande redovisas skillnaderna i flöden mellan utredningens förslag och nuvarande lagstiftning om ärendet handläggs enligt 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken (huvudregeln). De redovisade data i flödesschemat för nuvarande lagstiftning inkluderar även ärenden där strikt återbetalningsskyldighet gäller, vilket innebär att vissa bedömningsmoment presenterats något förenklat.

Med nuvarande lagstiftning gör Försäkringskassan bedömningar av särskilda skäl vid eftergiftsprövning i cirka 145 000 ärenden, motsvarande ungefär 2,5 miljarder kronor. Med utredningens förslag kan detta minska till cirka 31 000 ärenden, motsvarande omkring 340 miljoner kronor. Pensionsmyndigheten gör i dag bedömningar av särskilda skäl vid eftergiftsprövning i cirka 3 400 ärenden motsvarande cirka 130 miljoner kronor. Med förslaget kan detta minska till cirka 3 000 ärenden, motsvarande cirka 80 miljoner kronor (se figur 17.1 och figur 17.2).<sup>18</sup> Minskningen är således mindre för Pensionsmyndigheten än för Försäkringskassan. Detta beror på att Pensionsmyndigheten i större utsträckning själv orsakar felaktiga utbetalningar, vilket enligt utredningens förslag innebär att ärendena ändå får prövas för eftergift.

Med dagens lagstiftning prövar Försäkringskassan i cirka 136 000 ärenden och Pensionsmyndigheten i cirka 1 800 ärenden om den enskilde har lämnat felaktiga uppgifter eller inte fullgjort sin anmälningsskyldighet. Med utredningens förslag kommer myndigheterna i samma ärenden i stället att pröva om den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att uppgifterna var felaktiga eller att en anmälan borde ha gjorts (se figur 17.1 och figur 17.2).

Med nuvarande lagstiftning prövar Försäkringskassan i cirka 11 000 ärenden, där den felaktiga utbetalningen bedöms ha orsakats av myndigheten, om den som har fått ersättningen skäligen borde

---

<sup>16</sup> 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken.

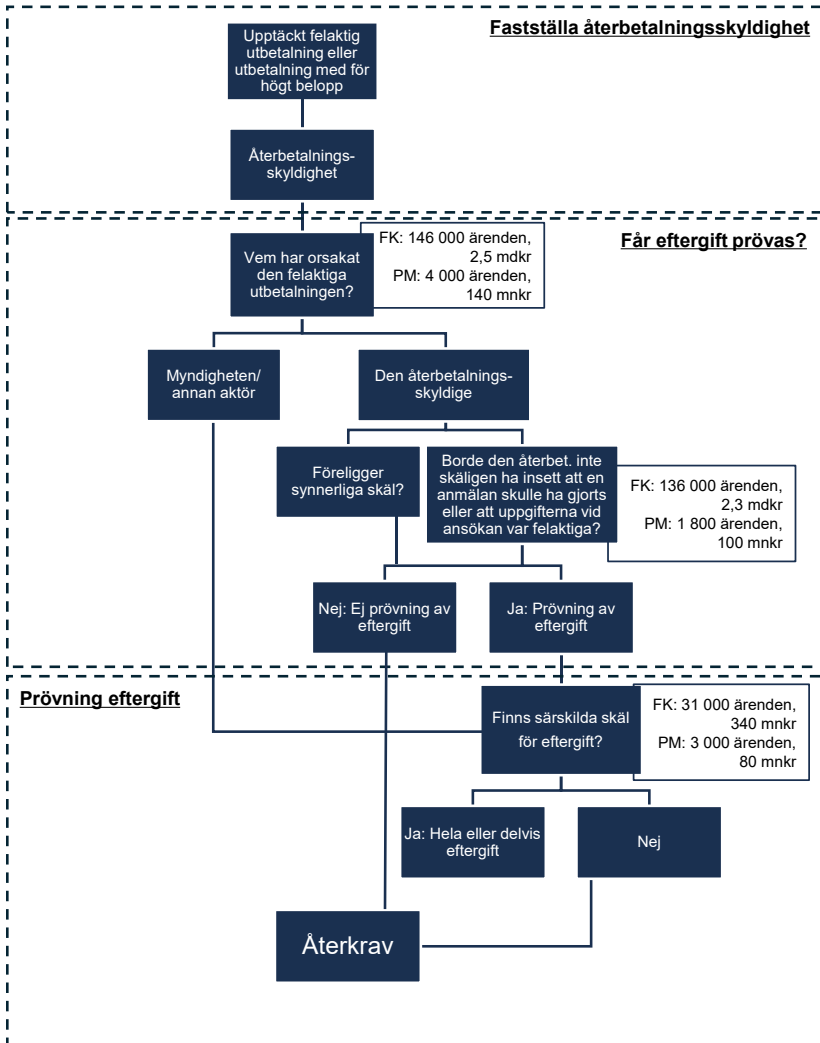
<sup>17</sup> Se t.ex. 108 kap. 13–14 §§ socialförsäkringsbalken.

<sup>18</sup> Beräkningarna avseende utredningens förslag omfattar, i de redovisade antalen ärenden och beloppen i prövningen av om särskilda skäl föreligger, både felaktiga utbetalningar som orsakats av den återbetalningsskyldige och utbetalningar som orsakats av myndigheten eller någon annan aktör. Beräkningarna enligt nuvarande lagstiftning omfattar däremot motsvarande redovisning endast felaktiga utbetalningar som orsakats av den försäkrade.

ha insett att utbetalningen var felaktig. Enligt utredningens förslag, som innebär strikt återbetalningsskyldighet, tas prövningsmomentet bort. Dessa ärenden hanteras i stället delvis inom ramen för eftergiftsprövningen. Pensionsmyndigheten, som med dagens regelverk behöver göra denna prövning i ungefär hälften av alla återkravsärenden beräknas med utredningens förslag få en minskning i detta prövningsmoment med cirka 2 000 ärenden per år (se figur 17.1 och figur 17.2).

**Figur 17.1 Förenklat flödesschema med utredningens förslag**

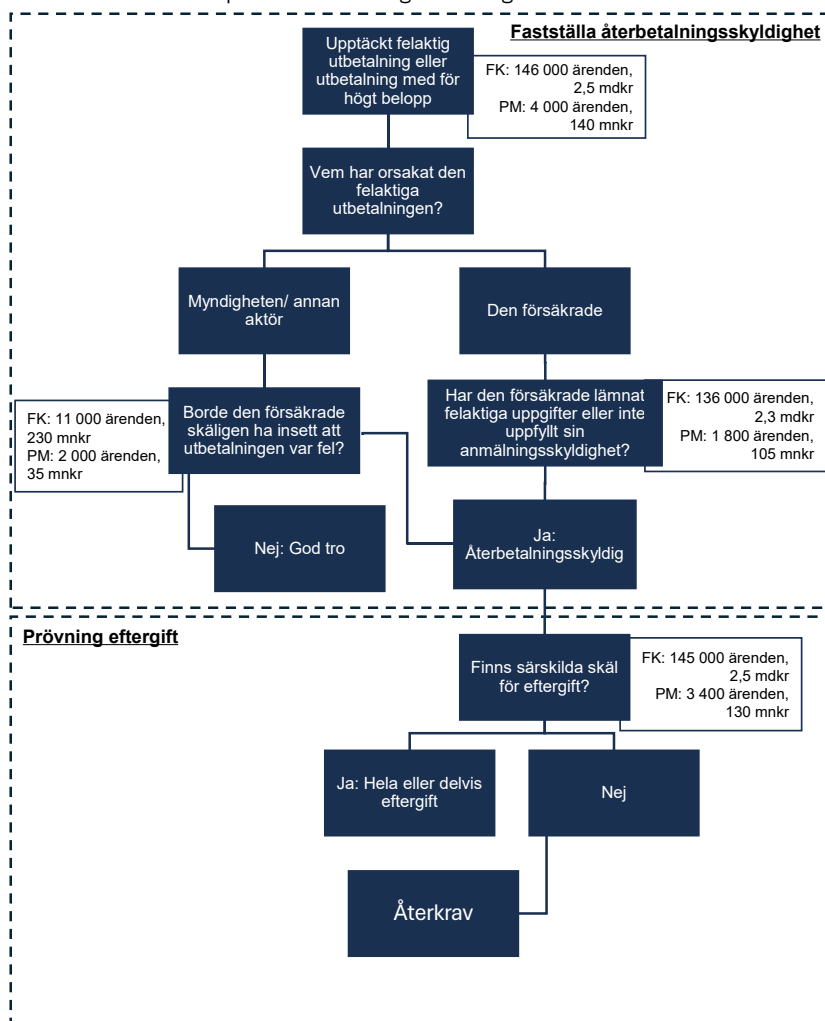
Antal ärenden och belopp för felaktiga utbetalningar där respektive bedömning behöver göras



Beräkningarna exkluderar arbetsmarknadspolitiska ersättningar såsom aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning samt arbetshjälpmedel. Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Beräkningarna baseras på dagens beloppsgräns (2 000 kronor).

**Figur 17.2 Förenklat flödesschema med dagens lagstiftning, 108 kap. socialförsäkringsbalken**

Antal ärenden och belopp för felaktiga utbetalningar där respektive bedömning behöver göras



Beräkningarna exkluderar arbetsmarknadspolitiska ersättningar såsom aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning samt arbetshjälpmedel. Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Beräkningarna baseras på dagens beloppsgräns (2 000 kronor).

## Konsekvenser för handläggningstiden för återkravsärenden

Med dagens lagstiftning är medianen<sup>19</sup> för handläggningstiden, räknat från det att ett återkravsärende skapas tills det avslutas, det vill säga inklusive eventuell väntetid, 28 dagar hos Försäkringskassan och 139 dagar hos Pensionsmyndigheten. Handläggningstiden inkluderar både ärenden som leder till beslut om återkrav och ärenden som avslutas på annat sätt, exempelvis de som ligger under beloppsgränsen.

Handläggningstiderna varierar kraftigt mellan olika förmåner (se tabell 17.12). De kortaste tiderna finns inom flerbarnstillägg och bostadstillägg vid aktivitets- och sjukersättning, där medianen är 0 dagar, vilket innebär att ärendena ofta avslutas samma dag, på grund av att den felaktiga utbetalningen understiger beloppsgränsen. De längsta handläggningstiderna finns inom aktivitetsersättning (median 616 dagar), garantipension (253 dagar) och sjukersättning (242 dagar).

**Tabell 17.13 Handläggningstid för återkravsärenden med dagens lagstiftning**

Antal dagar från att ett återkravsärende skapas tills det avslutas.  
Sorterat efter antal unika återkravsärenden per år

Förmån	Median	Genomsnitt	Min	Max	Antal ärenden
Bostadsbidrag vid slutavstämning	28	29	0	439	112 543
Sjukpenning	29	177	0	2 921	23 141
Flerbarnstillägg	0	100	0	2 730	19 857
Bostadstillägg till pensionärer	126	249	0	1 939	17 106
Aktivitetsstöd	26	134	0	2 484	16 761
Föräldrapenning	26	112	0	2 799	15 162
Bostadstillägg vid sjuk- och aktivitetsersättning	0	108	0	2 493	13 014
Underhållsstöd (ej ÅBB)	123	237	0	3 490	8 760
Tillfällig föräldrapenning	26	58	0	2 563	8 299
Barnbidrag	143	378	0	2 820	7 504
Bostadsbidrag (enskilt)	157	229	0	2 899	5 550
Garantipension	253	577	0	4 058	4 617
Utvecklingsersättning	32	170	0	784	2 062
Inkomstpensionstillägg	137	291	0	3 311	1 916
Äldreförsörjningsstöd	140	243	0	1 701	1 700
Tilläggs pension	136	331	0	2 978	1 686
Inkomstpension	372	425	0	2 101	1 323

<sup>19</sup> Medianen är ett bättre mått för att ge en rättvisande bild av den typiska handläggningstiden när data är snedfördelad, vilket är vanligt för handläggningstider. Ett fåtal ärenden med mycket lång handläggningstid kan nämligen dra upp medelvärdet kraftigt.

Förmån	Median	Genomsnitt	Min	Max	Antal ärenden
Etableringsersättning	29	198	0	1 376	1 265
Sjukersättning	242	470	0	2 398	1 085
Bostadsbidrag (solidariskt)	62	197	0	2 608	1 045

Notera: Förmåner med mindre än 1 000 återkravsärenden per år har exkluderats från tabellen. Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023.

### *Den sammanlagda handläggningstiden kan minska*

Utredningens bedömning är att förslagen generellt sett kan leda till en minskad sammanlagd handläggningstid. Det finns dock flertalet faktorer att beakta. Förslagen beträffande återbetalningsskyldighet och eftergift kan leda till en mer effektiv och tydlig hantering av återkravsärenden, samtidigt som den föreslagna återkravsprocessen innebär flera bedömningsmoment för att motverka oproportionerliga krav mot enskilda. Förslaget gällande kommunikationsregeln (se kapitel 8 Handläggning av ärenden om återkrav) kan leda till längre handläggningstider, eftersom antalet kommuniceringssvar från de återbetalningsskyldiga kan öka. Betydelsen ska inte överskattas eftersom myndigheterna redan i dag behöver kommunicera med den som återkravet gäller innan ett beslut om återkrav kan fattas, om det inte bedöms vara uppenbart obehövligt. Förutom att handläggningsrutiner och organisation påverkar handläggningstiden spelar även andra faktorer in, till exempel om myndigheterna väljer att inte utreda ärenden under ett obetydligt belopp, om de använder möjligheten att hålla inne ersättning som påtryckningsmedel, och hur den berörda personen själv agerar.

Trots dessa osäkerheter kan den totala handläggningstiden minska något, eftersom antalet ärenden vid bedömningstunga moment vid eftergiftsprövningen kan bli färre.

### **Utredningens förslag kan leda till fler omprövningar**

Utredningens förslag om strikt återbetalningsskyldighet, minskad möjlighet till eftergift samt utökade möjligheter till kvittning mellan myndigheter och innehållande av ersättning som ett påtryckningsmedel kan leda till fler omprövningar av återkravsbeslut.

Att ett återkravsbeslut omprövas förekommer förhållandevis sällan. Försäkringskassan fattade beslut om återkrav i över 160 000 ären-

den under 2023. I 4 000 av dessa ärenden begärdes omprövning. Hos Pensionsmyndigheten var motsvarande siffra runt 500 ärenden av totalt runt 5 000 ärenden. Om utredningens förslag skulle leda till att omprövningar ökar med exempelvis 10 procent innebär det en ökning på totalt cirka 450 ärenden per år.

## 17.5.2 Ekonomiska konsekvenser

### Styckkostnader och totalkostnader med dagens lagstiftning

Försäkringskassans styckkostnader för att handlägga återkravsärenden uppgår till 1 853 kronor. De totala kostnaderna beräknas till 154 miljoner kronor. Både styck- och totalkostnader baseras på prognosplanen för 2026 och inkluderar enbart personalkostnader i återkravshandläggningen. Ärenden som omfattas av administrativa beloppsgränser ingår inte i kostnadsberäkningen.<sup>20</sup>

Pensionsmyndigheten har redovisat både styckkostnader och totalkostnader för handläggningen av alla avslutade återkravsärenden för 2024.<sup>21</sup> Pensionsmyndighetens styckkostnader för handläggning av återkravsärenden uppgår till 3 812 kronor, och de totala kostnaderna till 63 miljoner kronor. Kostnadsredovisningen hos Pensionsmyndigheten avser verksamhetskostnader och inkluderar arbetstid, administrativa personalkostnader samt kostnader för lokaler och it. Styck- och totalkostnaden baseras på samtliga avslutade återkravsärenden och exkluderar de handläggningsmoment som är kopplade till upptäckten och korrigeringen av felaktiga utbetalningar, liksom alla felaktiga utbetalningar som ligger under beloppsgränsen.<sup>22</sup>

Handläggningskostnaderna för återbetalning av beslutade återkravsärenden från både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten uppgår sammantaget till 96 miljoner kronor, med en styckkostnad på 778 kronor. Även här ingår endast personalkostnader i återbetalningshandläggningen.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Källa: Försäkringskassan.

<sup>21</sup> Pensionsmyndigheten (2024). *Årsredovisning 2024*, s. 53.

<sup>22</sup> Källa: Pensionsmyndigheten.

<sup>23</sup> Källa: Försäkringskassan.

## Konsekvenser för styckkostnader

Sammantaget bedömer utredningen att styckkostnaderna för handläggning av återkravsärenden kan förväntas vara oförändrade eller minska något. Detta beror på att utredningens förslag, som i vissa fall innebär ett hinder mot prövning av eftergift, syftar till att ersätta en mer komplicerad bedömning av om särskilda skäl föreligger med ett, enligt utredningens bedömning, enklare prövningsmoment. En sådan förenkling av prövningen kan enligt utredningens uppfattning leda till något lägre styckkostnader.

Styckkostnaderna för bedömningen av återbetalningsskyldighet förväntas minska eftersom prövningen förenklas. Myndigheterna föreslås inte längre behöva visa vem som har orsakat den felaktiga utbetalningen, vilket reducerar antalet prövningsmoment när det gäller återbetalningsskyldighet.

Samtidigt tillkommer ett nytt moment i återkravsprocessen genom införandet av en bedömning av om eftergift får prövas. Detta innebär, allt annat lika, att styckkostnaden kan förväntas öka, dock bara i de fall där eftergift får prövas. När det gäller Försäkringskassan sker dock en liknande prövning i mer än hälften av myndighetens återkravsärenden redan i dag, det vill säga när det gäller återkrav av preliminär sjukersättning och slutavstämning av bostadsbidrag. Utredningen bedömer därför att styckkostnaderna för ett återkravsärende, avseende bedömning av återbetalningsskyldighet och frågan om eftergift får prövas, kan vara oförändrade eller minska något i förhållande till dagens styckkostnad för bedömningen av återbetalningsskyldighet.

När det gäller prövning av eftergift kan styckkostnaden å ena sidan förväntas minska något med anledning av tydligare regler om vad som särskilt ska beaktas. Å andra sidan kan styckkostnaden förväntas öka något som en följd av att myndigheterna i flera fall kan förväntas få ta ställning till mer utförligt anförda skäl om eftergift. Det kan till exempel ske om personer som i dag bedöms ha varit i god tro i stället väljer att åberopa detta som ett skäl för eftergift. Det kan förväntas påverka Pensionsmyndigheten mer än Försäkringskassan eftersom det är vanligare att Pensionsmyndigheten i dag bedömer att den som återkravsärendet gäller har varit i god tro. Myndigheternas utredning av betalningsförmågan kan påverka kostnaden per ärende, eftersom även en god betalningsförmåga ska vägas in vid prövning av eftergift.

Förslaget om en kommunikationsregel i samband med eftergiftsprövningen kan innebära ökade styckkostnader, dels eftersom den tydliggör hur den enskilde förväntas bidra, dels på grund av fler förväntade kommuniceringssvar.

Vidare kan förslaget om att den handläggande myndigheten får hålla inne ersättning som påtryckningsmedel leda till ökade styckkostnader.

Samtidigt kan förslagen leda till att återkravshanteringen blir mer kostnadseffektiv, även på styckkostnadsnivå, med ett tydligare regelverk, en förenklad återkravsprocess och utökade möjligheter för myndigheterna att till exempel hålla inne ersättning för att få den som återkravet gäller att agera som det är tänkt.

### **Konsekvenser för totalkostnader**

Utredningen bedömer att förslagen sammantaget kan leda till i stort sett oförändrade totalkostnader. I de delar där styckkostnaderna kan förväntas öka kan antalet ärenden förväntas minska, och vice versa.

Totalkostnaderna kan exempelvis minska betydligt när det gäller prövning om återbetalningsskyldighet, eftersom styckkostnaden förväntas minska. Totalkostnaderna kan även minska för eftergiftsprövningen eftersom ärendevolymminskningen i denna del kan överstiga eventuella öknings i styckkostnader (se avsnitt 17.5.1). Det är en följd av att färre ärenden än i dag förväntas prövas för eftergift. Antalet ärenden där myndigheterna behöver ta ställning till om eftergift får prövas förväntas dock öka, eftersom detta avser ett nytt moment. När det gäller Försäkringskassan sker dock en liknande prövning redan i dag i mer än hälften av myndighetens återkravsärenden, det vill säga när det gäller återkrav av preliminär sjukersättning och slutavstämning av bostadsbidrag.

Totalkostnaden kan förväntas öka på grund av möjligheten att innehålla ersättning, men minska genom en effektivare handläggningsprocess vad gäller beslut om återkrav.

Den utökade myndighetsöverskridande kvittningen kan medföra något ökade totalkostnader, framför allt på grund av ökade ärendevolymer. Samtidigt kan förslagen innebära minskade totalkostnader för återbetalning, eftersom möjligheten till delgivning kan förväntas förbättras.

## Förvaltningskostnader

### *Försäkringskassans uppskattning*

Försäkringskassan bedömer att myndigheten kommer att ha implementeringskostnader i form av utbildningsinsatser samt en efterföljande produktionsnedgång under en period om cirka tre månader. Sammantaget uppskattas dessa kostnader till ungefär 28 miljoner kronor.

När det gäller de löpande kostnaderna i handläggningen bedömer myndigheten att effekterna av förslagen är begränsade. Försäkringskassan bedömer att osäkerhetsfaktorerna, vad gäller förslagen om återkrav och eftergift, är för många för att man ska kunna beräkna några besparingar, men det är av samma skäl inte heller möjligt att förutse några kostnadsökningar. Kostnaderna i dessa delar bedöms förbli oförändrade. Försäkringskassan bedömer inte heller att övriga förslag kommer att påverka kostnaderna nämnvärt.

Försäkringskassan identifierar en möjlig kostnadsökning som hänger samman med hanteringen av övergångsreglerna. Kostnadsökningen bedöms dock vara begränsad och uppskattas till cirka 2 miljoner kronor per år. Den slutliga kostnaden kan påverkas av i vilken utsträckning it-utveckling kan genomföras för att underlätta tillämpningen. För övriga förslag har någon förändring av handläggningskostnaderna inte kunnat identifieras, eftersom de antingen berör ett begränsat antal ärenden eller inte medför någon nämnvärd förändring av styckkostnaden.

När det gäller kostnader för it-utveckling kan Försäkringskassan i nuläget inte uppskatta dessa. Kostnaderna påverkas till exempel av hur stor del av befintliga it-system som kan anpassas samt av tidpunkten för införandet, då systemen kontinuerligt förändras. Även andra pågående uppdrag kan påverka den samlade kostnadsbilden.

### *Pensionsmyndighetens uppskattning*

Enligt Pensionsmyndighetens bedömning kommer kostnaden för utredningens förslag att uppgå till 10–20 miljoner kronor. Den angivna kostnadsnivån inkluderar uppskattningar av såväl kostnader för it-utveckling som handläggnings- och administrationskostnader, liksom kostnader för drift och förvaltning av både befintliga

och tillkommande it-system. Pensionsmyndigheten kan dock inte särskilja initiala implementeringskostnader från ökade löpande kostnader.

Myndigheten anger att även om förslagen innebär en viss förflyttning av moment som kan förenkla den initiala prövningen av återkravsärenden, kvarstår behovet av att pröva frågan om eftergift i ett stort antal ärenden. Mot bakgrund av förmånernas konstruktion och den aktuella kundgruppen bedöms därför behovet av handläggningsresurser fortsatt vara högt.

Kostnadsbedömningen är behäftad med osäkerheter, bland annat i fråga om utredningens förslag om obetydliga belopp, vilka utvecklingsinsatser som Pensionsmyndigheten kommer att genomföra samt hur länge parallella hanteringsprocesser behöver upprätthållas inom ramen för övergångsbestämmelserna.

### *Utredningens bedömning*

Utredningen bedömer att förslagen i huvudsak leder till en övergripande förenkling av både Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens handläggning. Färre särregler jämfört med dagens lagstiftning skapar förutsättningar för en enklare och mer enhetlig återkravsprocess. Utredningen bedömer därför att förslagen åtminstone inte bör leda till ökade löpande kostnader. Vidare bedömer utredningen att förslagen innebär initiala implementeringskostnader för till exempel utveckling av it och utbildning av personal.

### **Sammantagen bedömning**

Sammanvägt bedömer utredningen att de löpande kostnaderna kan hanteras inom befintliga anslag. De kostnadsminskningar som uppstår i vissa delar av processen i stor utsträckning balanseras av ökade kostnader i andra delar. En okänd faktor som kan driva upp ärendemängd och kostnader är hur ofta och i vilka fall myndigheterna väljer att använda sig av utökade möjligheter till kvittning och möjligheten att innehålla ersättning. I dessa fall kan Försäkringskassan förväntas påverkas mest.

Samtidigt bedömer utredningen att ett tydligare och mer enhetligt regelverk skapar förutsättningar för en mer kostnadseffektiv tillämp-

ning hos myndigheterna. Den totala handläggningskostnaden för återkravs- och återbetalningsprocessen bedöms därför i huvudsak bli oförändrad.

Utöver de direkta handläggningskostnaderna tillkommer även kostnader för administration och it. Dessa uppstår framför allt genom behovet av att anpassa och utveckla ärendehanteringssystem, stärka informationsflöden mellan myndigheterna och säkerställa kompetensförsörjning. Förslagen kan i detta avseende innebära initiala kostnader i form av investeringar i systemstöd och interna processer.

## 17.6 Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten

Utredningens analys visar att förslagen om strikt återbetalningsskyldighet och eftergift kan öka antalet beslutade återkrav med mellan 1 000 och 7 000 ärenden per år, vilket motsvarar som mest cirka 4 procent fler återkrav än i dag. Av de cirka 170 000 återkravsärenden som det beslutades i under referensåret<sup>24</sup> gick drygt 1 000 vidare till Kronofogdemyndigheten, varav majoriteten kom från Försäkringskassan och omkring 40 från Pensionsmyndigheten. Detta motsvarade ungefär 28 miljoner kronor i indrivna belopp.

För att uppskatta hur många fler ärenden som kan komma att lämnas över till Kronofogdemyndigheten med utredningens förslag har utredningen tillämpat samma procentuella ökning som för beslutade återkrav. En ökning på upp till 4 procent innebär ungefär 40 fler ärenden per år till Kronofogden. Samtidigt kan ökningen i praktiken bli lägre, eftersom beräkningarna visar att en stor del av de nya återkraven avser personer med betalningsförmåga. Dessa personer kommer sannolikt att reglera skulden innan ärendet går vidare till Kronofogdemyndigheten.

Förslaget om myndighetsöverskridande kvittning bedöms i stället minska inflödet av ärenden. Enligt utredningens beräkningar kan antalet ärenden som överlämnas till Kronofogden minska med mellan 100 och 200 per år, varav 90–160 avser Försäkringskassan och 25–40 avser Pensionsmyndigheten. Detta motsvarar totalt en minskning från dagens nivå på 10–20 procent. Mot bakgrund av att beräkningarna baseras på 2022, samma år som myndigheternas återkravsbeslut blev

---

<sup>24</sup> Referensåret är 2022, det år då myndigheternas återkravsbeslut blev direkt verkställbara exekutionstitlar. Antalet ärenden som årligen överlämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning har ökat sedan dess.

direkt verkställbara exekutionstitlar, kan minskningen på sikt bli större än vad beräkningarna visar.

Den föreslagna möjligheten att hålla inne ersättning som påtryckningsmedel kan i viss mån leda till en ökning av ärenden till Kronofogden i de fall där den återbetalningsskyldige saknar betalningsförmåga och kvittning därför inte kan genomföras. Den totala ökningen i ärendeinflödet till Kronofogdemyndigheten beräknas uppgå till omkring 100 ärenden per år, men den kan också bli mindre eftersom delgivning inte kan antas lyckas i samtliga fall. Mot bakgrund av att beräkningarna baseras på 2022, samma år som myndigheternas återkravsbeslut blev direkt verkställbara exekutionstitlar, kan ökningen på sikt bli större än vad beräkningarna visar.

Sammantaget bedöms förslagen endast medföra små förändringar i Kronofogdemyndighetens ärendemängd. De ekonomiska konsekvenserna för myndigheten bedöms därmed vara marginella och kunna hanteras inom befintliga anslag, även vid viss omfördelning av ärendevolymen mellan myndigheterna.

## 17.7 Konsekvenser för allmänna förvaltningsdomstolar

Utredningens förslag om tydligare regler för återbetalningsskyldighet, minskad möjlighet till eftergift samt utökade möjligheter till kvittning mellan myndigheter och innehållande av ersättning som ett påtryckningsmedel kan leda till fler omprövningar (se avsnitt 17.5.1) och i förlängningen också till fler överklaganden till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Ett överklagande föregås i normalfallet av att det har skett en omprövning av återkravsbeslutet.

Att någon överklagar ett omprövningsbeslut om återkrav är ovanligt. Av alla ärenden där Försäkringskassan fattade beslut om återkrav under 2022 (över 160 000), överklagades färre än 1 000 ärenden. Hos Pensionsmyndigheten överklagades 130 ärenden samtidigt som myndigheten beslutade om återkrav i över 5 000 ärenden under 2023. Om utredningens förslag skulle leda till att överklagandena ökar med exempelvis 10 procent innebär det en ökning på cirka 110 ärenden som överklagas till domstol. Utredningens förslag om att en förvaltningsrätt ska vara domför med en lagfaren domare ensam, vid prövning av återkravsmål enligt socialförsäkringsbalken som gäller mindre

belopp bedöms bidra till en mer kostnadseffektiv och snabbare hantering av dessa mål. Detta kompenserar till viss del för en eventuell ökning av antalet inkomna mål.

Sammantaget bedöms det därmed inte uppkomma några ekonomiska konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

## **17.8 Konsekvenser för enskilda**

### **17.8.1 Tydligare regelverk om återkrav**

Genom mer enhetliga regler om återbetalningsskyldighet och vad som särskilt ska beaktas vid en eftergiftsprövning, kan enskilda förväntas få en bättre förståelse av hur regelverket fungerar.

Utredningen bedömer vidare att förslaget om att den som utredningen gäller ska få tillfälle att yttra sig och åberopa omständigheter för eftergift innan ett beslut om återkrav fattas, tydliggör återkravsprocessen för enskilda. Enligt utredningens bedömning bidrar förslagen därmed till en enhetlig och förutsebar tillämpning. Det finns vid prövning om eftergift vidare en bibehållen möjlighet att beakta orsaken till att ersättningen betalats ut felaktigt och att ta individuell hänsyn till bland annat betalningsförmåga.

### **17.8.2 Ökat ansvar för mottagare av ersättning**

Enligt utredningens beräkningar kommer fler att bli skyldiga att betala tillbaka en felaktigt utbetald ersättning. En ökning av beslutat återkrav förväntas med mellan 30 och 100 miljoner kronor per år. Utredningen bedömer vidare att förslagen innebär ett ökat ansvar för den enskilde när det gäller att förhindra att felaktig ersättning betalas ut genom att till exempel anmäla ändrade förhållanden. När en felaktig utbetalning har skett innebär ansvaret att han eller hon behöver bekräfta mottagandet av en underrättelse eller göra sig tillgänglig för delgivning. Utredningens förslag innebär också ett tydliggörande av den enskildes eget ansvar att i form av svar på kommunikering framföra skäl för eftergift.

Det kan redan i dag vara svårt för den enskilde att ange skäl för eftergift när myndigheten har lång handläggningstid. Stora ärendebalanser gör det svårare för personen att ta fram relevanta skäl när

den felaktiga utbetalningen ligger långt tillbaka i tiden. Detta kan upplevas som betungande, särskilt för personer som befinner sig i en utsatt livssituation eller har begränsad administrativ förmåga. Det samma kan gälla om den handläggande myndigheten väljer att återuppta ett återkravsärende som den tidigare avstått från att utreda med anledning av att det rörde sig om ett obetydligt belopp. Myndighetens bevisbörda att utreda vem som är återbetalningsskyldig kan redan ha uppfyllts innan ärendet om ett obetydligt belopp lades ned. Den återbetalningsskyldiges bevisbörda vad gäller till exempel omständigheter som talar för eftergift kvarstår, även när myndigheten vid ett senare tillfälle väljer att återuppta ärendet för utredning.

Förslagen om strikt återbetalningsskyldighet med begränsade möjligheter till eftergift kan få negativa ekonomiska konsekvenser för enskilda. Den enskilde kan komma att bli återbetalningsskyldig även i fall där han eller hon inte i huvudsak orsakat den felaktiga utbetalningen. Ett exempel är situationer där den enskilde visserligen inkommit sent med en anmälan om ändrade förhållanden, men där fortsatt felaktig utbetalning främst beror på myndighetens långa handläggningstider. När ändringsanmälan väl handläggs kan kombinationen av betalningsförmåga och en konstaterad försening av ändringsanmälan från den enskilde leda till betydande återkrav. Det kan naturligtvis motverkas om myndigheterna agerar snabbare på anmälningar om ändrade förhållanden, vilket också är viktigt för att upprätthålla allmänhetens tilltro till systemet.

Förslaget om en myndighetsöverskridande kvittningsregel innebär att återkrav från en myndighet kan kvittas mot utbetalningar från en annan. Detta kan exempelvis innebära att ett återkrav från Försäkringskassan avseende en felaktig utbetalning som ligger flera år tillbaka i tiden kan kvittas mot nybeviljad ålderspension, förutsatt att individen kvalificerat sig för pensionsförmåner under tiden. Den ekonomiska påverkan för den enskilde kan därmed uppstå långt efter det att den ursprungliga felaktigheten inträffade.

När det gäller förslagen om innehållande av ersättning som ett påtryckningsmedel kan den enskildes ansvar komma att öka. Om den enskilde inte bekräftar mottagandet av en underrättelse eller inte gör sig tillgänglig för delgivning av ett beslut om återkrav kan förslagen leda till att myndigheten håller inne ersättning. Detta kan få ekonomiska konsekvenser för personer som är beroende av löpande ersättningar för sin försörjning. Den ersättning som hålls inne mot-

svarar dock som mest det belopp som återkrävs och kan betalas ut om den som återkravet avser bekräftar mottagandet av en underrättelse eller kan delges ett beslut om återkrav.

Regelverket kan även upplevas som svårförutsebart för den enskilde under den tid som övergångsbestämmelsen gäller. Detta gäller i synnerhet när en och samma återkravsutredning avser felaktiga utbetalningar som har skett både före och efter att det nya regelverket trätt i kraft.

Sammantaget innebär utredningens förslag ett ökat ansvar för den enskilde och ställer därmed högre krav på både administrativ och ekonomisk förmåga, med risk för att konsekvenserna blir särskilt betungande för personer i utsatta livssituationer.

## 17.9 Konsekvenser för personer i socialt och ekonomiskt särskilt utsatta grupper

Utredningen ska enligt direktiven redovisa de konsekvenser som de lämnade förslagen bedöms få för personer som tillhör socialt och ekonomiskt särskilt utsatta grupper. Utredningen har därför valt att analysera konsekvenserna för personer som fått återkrav inom förmåner riktade till äldre, personer med låga inkomster eller funktionsnedsättning samt för personer som uppstår ekonomiskt bistånd. De förmåner som särskilt beaktas är aktivitets- och sjukersättning, assistansersättning, bostadsbidrag, bostadstillägg (både till pensionärer och till personer med aktivitets- eller sjukersättning), garantipension, merkostnadsersättning, omvårdnadsbidrag och äldreomsorgsstöd. Personer i socialt och ekonomiskt särskilt utsatta grupper utgör sannolikt en delmängd av denna population.

### Utgångspunkter och antaganden:

Data om utbetalningar från registerhållaren SCB tillhandahålls i form av årsvisa filer. Det innebär att utredningen endast har information om vilka individer som har fått ekonomiskt bistånd under ett visst år och hur stora beloppen varit totalt. Utredningen saknar därmed uppgifter om när under året, eller för vilka månader, individen har fått ekonomiskt bistånd.

Analysen som rör individer som fått ett återkrav från Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten under samma år som de har uppburit ekonomiskt bistånd bygger därför på antagandet att dessa händelser har inträffat samtidigt. I praktiken kan det dock handla om situationer där personen fått ett återkrav i början av året men först senare under året tagit emot ekonomiskt bistånd eller vice versa.

Detta påverkar träffsäkerheten i identifieringen av personer i socialt eller ekonomiskt särskilt utsatta grupper. Samtidigt vill utredningen betona att ungefär 60 procent av alla individer i populationen som har uppburit ekonomiskt bistånd under ett år även har gjort det under flera år. Det betyder att ungefär 40 procent av individerna endast tillfälligt, det vill säga under ett år, har tagit emot ekonomiskt bistånd.

### 17.9.1 Konsekvenser för personer med återkrav i vissa förmåner

Utredningens beräkningar visar att beviljad eftergift kan komma att minska inom framför allt assistansersättning och bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning, med cirka en halvering av antalet ärenden. Detta beror på att många ärenden inte bedöms kunna prövas för eftergift, exempelvis när den enskilde borde ha insett att lämnade uppgifter var felaktiga eller har brustit i sin anmälningsskyldighet. Beräkningarna tyder på att långtidssjuka och personer med funktionsnedsättning kan påverkas särskilt, även om den minskade möjligheten till eftergift gäller samtliga förmåner. Beräkningarna är dock osäkra eftersom bedömningen av vad någon ”borde ha insett” bygger endast på storleken på den felaktiga utbetalningen (se även Utgångspunkter och antaganden i avsnitt 17.3.1). En prövning av eftergift ska vidare göras genom en så kallad vågskålsbedömning, vilket innebär att flera faktorer ska beaktas, såsom hälsotillstånd, och som inte har kunnat modelleras med tillgänglig data. Den faktiskt beviljade eftergiften utifrån utredningens förslag inom exempelvis assistansersättning kan därmed vara större än vad beräkningarna visar.

Förslaget om myndighetsöverskridande kvittning innebär främst fler kvittningstillfällen inom förmåner riktade till äldre, personer med låga inkomster eller funktionsnedsättning. Totalt kan det handla om

170 fler kvittningar om året inom bostadstillägg till pensionärer, äldre försörjningsstöd och garantipension som kan kvittas mot utbetalningar av bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning (se Konsekvenser av förslag som rör kvittning av återkrav).

En lägre beloppsgräns för återkrav än vad som tillämpas i dag skulle öka antalet återkrav. En beloppsgräns på 600 kronor i stället för 2 000 kronor skulle leda till att omkring 9 000 fler felaktiga utbetalningar inom bostadstillägg (både till pensionärer och till personer med aktivitets- eller sjukersättning), garantipension, bostadsbidrag och äldreförsörjningsstöd utreds för återkrav per år (se avsnitt 17.4).

Innehållande av ersättning vid ej delgivna återkravsbeslut bedöms främst bli aktuellt inom bostadsbidrag samt bostadstillägg till aktivitets- och sjukersättning med totalt ungefär 260 ärenden per år (se avsnitt 17.3.2).

### **17.9.2 Konsekvenser för personer som uppbär ekonomiskt bistånd**

Personer som regelbundet får ekonomiskt bistånd kan i vissa fall beviljas eftergift på grund av bristande betalningsförmåga. Eftersom betalningsförmåga motsvarar det som finns kvar utöver förbehållsbeloppet, det vill säga kostnader för boende, mat, el och andra nödvändiga utgifter, har biståndsmottagare normalt inget överskott att betala skulder med. Trots det kan en person som regelbundet uppbär ekonomiskt bistånd ändå omfattas av ett beslut om återkrav. Så kan vara fallet om personens ärende inte får prövas för eftergift, till exempel för att den felaktiga utbetalningen beror på att personen lämnat oriktiga uppgifter och skäligen borde ha insett detta.

Även personer som endast tillfälligt fått bistånd kan få ett beslut om återkrav, exempelvis om de anses ha betalningsförmåga vid eftergiftsprövning. Av cirka 50 000 personer som fått bistånd 2021–2023 fick över 36 000 det samma år som de utreddes för återkrav. Utredningen bedömer därför att det kan vara en mindre grupp som tillfälligt uppburit bistånd och som bedöms ha betalningsförmåga vid eftergiftsprövningen (se även Utgångspunkter och antaganden).

Vid en beloppsgräns på 600 kronor i stället för dagens beloppsgräns på 2 000 kronor skulle cirka 4 000 fler unika ärenden per år (motsvarande cirka 3 600 personer med ekonomiskt bistånd) utredas

för återkrav. Med dagens beloppsgräns på 2 000 kronor undantas årligen cirka 6 400 unika ärenden från utredning. Det gäller främst återkrav inom flerbarnstillägg och bostadsbidrag vid slutavstämning (se tabell 17.14).

**Tabell 17.14 Ärenden som gäller obetydliga belopp utifrån olika beloppsgränser bland personer som uppbär ekonomiskt bistånd**

Antal unika ärenden utifrån en beloppsgräns på 2 000 kronor och 600 kronor bland personer med ekonomiskt bistånd, avrundat

Myndighet	Förmån	Ärenden < 2 000 kr (antal)	Ärenden < 600 kr (antal)
FK	Flerbarnstillägg	2 000	1 200
FK	Bostadsbidrag vid slutavstämning	1 300	< 10
FK	Bostadsbidrag (enskilt)	600	100
FK	Underhållsstöd	400	20
FK	Bostadstillägg vid aktivitets- och sjukersättning	400	200
PM	Äldreförsörjningsstöd	350	300
PM	Bostadstillägg till pensionärer	300	200
<b>Totalt</b>		<b>6 400</b>	<b>2 400</b>

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Förmåner med färre än 300 unika ärenden med upptäckta felaktiga utbetalningar under en beloppsgräns på 2 000 kronor bland personer med ekonomiskt bistånd, särredovisas inte men ingår i totalen.

Eftersom innehållande av ersättning inte kräver prövning av betalningsförmåga kan ersättning hållas inne även för mottagare av ekonomiskt bistånd som eventuellt saknar betalningsförmåga. Analysen visar att knappt hälften av alla ärenden där ersättning kan hållas inne vid ej delgivna återkravsbeslut rör personer med ekonomiskt bistånd. Bostadsbidrag, enskilt och vid slutavstämning, samt underhållsstöd är de vanligaste förmånerna där detta kan ske (se tabell 17.15). För personer som löpande får ekonomiskt bistånd leder innehållande av ersättning sannolikt inte till kvittning, eftersom betalningsförmåga kan saknas.

**Tabell 17.15 Innehållande av ersättning vid ej delgivna återkravsbeslut bland personer som uppstår och inte uppstår ekonomiskt bistånd**

Antal unika återkravsärenden för personer med respektive utan ekonomiskt bistånd, avrundat

Myndighet	Förmån	Med ek. bistånd	Utan ek. bistånd
FK	Bostadsbidrag vid slutavstämning	80	110
FK	Underhållsstöd	30	20
FK	Bostadsbidrag (enskilt)	20	10
FK	Sjukpenning	20	30
FK	Barnbidrag	10	20
FK	Flerbarnstillägg	10	20
FK	Bostadstillägg	10	20
	<b>Totalt</b>	<b>200</b>	<b>280</b>

Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Förmåner med färre än tio unika återkravsärenden, där innehållande av ersättning vid ej delgivna beslut för personer med ekonomiskt bistånd kan bli aktuellt, särredovisas inte men ingår i totalen.

## 17.10 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Utredningens förslag kan påverka kvinnor mer än män eftersom kvinnor är överrepresenterade bland mottagare av familjeförmåner, exempelvis föräldrapenning, barnbidrag, och underhållsstöd och även inom bostadsbidrag. Kvinnor tar även i större utsträckning än män emot beslut om återkrav (59 procent kvinnor). Förslagen om ökad återbetalningsskyldighet och minskad möjlighet till eftergift kan därför totalt sett påverka kvinnor i högre grad än män.

För kvinnor som utreds för återkrav hos Försäkringskassan bedöms mellan 30 och 35 procent av det belopp som tidigare ansetts ha mottagits i god tro i stället kunna leda till eftergift. För män uppskattas motsvarande andel vara mellan 25 och 30 procent. För kvinnor skulle en något större andel, cirka 20 procent, av de belopp som i dag bedöms vara mottagna i god tro eller omfattas av eftergift kunna leda till eftergift enligt utredningens förslag. För män är motsvarande andel omkring 15 procent (se tabell 17.16). Detta indikerar att utredningens förslag om en ny eftergiftsbestämmelse skulle kunna påverka män i större utsträckning än kvinnor, eftersom män i högre grad skulle kunna gå miste om eftergift.

För Pensionsmyndighetens förmåner syns små skillnader mellan kvinnor och män i förändringen av vad som kan medges i eftergift

enligt utredningens förslag. Av de belopp som i dag bedöms vara mottagna i god tro kan 60–75 procent resultera i eftergift för män. För kvinnor är siffran något lägre. Av de belopp som den enskilde i dag bedöms ha mottagit i god tro kan 55–75 procent med utredningens förslag resultera i eftergift. Vidare visar analysen gällande män att av de belopp som i dag bedöms vara mottagna i god tro eller omfattas av eftergift kan 35–60 procent komma att resultera i eftergift med förslagen. För kvinnor är motsvarande siffra något högre, mellan 35 och 65 procent (se tabell 17.16).

Skillnader mellan kvinnor och män kan delvis förklaras av att män i genomsnitt har bättre betalningsförmåga än kvinnor, vilket minskar möjligheterna till eftergift. De kan även förklaras av att modellerna beräknar individens betalningsförmåga utifrån familjeinkomsten, och att det är till exempel fler ensamstående kvinnor bland mottagarna av barnförmånerna.

**Tabell 17.16 Eftergift utifrån utredningen förslag, uppdelat per kön**

Antal unika ärenden, belopp (miljoner kronor) och andel (procent), avrundat

Myndighet	Kön	Ärenden (antal)	Belopp	Av dagens eftergift & god tro (andel)	Av dagens god tro (andel)
FK	Män	400–3 000	8–24	14–16	25–30
FK	Kvinnor	1 000–6 000	16–51	20–22	30–35
PM	Män	100–500	2–14	35–60	60–75
PM	Kvinnor	200–1 000	5–23	35–65	55–75

Siffrorna för män och kvinnor kan inte summeras på totalen då många återkravsärenden saknar information om kön, till exempel med anledning av att återkravet riktas mot bolag.

Utredningen har även beräknat konsekvenserna av förslagen om kvittning, innehållande av ersättning vid ej delgivna återkravsbeslut samt hantering av obetydliga belopp ur ett jämställdhetsperspektiv.

Beräkningarna visar att återkrav som beslutats av Försäkringskassan och som riktar sig mot kvinnor beräknas kunna kvittas i högre utsträckning än återkrav som riktas mot män. För Pensionsmyndigheten gäller det motsatta förhållandet. Dessa könsskillnader är dock inte statistiskt säkerställda.

Bland dagens ej delgivna återkravsbeslut beräknas ersättning som riktar sig till kvinnor kunna hållas inne oftare än ersättning som rik-

tar sig till män. Inte heller denna skillnad är dock statistiskt säkerställd.

Utredningens beräkningar visar att andelen kvinnor som utreds för återkrav skulle öka om beloppsgränsen skulle sänkas till 600 kronor jämfört med dagens beloppsgräns på 2 000 kronor, medan andelen män som skulle utredas skulle minska. Dessa skillnader är statistiskt säkerställda.

### 17.11 Barnrättsliga konsekvenser

FN:s konvention om barnets rättigheter har lagstadgats genom lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barns rättigheter. I konventionens artikel 3 anges att barnets bästa ska komma i första hand vid alla åtgärder som rör barn. Det gäller oavsett om åtgärderna vidtas av till exempel domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Konventionsstaterna ska, utan åtskillnad av något slag, respektera och tillförsäkra varje barn de rättigheter som anges i konventionen, artikel 2.

Enligt artikel 18 ska konventionsstaterna göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Det innebär att barnets bästa måste tas i beaktande vid lagstiftning som kan påverka en förälders förutsättningar att försörja sig själv och sitt barn. Utredningens förslag om strikt återbetalningsskyldighet, minskat utrymme för eftergift och ökade möjligheter till kvittning kan medföra att personer med ansvar för barns uppfostran och utveckling får en försämrad ekonomisk situation. Det riskerar att innebära minskade resurser för att tillgodose barnets behov.

I artikel 26 anges bland annat att konventionsstaterna ska erkänna varje barns rätt att åtnjuta social trygghet, inklusive socialförsäkring, och ska vidta nödvändiga åtgärder för att förverkliga denna rätt i enlighet med nationell lagstiftning. Konventionsstaterna ska bland annat erkänna varje barns rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska och sociala utveckling, artikel 27. Utredningen bedömer att förslagen kan påverka barnets rätt till tillräcklig levnadsstandard om personer som har ekonomiskt ansvar för barn får försämrad ekonomi till följd av återkrav, innehållande av ersättning eller kvittning av ersättning. Något som särskilt riskerar att på-

verka barn är om innehållande eller kvittning sker av barnbidrag, som är en förmån som avser barnet, trots att den betalas ut till dess vårdnadshavare.

Utredningen bedömer emellertid att de skyddsmekanismer som har byggts in i utredningens förslag, exempelvis möjlighet att beakta betalningsförmåga vid bedömning av eftergift och rätt att vid kvittning få behålla ett förbehållsbelopp, på ett tillräckligt vis skyddar de rättigheter för barn som framgår av lagen.

## **17.12 Konsekvenser för andra aktörer**

### **17.12.1 Konsekvenser för företag**

När det gäller vissa ersättningar, till exempel assistansersättning, kan ersättning betalas ut till bland annat företag som har tillstånd enligt 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade att bedriva verksamhet med personlig assistans. Om ersättning då utbetalas felaktigt eller med ett för högt belopp kan en utredning om återkrav gälla ett sådant företag. I dessa fall omfattas företaget av samma återkravsregler som gäller för enskilda. Det innebär således att även regler om strikt återbetalningsskyldighet och prövning av fråga om eftergift gäller. Företag förväntas i huvudsak inte påverkas i någon annan utsträckning än andra av förslagen. Vad gäller prövning av eftergift kan det dock påverka företag i högre utsträckning än enskilda att också en hög betalningsförmåga ska beaktas.

### **17.12.2 Konsekvenser för gode män och förvaltare**

Det bedöms även i fortsättningen vara relevant om den som utredningen om återkrav gäller har en god man eller någon annan som har fått i uppgift att hjälpa den enskilde och som har kunnat kompensera för eventuella svårigheter. Det ökade ansvaret för enskilda kan därför innebära en ökad administrativ börda för gode män och förvaltare.

## **17.13 Konsekvenser för beteendemönster inom socialförsäkringen**

### **17.13.1 Konsekvenser för individers och företagens ekonomiska incitament**

Utredningens förslag bedöms öka benägenheten att lämna korrekta uppgifter vid en ansökan om ersättning samt att anmäla ändrade förhållanden. Tydligare bestämmelser om återbetalningsskyldighet, minskad möjlighet till eftergift samt utökad möjlighet till kvittning och innehållande av ersättning som ett påtryckningsmedel innebär att risken för ekonomiska konsekvenser när någon lämnat oriktiga uppgifter blir mer påtaglig. Detta kan skapa starkare incitament för både individer och företag att göra rätt från början. Möjligheten att hålla inne ersättning och en utökad möjlighet till kvittning bedöms öka incitamenten att medverka i en eventuell återkravsutredning samt att komma överens med myndigheten om återbetalning.

Samtidigt finns en risk att vissa individer avstår från att söka ersättning som de har rätt till, av rädsla för att göra fel och senare drabbas av återkrav. Detta understryker vikten av att myndigheter kommunicerar tydligt och att handläggningen håller hög kvalitet.

### **17.13.2 Konsekvenser för personer som rör sig mellan socialförsäkringen och andra angränsande välfärdssystem**

Utredningens förslag begränsas till ändringar inom socialförsäkringen. I de fall förslagen omfattar andra förmåner som Försäkringskassan handlägger rör det sig även i fortsättningen om sådana förmåner där socialförsäkringsbalken redan i dag är tillämplig. Reglerna för återkrav i socialförsäkringsbalken bär i dag många likheter med de regler som gäller för närliggande system, särskilt de individersättningar som lämnas inom arbetsmarknadspolitiken område. Utredningens förslag skulle innebära större skillnader mellan de olika återkravssystemen, i synnerhet frågor om återbetalningsskyldighet och eftergift. Skillnaderna kan påverka förutsebarheten för personer som rör sig mellan socialförsäkringen och till exempel arbetslöshetsförsäkringen och som befinner sig i en återkravssituation. Det kan dock noteras att sådana skillnader i dag finns även inom socialförsäkringen. Det

rör sig till exempel om att strikt återbetalningsskyldighet gäller för vissa förmåner, men inte som huvudregel, och att särskilda regler för eftergift gäller för vissa ersättningar.

Socialförsäkringen styrs delvis av andra principer än närliggande system. Utredningen bedömer därför inte att skillnaderna i regelverk i en återkravssituation medför några nämnvärda negativa konsekvenser för förutsebarheten.

### **17.14 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet**

Utredningen bedömer att förslagen sammantaget innebär att fler personer blir återbetalningsskyldiga för ersättning som lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, och att återbetalning i fler fall faktiskt kommer att ske. Förslagen bedöms inte leda till att den som mottagit felaktig ersättning i någon större utsträckning än i dag kan undgå återbetalning. Tvärtom skärps ansvaret för den som har beviljats eller mottagit ersättning att agera korrekt både före och efter att en felaktig utbetalning sker.

Möjligheterna till eftergift begränsas för den som inte agerar på avsett sätt, och utökade möjligheter att kvitta eller hålla inne ersättning som påtryckningsmedel innebär att den återbetalningsskyldige kan mötas av ekonomiska konsekvenser tidigare i processen. Sammantaget bedöms det därför inte finnas en ökad risk för att det föreslagna regelverket skulle möjliggöra systematiskt överutnyttjande eller brottsligt agerande jämfört med dagens regelverk. Återkravsregelverket är dessutom inte att betrakta som en gynnande lagstiftning.

Utredningens samlade förslag bedöms också ha en viss preventiv effekt mot systematiskt utnyttjande. Genom tydligare regler om återbetalningsskyldighet, en minskad möjlighet till eftergift, utökad möjlighet till kvittning mellan myndigheter och innehållande av ersättning som ett påtryckningsmedel ökar både den upplevda och faktiska risken för ekonomiska konsekvenser vid såväl medvetet som omedvetet felaktigt agerande. Detta kan i sin tur minska incitamenten att orsaka felaktiga utbetalningar och därmed bidra till mer robusta välfärdsystem.

## 17.15 Skatterättsliga konsekvenser

Socialförsäkringsförmåner är i flertalet fall skattepliktiga ersättningar. Det innebär att den utbetalande myndigheten ska dra av preliminär skatt på ersättning som betalas ut. Från och med att skatteavdraget har skett och redovisats i arbetsgivardeklaration till Skatteverket kan den utbetalande myndigheten inte längre förfoga över det belopp som har dragits av, eftersom detta i stället disponeras av Skatteverket.<sup>25</sup>

Om en skattepliktig ersättning blir föremål för återkrav ska den utbetalande myndigheten rätta arbetsgivardeklarationen för den eller de utbetalningar som krävs tillbaka.<sup>26</sup> När Skatteverket får del av en sådan rättelse ska beskattningen ändras så att skatt som belöper på en återkrävd ersättning betalas tillbaka.<sup>27</sup>

Vid omprövning av beskattning till följd av återkrav är det beskattningen för det år då den ursprungliga utbetalningen gjordes som ska ändras.<sup>28</sup> Skatteverket har möjlighet att ändra slutlig skatt upp till sex år bakåt i tiden.<sup>29</sup> Om myndighetens krav på återbetalning sträcker sig längre bak i tiden än Skatteverkets möjlighet att ändra beskattningen får den enskilde begära resning.<sup>30</sup>

Myndigheter kan i vissa fall kvitta ett krav på återbetalning av en skattepliktig ersättning mot en kommande utbetalning av ersättning, som även den kan vara skattepliktig. I ett sådant fall ska ersättningen redovisas till Skatteverket som bruttoersättning. Det innebär att den återbetalningsskyldige ska beskattas för hela det belopp som skulle ha betalats ut, före kvittning, även om det i praktiken på grund av kvittningen är ett lägre belopp, eller inget alls, som betalas ut. Rättelse av den skatt som dragits av på det belopp som krävts tillbaka görs på samma sätt som för återkrav i allmänhet i samband med att den utbetalande myndigheten rättar arbetsgivardeklarationen för det återkrävda beloppet.

Eftersom ett beslut om återkrav inte ska medföra någon ändrad beskattning till följd av myndighetens beslut ska det inte heller ske någon beskattningsåtgärd vid beslut om att efterge återkravet. Om ett återkrav efterges i sin helhet hamnar den återbetalningsskyldige

---

<sup>25</sup> Skatteverket (2011). *Ställningstagande*, dnr 131 302727-11/111.

<sup>26</sup> 26 kap. 40 § skatteförfarandelag (2011:1244).

<sup>27</sup> Se 66 kap. skatteförfarandelag (2011:1244) om omprövning av Skatteverkets beslut, särskilt 66 kap. 19 §.

<sup>28</sup> Skatteverket (2011). *Ställningstagande*, dnr 131 302727-11/111.

<sup>29</sup> 66 kap. 7 § skatteförfarandelag (2011:1244).

<sup>30</sup> 37 b § förvaltningsprocesslag (1971:291).

i samma läge som om det aldrig skulle ha ställts något återkrav. Det innebär att den ursprungliga beskattningen är korrekt och inte ska ändras. Om ett återkrav efterges till del får resterande del behandlas på samma vis som återkrav i stort.

## 17.16 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

Sverige ska i samband med lagstiftningsåtgärder iaktta de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen (EU). I 2 kap. 5 § socialförsäkringsbalken anges bland annat att avtal om social trygghet eller andra avtal som ingåtts med andra stater kan medföra begränsningar i tillämpligheten av balkens bestämmelser.

### 17.16.1 Samordning av de sociala trygghetssystemen

I förordning (EG) nr 883/2004<sup>31</sup> finns bestämmelser om samordning av de sociala trygghetssystemen när någon exempelvis rör sig för arbete mellan medlemsstater. Med social trygghet avses bland annat de förmåner som i Sverige utgörs av socialförsäkringen. Eftersom förordningen samordnar, inte harmoniserar, medlemsstaternas regelverk för socialförsäkringen bedömer utredningen att förslagen i betänkandet är förenliga med förordningen.

### 17.16.2 Grundläggande fri- och rättigheter

Bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter finns framför allt i EU:s grundläggande bestämmelser om fri- och rättigheter, EU:s rättighetsstadga<sup>32</sup> samt Europakonventionen<sup>33</sup>. När det gäller konsekvenser för Sveriges möjligheter att leva upp till dessa kan särskilt nämnas det förslag som lämnas angående tidsfrist för att återopa

---

<sup>31</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april om samordning av de sociala trygghetssystemen.

<sup>32</sup> Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02).

<sup>33</sup> Den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, införd i svensk lag genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

skäl för eftergift av återkrav och artikel 6.1 i Europakonventionen om rätten till en rättvis rättegång.

En regel anses strida mot artikel 6.1 Europakonventionen bland annat när tidsfrister eller formella begränsningar är orimligt korta eller oskäligt inskränkande eller när en regel begränsar rätten att få nya omständigheter prövade. Om den begränsning som följer av en preklusionsregel kan bedömas vara motiverad, rimlig och på det hela taget medger en rättvis process, kan regeln bedömas vara förenlig med konventionen.

Möjligheten till eftergift i ett återkravsärende är inte en sådan rättighet som följer av Europakonventionen eller EU:s rättighetsstadga. Rätten som sådan till rättvis handläggning och prövning av ett ärende om återbetalningsskyldighet av ersättning inom socialförsäkringen kan anses vara en grundläggande rättighet. Prövning av eftergift, som en del av ett sådant ärende, är emellertid en fakultativ åtgärd som inte omfattas av artikel 6.1 Europakonventionen. Det innebär att utredningens förslag till regel om tidsbegränsning för att framföra skäl för eftergift enligt utredningens bedömning inte torde hindras av europarättens krav på grundläggande rättigheter.

De övriga förslag som lämnas av utredningen bedöms inte ha koppling till sådana grundläggande rättigheter som följer av Europakonventionen eller EU:s rättighetsstadga. Utredningen bedömer därför att förslagen inte medför några konsekvenser för Sveriges möjligheter att leva upp till dessa.

### 17.16.3 Övriga internationella avtal och konventioner

Utredningen bedömer att de förslag som lämnas inte påverkar Sveriges förpliktelser vad gäller avtal mellan EU och Storbritannien<sup>34</sup>, bilaterala och multilaterala socialförsäkringsavtal med andra stater eller de ILO-konventioner som Sverige har ratificerat.

---

<sup>34</sup> Avtal om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan.

## 17.17 Konsekvenser av förslagen om sanktionsavgift och bidragsspärr för utredningens förslag

### 17.17.1 Uppdraget och utredningens inriktning

Utredningen ska enligt sitt uppdrag (dir. 2025:24) beakta förslagen som lämnats inom ramen för utredningsuppdraget *Effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott* (S 2024:C) samt hålla sig informerad om och beakta relevant arbete om utredningsuppdraget som pågår inom Regeringskansliet. Riksdagsbeslutet om prop. 2025/26:210, *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen* planeras att fattas efter det att utredningen haft sitt slutjusteringsmöte. Det är därför svårt att göra en säker bedömning av hur effekterna av utredningens förslag kan förändras vid ett eventuellt införande av en sanktionsavgift och bidragsspärr, eller omvänt, hur dessa förslag påverkas av utredningens förändringar. Utredningen väljer ändå att på ett övergripande plan teckna en bild av dessa effekter.

### 17.17.2 Konsekvenser av förslagen om strikt återbetalningsskyldighet och eftergift

Utredningen föreslår att strikt återbetalningsskyldighet införs och att eftergift som huvudregel inte ska få prövas om den återbetalningsskyldige har lämnat oriktiga uppgifter eller inte fullgjort anmälnings- eller uppgiftsskyldigheten. Därutöver ska en god betalningsförmåga tala emot eftergift. Sammantaget bedömer utredningen att dessa förslag kommer innebära att felaktiga utbetalningar i större utsträckning än i dag resulterar i beslut om återkrav. Det skulle rimligen även innebära att antalet beslut om sanktionsavgift, under förutsättning att Riksdagen fattar beslut i enlighet med regeringens proposition, skulle öka i jämförelse med om utredningens förslag inte skulle införas.

Vidare kan vissa handläggnings- och bedömningsmoment som kan krävas för att besluta om en sanktionsavgift överlappa med de moment som föreslås för utredning av återbetalningsskyldighet och eftergift. Framhållas kan den bedömning som föreslås ske inför en prövning om eftergift, där den som har lämnat oriktiga uppgifter eller inte fullgjort en anmälnings- eller uppgiftsskyldighet inte ska kunna få en fråga om eftergift prövad. Samma agerande eller underlåtenhet

ska enligt förslagen om sanktionsavgift i socialförsäkringen utgöra villkor för beslut om sanktionsavgift.<sup>35</sup>

### 17.17.3 Konsekvenser för kvittning och innehållande av ersättning

En bidragsspärr kan innebära att möjligheten till kvittning minskar. Det beror på att en ersättning som det skulle kunna gjorts avdrag på inte betalas ut på grund av att den omfattas av en bidragsspärr. På motsvarande sätt skulle utrymmet för att hålla inne ersättning för att säkerställa delgivning av ett återkravsbeslut kunna minska under tiden som en bidragsspärr gäller.

### 17.17.4 Konsekvenser av förslag om obetydliga belopp

Förslaget om att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska kunna avstå från att utreda ärenden som gäller obetydliga belopp skulle kunna påverka möjligheten att besluta om sanktionsavgift och minska sanktionsavgiftens genomslagskraft. Sanktionsavgift ska tas ut när den återbetalningsskyldige har lämnat en oriktig uppgift eller inte har fullgjort en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Vid medvetet agerande eller grov vårdslöshet kan även bidragsspärr aktualiseras. Enligt regeringens proposition är sanktionsavgiften tänkt att få en handlingsdirigerande och preventiv effekt.<sup>36</sup> Dessa effekter uppnås inte om myndigheterna helt avstår från att utreda återkravet. Myndigheternas administrativa beslut om att inte utreda belopp under 2 000 kronor kan, om de kvarstår, också minska sanktionsavgiftens handlingsdirigerande och preventiva effekt.

Utredningen konstaterar att de faktiska konsekvenserna av sanktionsavgiften beror på hur myndigheterna väljer att använda sig av det föreslagna utrymmet för att inte utreda ett ärende om återkrav. Det är till exempel tänkbart att myndigheterna, vid ett införande av förslagen om sanktionsavgift i socialförsäkringen, väljer att undanta ärenden med obetydliga belopp från utredning endast om sanktionsavgift inte kan påföras. Eftersom många ärenden i dag faller under

---

<sup>35</sup> Jfr förslag till 108 a kap. 2 § i prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen*.

<sup>36</sup> Prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen*, s. 21.

beloppsgränsen på 2 000 kronor (se avsnitt 17.4) riskerar dock en sådan ordning att leda till en betydande ökning av ärendemängden. Detta beror på att varje ärende över gränsen först måste utredas för att fastställa om den enskilde har orsakat den felaktiga utbetalningen.

### Alternativa konsekvenser för administrativa sanktionsavgifter

Utredningen har även beräknat hur de administrativa sanktionsavgifterna skulle påverkas vid en sänkt beloppsgräns på 600 kronor respektive vid ett fullständigt borttagande av beloppsgränsen. Vid beräkningarna har hänsyn tagits till om återkravet beror på att den återbetalningsskyldige har lämnat oriktiga uppgifter eller inte fullgjort sin anmälnings- eller uppgiftsskyldighet, om den återbetalningsskyldige skäligen borde ha insett sitt misstag samt till den återbetalningsskyldiges eventuella betalningsförmåga.<sup>37</sup> Detta innebär att beräkningarna inte beaktar de föreslagna undantagen från sanktionsavgift<sup>38</sup>, vilket kan medföra en överskattning av de redovisade effekterna.

Om felaktiga utbetalningar utreds för återkrav vid en beloppsgräns om 600 kronor skulle det innebära att Försäkringskassan fattar beslut om återkrav i ytterligare 7 000–39 000 unika ärenden, där en administrativ sanktionsavgift skulle kunna påföras. Detta motsvarar ett samlat återkravsbelopp på 11–52 miljoner kronor samt sanktionsavgifter om ytterligare 14–76 miljoner kronor. För Pensionsmyndigheten skulle motsvarande ordning medföra att återkravsbeslut fattas i ytterligare 5–2 600 ärenden. Detta motsvarar återkrav om 0,3–54 miljoner kronor och sanktionsavgifter om 0,01–6 miljoner kronor.

Vid ett fullständigt borttagande av beloppsgränsen beräknas Försäkringskassan fatta beslut om återkrav i ytterligare 7 000–60 000 ärenden. Det sammanlagda återkravsbeloppet uppgår då till 11–57 miljoner kronor, medan de samlade sanktionsavgifterna beräknas till 14–116 miljoner kronor. För Pensionsmyndigheten skulle ett borttagande av beloppsgränsen innebära ytterligare 85–4 100 återkravs-

---

<sup>37</sup> Referensår för konsekvensberäkningen hos Försäkringskassan är 2022 och hos Pensionsmyndigheten 2023. Sanktionsavgifterna har beräknats som 4 procent av prisbasbeloppet för respektive referensår. Ersättningar som inte omfattas av socialförsäkringsbalken har exkluderats från analysen.

<sup>38</sup> Prop. 2025/26:210. *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkeringen.*

ärenden, motsvarande ett återkravsbelopp på 0,4–65 miljoner kronor samt sanktionsavgifter om ytterligare 0,2–9 miljoner kronor.

Sammantaget överstiger sanktionsavgiftsbeloppen återkravsbeloppen inom Försäkringskassans ersättningar, medan motsatt förhållande gäller för Pensionsmyndighetens förmåner. Detta kan förklaras av strukturella skillnader mellan myndigheternas ärendeflöden, bland annat att en förhållandevis större andel av återkravsärendena inom Försäkringskassans ersättningar bedöms vara orsakade av den sökande.



# 18 Författningskommentar

## 18.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

### 108 kap.

#### 1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- återbetalning av ersättning i 2, 4–7 och 9–10 §§,
- eftergift i 11–14 §§,
- verkställighet m.m. av beslut om återkrav i 14 a §,
- ränta i 15–18 §§,
- dröjsmålsränta i 19 och 20 §§,
- eftergift av ränta och dröjsmålsränta i 21 §,
- avdrag på ersättning (kvittning) i 22, 24 och 25 §§, och
- betalningssäkring i 26–31 §§.

Paragrafen innehåller upplysningar om vilka bestämmelser som finns i kapitlet och i vilka paragrafer dessa är införda.

*Första strecksatsen* ändras som en följd av att det föreslås att 108 kap. 3 och 8 §§ ska upphöra att gälla.

#### 2 §

*Om ersättning enligt denna balk har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp är den som beviljats ersättning eller den som annars har mottagit ersättningen återbetalningsskyldig. Den handläggande myndigheten ska i sådant fall besluta att återkräva ersättningen om inte annat framgår av denna balk.*

Förslaget behandlas i avsnitt 6.4.2.

I paragrafen anges vem som ska anses vara återbetalningsskyldig och när den handläggande myndigheten ska besluta om återkrav.

I paragrafen anges att när ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp så är någon återbetalningsskyldig. Det har ingen betydelse vem som orsakat att felaktig ersättning lämnats. Av paragrafen framgår att ersättningen ska ha lämnats enligt socialförsäkringsbalken.

Av paragrafen framgår vidare att det är den som har beviljats ersättningen som ska anses vara återbetalningsskyldig. Med beviljas avses den som beslutet om att betala ut ersättning riktas mot. Det krävs alltså inte att ersättningen utbetalas som en följd av en ansökan. Det framgår vidare att i de fall ersättningen har betalats ut till någon annan än den som är beviljad ersättning kan i stället mottagaren vara återbetalningsskyldig. I praktiken bör det främst vara fall där den som beviljats ersättningen är minderårig och där ersättningen i stället betalats ut till hans eller hennes vårdnadshavare som det är betalningsmottagaren och inte den som är beviljad ersättningen, som är återbetalningsskyldig. Det är antingen den som beviljats ersättningen eller den som har mottagit ersättningen som är återbetalningsskyldig.

Med den handläggande myndigheten avses den myndighet, det vill säga Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, som handlägger förmånen i enlighet med vad som anges i förmånsavdelningarna i socialförsäkringsbalken (avdelningarna B–G). Den handläggande myndigheten ska fatta beslut om återkrav om inte annat framgår av socialförsäkringsbalken. Det innebär att i de fall regler om beslut om återkrav framgår särskilt i socialförsäkringsbalken, så kan de komplettera vad som föreskrivs i paragrafen. Om en bestämmelse i socialförsäkringsbalken gäller samma fråga som i den föreslagna paragrafen, som till exempel i 108 kap. 7 § om återbetalning av premiepension, gäller den bestämmelsen före det som anges i paragrafen. Paragrafen innebär dessutom att ett krav på återbetalning kan efterges med tillämpning av bestämmelserna i 108 kap. 11–12 §§.

### 9 a §

När det gäller beslut enligt 2 § om återbetalning av ersättning får Försäkringskassan besluta om återkrav av assistansersättning från *förmyndaren till den som har beviljats ersättningen*, annan ställföreträdare eller den till vilken ersättningen har betalats ut enligt 51 kap. 19 § i stället för från den som har beviljats ersättningen.

Återkrav mot någon annan än den som har beviljats ersättningen får uppgå till högst det belopp som denne tagit emot.

Om det inte finns särskilda skäl, ska hela beloppet återkrävas från förmyndaren i stället för från den som har beviljats ersättningen, om denne är under 18 år. Om det finns flera förmyndare, svarar de solidariskt för återkravet.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.1.

Av paragrafen framgår att Försäkringskassan i vissa fall får fatta beslut om återkrav från någon annan än den som beviljats ersättningen.

I paragrafen byts begreppet försäkrad ut mot uttrycket den som har beviljats ersättningen. Därutöver har redaktionella ändringar företagits. Ingen ändring i sak är avsedd.

## 10 §

När det gäller ett *intermistiskt beslut om assistansersättning enligt 112 kap. 2 §* föreligger, utöver det som anges i 2 §, återbetalningsskyldighet för ersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.4.3.

Av paragrafen framgår regler om återkrav vid ett *interimistiskt beslut om assistansersättning*.

*Första stycket* upphävs.

Det förtydligas vilka beslut som omfattas av regeln. Ingen ändring i sak är avsedd.

## 11 §

Om det finns särskilda skäl får den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge ett krav på återbetalning enligt 2, 4–7 och 9–10 §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.2.

I paragrafen anges att den myndighet som handlägger ärendet om återkrav under vissa förutsättningar inte behöver kräva tillbaka ersättningen.

Det har gjorts följdändringar med anledning av utredningens förslag som innebär att 108 kap. 3 och 8 §§ utgår. Ingen ändring i sak är avsedd.

## 12 §

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för eftergift enligt 11 § ska den handläggande myndigheten särskilt beakta

1. vilken förmåga den som är återbetalningsskyldig har att kunna betala tillbaka ersättningen,
2. om myndigheten på ett väsentligt sätt har bidragit till att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, och
3. om den som är återbetalningsskyldig inte skäligen borde ha insett att ersättningen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.3.

I paragrafen anges vad den beslutande myndigheten särskilt ska beakta vid prövningen av frågan om eftergift.

I bestämmelsen anges omständigheter som ska ges särskild betydelse vid en bedömning av om, i de fall en sådan bedömning sker, det finns särskilda skäl för eftergift. Medan bestämmelsen om eftergift i 11 § är fakultativ är den aktuella regeln tvingande. Av paragrafen framgår vad som särskilt ska beaktas, det vill säga att vissa skäl väger tyngre än andra när en vågskålsbedömning görs av om det finns särskilda skäl för att medge eftergift. Det är dock varken tillräckligt eller nödvändigt att någon av dessa särskilda omständigheter föreligger för att eftergift ska medges.

I *punkten 1* anges att det särskilt ska beaktas vilken betalningsförmåga den återbetalningsskyldige har att kunna betala tillbaka ersättningen. Med betalningsförmåga avses inte en tillfällig ekonomisk förmåga som rimligen kan förväntas förändras. Både en hög och en låg betalningsförmåga ska beaktas. Vid en utredning om betalningsförmågan ska anses vara hög kan till exempel lön eller andra inkomster beaktas, men även om den återbetalningsskyldige är sammanboende. Om den återbetalningsskyldige är sammanboende kan hushållets gemensamma ekonomi ha betydelse vid bedömningen av betalningsförmåga. Även andra tillgångar kan beaktas. Hänsyn kan i sådana fall behöva tas till i vilken utsträckning som tillgången i fråga är belånad.

I *punkten 2* anges att det särskilt ska beaktas om den myndighet som ska besluta om återkrav på ett väsentligt sätt har bidragit till att ersättningen lämnats felaktigt. Det innebär att myndigheten orsakat eller starkt har bidragit till att ersättningen betalats ut felaktigt. Det kan röra sig om ett svårupptäckt beräkningsfel som medfört att ersättningen betalats ut med ett för högt belopp. Ett annat

exempel är om myndigheten har lämnat bristfällig eller vilseledande information eller har fortsatt att betala ut ersättning trots att mottagaren har anmält ändrade förhållanden. Med uttrycket på ett väsentligt sätt avses att tydliggöra att inte varje form av misstag från den handläggande myndighetens sida ska beaktas. Det är till exempel inte tillräckligt att information vid ett enstaka tillfälle har varit bristfällig, om den återbetalningsskyldige på annat sätt eller vid ett annat tillfälle innan utbetalning har haft tillgång till tydliga och korrekta upplysningar om vad som gäller. Den omständigheten i sig att den handläggande myndigheten brustit i fråga om att göra uppföljningar av beslutade förmåner behöver inte nödvändigtvis innebära att det är myndigheten som väsentligt ska anses ha bidragit till att ersättning har lämnats felaktigt.

I *punkten 3* anges att det särskilt ska beaktas om den som tagit emot utbetalningen inte skäligen borde ha insett att denna var felaktig. Så kan vara fallet om den ersättning som har utbetalats framstått som rimlig i förhållande till den information som funnits tillgänglig och de beslut som skickats till betalningsmottagaren. Detta kan också vara fallet när den felaktiga utbetalningen har orsakats av tredje part. Det framgår att det är fråga om en bedömning av vad den som är återbetalningsskyldig skäligen borde ha insett. Det innebär att det är de personliga förutsättningarna hos den återbetalningsskyldige som ska beaktas. Det är dock relevant om en svårighet hos den som är återbetalningsskyldig kan anses ha kompenseras av till exempel en god man, jfr HFD 2023 ref. 21.

### 13 §

*Den handläggande myndigheten får inte pröva en fråga om att efterge krav på återbetalning enligt 11 § om orsaken till att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp är att den återbetalningsskyldige har lämnat oriktiga uppgifter. Detsamma gäller om den återbetalningsskyldige har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.*

*Trots det som anges i första stycket får en fråga om eftergift prövas om*

- 1. den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att uppgifterna varit oriktiga, att en uppgift skulle ha lämnats eller att en anmälan om ändrade förhållanden skulle ha gjorts, eller*
- 2. det finns synnerliga skäl.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.4.

I paragrafen anges regler om när en fråga om eftergift av krav på återbetalning på grund av den återbetalningsskyldiges agerande inte får prövas.

Paragrafen överensstämmer delvis med hittillsvarande 108 kap. 13 och 14 §§ men ges en vidare omfattning och delvis annan lydelse.

Av paragrafens *första stycke* framgår när eftergift av ett krav på återbetalning inte får prövas av den handläggande myndigheten. Det framgår vidare att detta gäller när den som är återbetalningsskyldig har orsakat att den felaktiga ersättningen har lämnats. Med oriktiga uppgifter avses felaktiga eller ofullständiga uppgifter.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att det finns situationer när en fråga om eftergift ändå får prövas, det vill säga med undantag från det som anges i första stycket. Bevisbördan för att en sådan undantagsituation föreligger ligger på den återbetalningsskyldige.

Av *punkten 1* framgår bland annat att en fråga om eftergift får prövas om den återbetalningsskyldige inte skäligen borde ha insett att uppgifterna varit oriktiga eller att en anmälan om ändrade förhållanden skulle ha gjorts. Det kan röra sig om att den återbetalningsskyldige har kontaktat myndigheten om hur en blankett ska fyllas i och följt myndighetens information, som senare visar sig vara felaktig. Ett annat exempel är att en missvisande instruktion har funnits tillgänglig som den återbetalningsskyldige följt och inte skäligen kan ha haft skäl att ifrågasätta. Av punkten framgår att utrymmet för prövning ska bedömas utifrån vad den återbetalningsskyldige i det enskilda fallet skäligen borde ha insett. Det avgörande är alltså om den återbetalningsskyldige, med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, borde ha insett att agerandet inte varit korrekt. Det bör dock beaktas om en god man eller någon annan som fått i uppgift att hjälpa den enskilde har kunnat kompensera för eventuella svårigheter, jfr HFD 2023 ref. 21.

Av *punkten 2* framgår att en prövning av eftergift av ett krav på återbetalning kan ske också om det finns synnerliga skäl. Det innebär att undantag i sällsynta fall kan medges trots att den återbetalningsskyldiges agerande enligt huvudregeln utgör ett hinder för en eftergiftsprövning.

## 14 §

*En fråga om eftergift får inte prövas efter det att ett beslut om återkrav enligt denna balk har fått laga kraft.*

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.5.

I paragrafen anges en begränsning av när eftergift får prövas.

Av paragrafen framgår att en fråga om eftergift av ett krav på återbetalning inte längre får prövas när ett beslut om återkrav har fått laga kraft, det vill säga när beslutet om återkrav varken kan omprövas eller överklagas. Det framgår även att det ska gälla alla beslut om återkrav som fattas enligt socialförsäkringsbalken.

## 15 §

Den som är återbetalningsskyldig enligt bestämmelserna i 2, 4–7 eller 9 §§ ska betala ränta på det återkrävda beloppet om den handläggande myndigheten avseende det återkrävda beloppet har

1. träffat avtal med honom eller henne om en avbetalningsplan, eller
2. medgett honom eller henne anstånd med betalningen.

Räntan ska beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anståndet medgavs. Ränta ska dock inte betalas för tid innan återkravet har förfallit till betalning.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.2.

I paragrafen anges regler för ränta på återkrav.

I första stycket har det gjorts följdändringar med anledning av utredningens förslag som innebär att 108 kap. 3 och 8 §§ utgår. Ingen ändring i sak är avsedd.

## 17 §

Den som är återbetalningsskyldig för premiepension enligt 2 § ska betala ränta på det felaktigt utbetalda beloppet med basränta enligt 65 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) från utbetalningsdagen till och med dagen för Pensionsmyndighetens beslut om återkrav.

Första stycket tillämpas inte om återkravet grundar sig på att premiepension har betalats ut för tid efter det att den som har beviljats premiepensionen har avlidit.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.1.

I paragrafen anges regler om ränta vad gäller återkrav för premiepension samt undantag från skyldigheten att betala ränta när den som återkravet gäller har avlidit.

I *andra stycket* har begreppet försäkrad bytts ut mot den som har beviljats premiepensionen. Ingen ändring i sak är avsedd.

### 19 §

Om ett belopp som har återkrävts enligt bestämmelserna i 2, 4–7 eller 9 §§ inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta tas ut på beloppet.

För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.2.

I paragrafen anges regler för dröjsmålsränta på återkrav.

I *första stycket* har det gjorts följdändringar med anledning av utredningens förslag som innebär att 108 kap. 3 och 8 §§ utgår. Ingen ändring i sak är avsedd.

### 21 §

Om *eftergift har beviljats med tillämpning av 11–14 §§ ska* den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge krav på ränta och dröjsmålsränta enligt 15–17 och 19 §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.6.

I paragrafen anges under vilka förutsättningar eftergift av ränta eller dröjsmålsränta ska medges.

Av paragrafen framgår att om eftergift av krav på återbetalning har beviljats, ska den myndighet som handlägger återkravet i motsvarande utsträckning efterge krav på ränta eller dröjsmålsränta. Det innebär också att om kravet på återbetalning inte har eftergetts, så kan inte heller kravet på ränta eller dröjsmålsränta efterges.

### 22 §

Försäkringskassan får, *om det inte är oskäligt*, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten *ska betala tillbaka ersättning som har lämnats*

på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter.

*Avdrag får göras på utbetalningar utöver ett förbehållsbelopp. Vid beräkning av förbehållsbeloppet ska 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas.*

Bestämmelserna i första stycket tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.4.3 och 10.4.4.

I paragrafen anges förutsättningar för beslut och beräkning av kvittning.

Av *första stycket* framgår att avdrag på ersättning för att reglera en återkravsfordran, så kallad kvittning, ska få beslutas av Försäkringskassan. Bestämmelsen är fakultativ och det ankommer i första hand på myndigheten att avgöra om kvittningsmöjligheten ska användas eller inte. Det framgår vidare att avdraget ska få göras om det inte är oskäligt. Det innebär att hänsyn kan tas till ersättningens karaktär, till exempel om en kvittning skulle leda till att den enskilde inte längre kan få nödvändig assistans eller inte kan avstå från arbete för att närvara vid en svårt sjuk närståendes sida. Det kan även tas hänsyn till vad myndigheten i övrigt känner till om den enskildes omständigheter, till exempel hälsotillstånd eller ekonomiska förhållanden. Kvittning ska få göras för all ersättning som Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten beslutar om enligt socialförsäkringsbalken. Det har ingen betydelse vilken av myndigheterna som handlägger den ersättning som annars skulle ha betalats ut. Alla beslut om återkrav som Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten har fattat kan omfattas av kvittning, oavsett om beslutet fattats enligt socialförsäkringsbalken eller någon annan författning.

Av *andra stycket* framgår en beloppsmässig begränsning av hur stort avdrag som får göras. Det anges att avdrag får göras på utbetalningar utöver ett förbehållsbelopp som ska beräknas enligt utsökningsbalken. Det innebär att, med undantag av det framräknade förbehållsbeloppet och med hänsyn till vad som framgår av det första stycket, avdrag får göras på all ersättning som ska betalats ut. Därtill finns det en anvisning om hur förbehållsbeloppet ska beräknas.

Det *tredje stycket* är oförändrat i jämförelse med nuvarande lydelse.

## 110 kap.

## 1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområdet i 2 och 3 §§,
- ansökan och anmälan m.m. i 4–12 §§,
- utredning och uppgiftsskyldighet i 13–18 och 20–30 §§,
- uppgiftsskyldighet för andra än parter i 31–35, 37 och 37 a §§,
- bevisupptagning rörande arbetsskada m.m. vid allmän domstol i 38 §,
- undantag från sekretess i 39–42 a §§,
- anmälan om bosättning eller arbete i Sverige i 43–45 §§,
- skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§,
- indragning och nedsättning av ersättning i 52–58 §§, och
- innehållande av ersättning i 59–61 §§.

Paragrafen innehåller upplysningar om vilka bestämmelser som finns i kapitlet och i vilka paragrafer dessa är införda.

*Tionde strecksatsen*, som är ny, är en följd av att det föreslås införas tre nya paragrafer, 59–61 §§, om innehållande av ersättning.

## 13 b §

*Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får avstå från att utreda ett ärende om återkrav som bedöms gälla ett obetydligt belopp. Ett sådant ställningstagande hindrar dock inte att frågan om återkrav tas upp vid senare tillfälle.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om obetydliga belopp.*

Förslag behandlas i avsnitt 11.4.2 och 11.4.3.

I paragrafen, som är ny, anges handläggningsregler för återkravsutredning om obetydliga belopp.

Av *första stycket* framgår att myndigheterna inte behöver vidta utredningsåtgärder i ett ärende om återkrav som gäller obetydliga belopp. Undantaget avser upptäckta utbetalningar som skulle kunna bli aktuella att kräva tillbaka. Det rör sig om en fakultativ bestämmelse. Det är därmed inte nödvändigt att myndigheterna gör något undantag alls. En förutsättning för att undantaget för utredningsskyldighet ska kunna tillämpas är att det rör sig om ett obetydligt belopp. Det rör sig därmed inte om en viss beloppsgräns som nödvändigtvis behöver tolkas enhetligt för de olika förmånerna och i skilda situationer. Uttrycket obetydligt belopp markerar att det ska

vara fråga om ett litet belopp i förhållande till myndigheternas kostnader för utredningsåtgärden eller ersättningens storlek. Det framgår vidare att myndighetens ställningstagande om att inga utredningsåtgärder behöver vidtas inte utgör hinder för att myndigheten vid ett senare tillfälle inleder eller återupptar en återkravsutredning. Det saknas tidsbegränsningar för myndighetens möjlighet att återuppta utredningen.

Av *andra stycket* framgår en nödvändig upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om obetydliga belopp. Det innebär att det i förordning eller i myndighetsföreskrifter kan finnas bestämmelser till exempel om hur ett obetydligt belopp ska beräknas eller om en övre gräns för vad som kan utgöra ett obetydligt belopp.

### 13 c §

*Innan ett beslut om återkrav fattas ska den som utredningen gäller få tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig i ärendet och ange de omständigheter som åberopas till stöd för eftergift. Detta gäller inte om det är uppenbart obehörligt. Omständigheter till stöd för eftergift som åberopas senare får beaktas endast om det föreligger giltig ursäkt.*

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.

I paragrafen, som är ny, anges handläggningsregler för myndigheterna vid beslut om återkrav.

I paragrafen anges att den handläggande myndigheten ska underrätta den som återkravsutredningen gäller innan ett beslut om återkrav kan fattas. I paragrafen anges också under vilka förutsättningar en sådan kommunikation inte behövs. Det kan till exempel röra sig om att frågan om återkrav, det vill säga återbetalningsskyldighet och eftergift, anses vara så utredd att det inte bedöms kunna inkomma någon information som kan ändra myndighetens bedömning innan beslut. Det anges vidare att den som återkravsutredningen gäller ska få tillfälle att bemöta det som myndigheten anför. Det ska ske inom en viss tid som bestäms och kommuniceras av den handläggande myndigheten. Det är myndigheten som har bevisbördan för att kommunikation skett, till exempel genom delgivning. Det anges också att den som utredningen gäller inom den tid som angivits i underrättelsen ska ange de omständigheter som talar för eftergift.

Det innebär indirekt att de omständigheter som den återbetalningsskyldige vill åberopa för eftergift ska ha redovisats innan beslutet om återkrav har fattats. Om inga sådana omständigheter anges och den bestämda tid som myndigheten angett har passerat, kan beslut om återkrav fattas utan att den som kravet riktat sig mot har yttrat sig. Paragrafens lydelse i denna del kompletterar det som anges i 25 § förvaltningslagen (2017:900). Omständigheter som åberopas efter det att den tid som myndigheten har bestämt löpt ut får beaktas endast om det finns en giltig ursäkt. Det ska finnas en acceptabel förklaring till varför den som kravet riktar sig mot inte angivit dessa omständigheter i tid. Det bör vanligen röra sig om omständigheter som tillkommit efter att beslutet om återkrav fattats och som innebär en större förändring av den betalningsskyldiges situation. Det kan till exempel röra sig om att den återbetalningsskyldige vid tillfället för kommunikation och beslut hade betalningsförmåga och var arbetsför, men att det senare uppkommit en situation som väsentligen förändrat livsbetingelserna.

Det kan framhållas att om det saknas mottagningsbevis eller annan utredning som visar att den som återkravsutredningen gäller faktiskt har fått möjlighet att yttra sig får dennes påstående om motsatsen ofta godtas. Skäl för eftergift som framförs efter beslutet får i sådana fall prövas.

## 59 §

*Den handläggande myndigheten får besluta att tills vidare hålla inne ersättning som lämnas enligt denna balk om någon inte bekräftar mottagande av en underrättelse enligt 13 c §. Detsamma gäller om någon inte kunnat delges ett beslut om återkrav som fattats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten och som avser en förmån enligt denna balk eller någon annan författning.*

Förslaget behandlas i avsnitt 9.3.2.

I paragrafen, som är ny, anges åtgärder som den handläggande myndigheten får vidta om den som ett återkrav gäller inte bekräftar mottagande av en underrättelse i en återkravsutredning eller inte kan delges ett beslut om återkrav.

Av paragrafen framgår att om någon inte bekräftat mottagande av en underrättelse så kan myndigheten besluta att hålla inne ersättningen. Det anges inte närmare vad ett sådant bekräftande kan bestå

i, men det bör framgå av bekräftelsen att den som underrättelsen gäller kunnat ta del av innehållet. Det framgår även att ersättning kan hållas inne om ett beslut om återkrav fattats men den som återkravet gäller inte kunnat delges beslutet.

Bestämmelsen är fakultativ. Myndigheten kan göra bedömningen att det finns omständigheter som talar emot att hålla inne ersättningen. Det kan gälla personliga omständigheter vad avser möjligheten att bekräfta mottagandet, till exempel att det finns medicinska svårigheter eller språkliga utmaningar för den enskilde att kommunicera med myndigheten. Det kan också tänkas uppkomma situationer när tekniska svårigheter hos myndigheten tidvis försvårar kommunikationen. Myndigheten kan även bedöma att ett innehållande inte bör ske när den som det gäller har ett särskilt starkt behov av fortsatta utbetalningar och åtgärden därmed framstår som oskälig. Att avstå från innehållande torde bli mer vanligt förekommande när det gäller stora återkrav, i synnerhet om ersättningens karaktär är sådan att ett innehållande kan innebära svåra ekonomiska eller sociala konsekvenser för en enskild.

Det är endast ersättning som lämnas enligt socialförsäkringsbalken som får hållas inne. Det behöver dock inte vara samma myndighet som utreder ärendet om återkrav som också beslutar att hålla inne ersättningen. Detsamma gäller beslut att innehålla ersättning med anledning av att någon inte kunnat delges ett beslut om återkrav. Beslutet om återkrav kan ha meddelats med stöd av socialförsäkringsbalken eller med stöd av annan författning så länge som beslutet har fattats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

I paragrafen anges inte någon begränsning av innehållandet varken i tid eller omfattning. Beslutet gäller således tills vidare, men längst till dess att grunden för beslutet undanröjts. Det kan gälla hela den ersättning som annars skulle ha betalats ut eller en del av ersättningen. Begränsningar av hur mycket som får innehållas framgår i 60 §.

## 60 §

*Den handläggande myndigheten får i fall som avses i 59 § hålla inne utbetalning med ett belopp som högst motsvarar det belopp som krävs eller kan komma att krävas tillbaka.*

Förslaget behandlas i avsnitt 9.3.3,

I paragrafen, som är ny, anges en övre gräns för hur mycket ersättning som får hållas inne av den handläggande myndigheten.

Regler om under vilka förutsättningar ersättning får hållas inne framgår i förslaget till 110 kap. 59 §.

Av paragrafen framgår att den handläggande myndigheten får hålla inne en utbetalning med ett belopp som högst motsvarar det belopp som återkravsutredningen gäller eller det som återkravsbeslutet omfattar. Om beloppet som ska betalas ut överstiger det belopp som är i fråga för återkrav, kan myndigheten välja att hålla inne utbetalning av ersättning i motsvarande omfattning. Om beloppet som ska betalas ut motsvarar eller understiger det belopp som är i fråga för återkrav, kan hela beloppet hållas inne.

## 61 §

*För att ersättning ska få hållas inne enligt 59 och 60 §§, krävs att den som återkravsutredningen eller beslutet om återkrav gäller har informerats om denna påföljd.*

Förslaget behandlas i avsnitt 9.3.4.

I paragrafen, som är ny, anges ytterligare förutsättningar för att ersättning ska kunna hållas inne.

Av paragrafen framgår att ersättning får hållas inne under förutsättning att den som annars skulle ha fått utbetalningen har informerats om att det kan komma att ske.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

2. Äldre bestämmelser gäller för förmåner som avser tid före ikraftträdandet, när det gäller återbetalning av ersättning enligt 108 kap. 2, 3, 8, 9, 9 a, 10 §§, eftergift enligt 108 kap. 11, 12, 13 och 14 §§, ränta enligt 108 kap. 15 och 17 §§, dröjsmålsränta enligt 108 kap. 19 §, eftergift av ränta och dröjsmålsränta enligt 108 kap. 21 § och avdrag på ersättning (kvittning) enligt 108 kap. 22 §.

Överväganden behandlas i avsnitt 16.1.1 och 16.1.3.

Av *punkten 1* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2028.

Av *punkten 2* framgår att bestämmelserna om återkrav, eftergift, ränta, dröjsmålsränta, eftergift av ränta och dröjsmålsränta, och kvittning i den angivna utsträckningen gäller i sin äldre lydelse för förmåner som avser tid före den 1 januari 2028. Det innebär att återkrav av en felaktig utbetalning gällande en förmån som avser tid före 1 januari 2028 prövas enligt de äldre bestämmelserna även om den felaktiga utbetalningen sker efter det datumet.

## 18.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

### 18 §

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. vid åtgärder som endast avser måls beredande,
2. vid förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av en annan förvaltningsrätt,
3. vid beslut som endast avser rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende, och
4. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsuttent rätt, är en förvaltningsrätt domför med en lagfaren domare ensam vid beslut som inte innefattar prövning av målet i sak.

Åtgärder som endast avser beredandet av ett mål och som inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare, får utföras av någon annan som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid en allmän förvaltningsdomstol, en allmän domstol eller en hyresnämnd. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om detta.

Vad som sägs i andra stycket gäller även vid avgörande i sak av

1. mål av enkel beskaffenhet,
2. mål om bevissäkring och betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om en uppgifts eller handlings undantagande från kontroll enligt skatteförfarandelagen eller någon annan skatteförfattning,
3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård vid en låsbar enhet enligt 15 b § samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 15 d § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § samma lag, mål om omedelbar insats enligt 4 kap. 1 § lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, mål om omedelbart omhänder-

tagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet enligt 34 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 34 b § samma lag, mål om vård vid en låsbar enhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, mål om vård i enskildhet enligt 14 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 3–5 och 9 när det gäller de fall då vården inte har för- enats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (2005:716), mål enligt strafftidslagen (2018:1251), mål enligt fängelselagen (2010:610) och mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

4. mål enligt folkbokföringsförfattningarna, mål om preliminär skatt eller om anstånd med att betala skatt eller avgifter enligt skatteförfattningarna,

5. mål enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner eller lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,

6. mål som avser en fråga av betydelse för inkomstbeskattningen, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet uppenbart inte överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken,

7. mål enligt lagen (2004:629) om trängselskatt,

8. mål enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem och lagen (2023:704) om auktorisationssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post,

9. mål enligt lagen (2024:954) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om digitala tjänster som avser en

a) inspektion,

b) prövning av om en handling skyddas av advokatsekretess enligt 3 kap. 14 § samma lag, eller

c) tillfällig begränsning av mottagarnas tillgång till en tjänst eller ett onlinegränssnitt,

10. mål om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken eller lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd,

11. mål om prövning av om en handling skyddas av advokaters tystnadsplikt enligt 8 § lagen (2025:1408) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om politisk reklam, och

*12. mål om återkrav enligt socialförsäkringsbalken, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet inte överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.*

Förslaget behandlas i avsnitt 14.3.

I paragrafen anges i vilka situationer som en förvaltningsrätt kan vara domför med endast en lagfaren domare.

Av *fjärde stycket 12* framgår att det är beslut om återkrav som fattas med stöd av socialförsäkringsbalken som omfattas av bestämmelsen. Det innebär att beslut om återkrav som har fattats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten men med stöd av annan författning än socialförsäkringsbalken inte omfattas av bestämmelsen. Det anges också att bestämmelsen är tillämplig endast om värdet av det som yrkas i målet inte överstiger hälften av det så kallade prisbasbeloppet.

### **Ikraftträdandebestämmelser**

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

Övervägandena finns i avsnitt 16.1.1.

Det anges att lagändringen träder i kraft den 1 januari 2028.

## **18.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön**

### **26 §**

I fråga om Försäkringskassans handläggning av ärenden enligt 10, 11, 13, 14, 16 och 20 §§ samt 24 § andra stycket och 27 § andra stycket tillämpas följande föreskrifter i socialförsäkringsbalken:

- 107 kap. 9 och 10 §§ om förbud mot utmätning och överlåtelse,
- 107 kap. 12 § om preskription,
- 108 kap. 2, 11–14 och 22 §§ om återbetalningsskyldighet,
- 108 kap. 15, 16, 19 och 21 §§ om ränta,
- 110 kap. 13 § om skyldighet att lämna uppgifter,
- 110 kap. 13 b §, 13 c § och 14 § 1 och 2 om utredningsåtgärder,
- 110 kap. 31, 31 a och 31 c §§ och 115 kap. 4 § om skyldighet att lämna uppgifter, i de delar som gäller uppgifter som avser den försäkrade,
- 110 kap. 39 och 42 §§ om undantag från sekretess,
- 110 kap. 52 § första stycket 2 och andra stycket samt 53 § om indragning eller nedsättning av ersättning,
- 110 kap. 59–61 §§ om innehållande av ersättning,
- 112 kap. 2 och 3 §§ om interimistiska beslut.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.3.

I paragrafen anges vilka bestämmelser inom socialförsäkringsbalken som ska vara tillämpliga för Försäkringskassans handläggning enligt lagen om sjuklön.

I *tredje strecksatsen* anges att 108 kap. 11–14 §§ om eftergift ska tillämpas även vid Försäkringskassans handläggning enligt lagen om sjuklön.

I *sjätte strecksatsen* anges att socialförsäkringsbalkens handläggningsbestämmelser för utredning av återkravsärenden som gäller obetydliga belopp och för kommunikation innan beslut om återkrav ska tillämpas när det gäller Försäkringskassans handläggning vad gäller lagen om sjuklön.

I *tionde strecksatsen* anges att bestämmelserna om innehållande av ersättning i socialförsäkringsbalken ska tillämpas när det gäller Försäkringskassans handläggning vad gäller lagen om sjuklön.

I *elfte strecksatsen* har en hänvisning till 108 kap. 10 § om interimistiska beslut utgått eftersom den del av bestämmelsen som varit tillämplig upphört att gälla.

## **Ikraftträdandebestämmelser**

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

Övervägandena finns i avsnitt 16.1.1.

Det anges att lagändringen träder i kraft den 1 januari 2028.

## **18.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret**

### *4 §*

I fråga om familjebidrag och dagpenning tillämpas bestämmelserna om ändring och omprövning samt om överklagande i 113 kap. 2–17, 19, 20 och 21 §§ socialförsäkringsbalken.

Beträffande familjebidrag tillämpas dessutom följande bestämmelser i socialförsäkringsbalken:

- 107 kap. 12 § om preskription,

- 108 kap. 2, 11–14 och 22 §§ om återbetalningsskyldighet,
- 108 kap. 15, 16, 19 och 21 §§ om ränta,
- 110 kap. 13 § om skyldighet att lämna uppgifter,
- 110 kap. 13 b §, 13 c § och 14 § 1 och 2 om utredningsåtgärder,
- 110 kap. 31, 31 a och 31 c §§ och 115 kap. 4 § om skyldighet att lämna uppgifter, i de delar som gäller uppgifter som avser den försäkrade,
- 110 kap. 52 § första stycket 2 och andra stycket samt 53 § om indragning eller nedsättning av ersättning,
- 110 kap. 59–61 §§ om innehållande av ersättning,
- 112 kap. 2 och 3 §§ om interimistiska beslut.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.3.

I paragrafen framgår vilka bestämmelser i socialförsäkringsbalken som är tillämpliga för familjebidrag enligt lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.

I *andra stycket, andra strecksatsen*, anges att 108 kap. 11–14 §§ om eftergift ska tillämpas även vid Försäkringskassans handläggning enligt lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.

I *andra stycket, femte strecksatsen*, anges att handläggningsbestämmelser för utredning av återkravsärenden som gäller obetydliga belopp och för kommunikation innan beslut om återkrav ska tillämpas när det gäller Försäkringskassans handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.

I *andra stycket, åttonde strecksatsen*, anges att bestämmelserna om innehållande av ersättning i socialförsäkringsbalken ska tillämpas när det gäller Försäkringskassans handläggning enligt lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.

I *andra stycket, nionde strecksatsen*, har en hänvisning till 108 kap. 10 § om interimistiska beslut utgått eftersom den del av bestämmelsen som varit tillämplig upphört att gälla.

## **Ikraftträdandebestämmelser**

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

Övervägandena finns i avsnitt 16.1.1.

Det anges att lagändringen träder i kraft den 1 januari 2028.

## 18.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

### 9 §

Om inte annat följer av denna lag, gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i socialförsäkringsbalken för ärenden om statligt tandvårdsstöd:

– 107 kap. 9, 10, 12, 17 och 18 §§ om utmätning, preskription och skadestånd m.m.,

– 108 kap. 2, 11–14, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första och andra styckena om återbetalningsskyldighet och ränta m.m.,

– 110 kap. 13 och 13 c §§, 14 § 1 och 2, 31, 31 a, 31 c och 33 §§ och 115 kap. 4 § om uppgiftsskyldighet m.m.,

– 113 kap. 2–17, 19, 20 och 21 §§ om ändring, omprövning och överklagande.

Bestämmelserna i 108 kap. 2, 11–14, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första och andra styckena socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare.

Försäkringskassans beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.3.

I paragrafen framgår vilka bestämmelser i socialförsäkringsbalken som är tillämpliga för ärenden om statligt tandvårdsstöd.

I *andra strecksatsen* anges att 108 kap. 11–14 §§ om eftergift ska tillämpas även vid Försäkringskassans handläggning enligt lagen om statligt tandvårdsstöd. I samma strecksats anges att även reglerna i 108 kap. 22 § andra stycket socialförsäkringsbalken om kvittning ska vara tillämpliga. Det är en följd av utredningens förslag om att införa ett nytt andra stycke i 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken.

I *tredje strecksatsen* anges att handläggningsbestämmelser för kommunikation innan beslut om återkrav ska tillämpas när det gäller Försäkringskassans handläggning av återkravsärenden om statligt tandvårdsstöd.

I *andra stycket* framgår att som en följdändring, ska varken 108 kap. 11–14 §§ eller 108 kap. 22 § första och andra styckena socialförsäkringsbalken tillämpas i förhållande till vårdgivare.

## **Ikraftträdandebestämmelser**

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

Övervägandena finns i avsnitt 16.1.1.

Det anges att lagändringen träder i kraft den 1 januari 2028.



# Kommittédirektiv 2025:24

## Åtgärder mot utebliven återbetalning av felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen

Beslut vid regeringssammanträde den 6 mars 2025

### Sammanfattning

En särskild utredare ska se över regelverket om återkrav i socialförsäkringsbalken. Syftet med översynen är att säkerställa att felaktigt utbetald ersättning återbetalas och att åstadkomma ett regelverk för återkrav som är enkelt att förstå och tillämpa och som bidrar till en effektiv handläggning av återkrav.

Utredaren ska bl.a.

- analysera hur regelverket för återkrav kan förenklas och preciseras för att säkerställa en rättssäker och effektiv handläggning av återkrav och i analysen särskilt utreda en modell för strikt återbetalningsskyldighet,
- analysera hur eftergiftsbestämmelserna kan utformas på ett ändamålsenligt sätt,
- bedöma om de ställningstaganden som görs även bör tillämpas vid återkrav vad gäller andra förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger men som inte regleras i socialförsäkringsbalken,
- analysera om det är ändamålsenligt att återkrav ska utredas endast när den felaktiga utbetalningen överstiger en viss storlek,
- analysera hur återbetalning genom kvittning kan bli ett mer användbart och effektivt verktyg,

- analysera hur villkor för utbetalning kan formuleras i socialförsäkringsbalken för att underlätta delgivning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2026.

### **Återkrav av felaktiga utbetalningar har en central betydelse för förtroendet för socialförsäkringen**

För att socialförsäkringssystemet ska vara långsiktigt hållbart krävs att det har ett folkligt stöd, uppfattas som legitimt, administreras väl och är så fritt som möjligt från missbruk. Felaktiga utbetalningar och brottslighet riktad mot välfärdssystemen och andra offentliga stödssystem undergräver förtroendet för systemen, skadar de offentliga finanserna och bidrar till tillväxten av kriminalitet och den kriminella ekonomin. Ett försämrat förtroende för systemen riskerar att urholka viljan att bidra till deras finansiering.

En förutsättning för att förtroendet för välfärdssystemen kan bibehållas är att rätt mottagare får rätt ersättning. Det finns också ett övergripande riksdagsbundet mål om att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen och den brottslighet som riktas mot dessa ska minska (prop. 2024/25:1 utg.omr. 2 avsnitt 2.4.4, bet. 2024/25:FiU2, rskr. 2024/25:120). Av samma skäl som det är viktigt att minska felaktiga utbetalningar, är det viktigt att ersättning som betalats ut felaktigt återbetalas till staten. En hög andel återbetalda medel har sannolikt en viss betydelse för att minska felaktiga utbetalningar, eftersom det kan stärka de sökandes incitament att lämna korrekta uppgifter för att undvika framtida återkrav (prop. 2024/25:1 utg.omr. 2 avsnitt 8.3.2). Att myndigheter har goda förutsättningar att fatta korrekta beslut om ersättning, upptäcka felaktiga utbetalningar, besluta om återbetalning av felaktigt utbetald ersättning och verkställa återbetalningen måste därför ses i ett sammanhang.

På samma sätt som det inte kan tolereras att felaktiga uppgifter leder till att socialförsäkringsförmåner betalas ut felaktigt kan det inte heller tolereras att felaktigt utbetald ersättning inte återbetalas. Återbetalningen ger samhällsekonomiska effekter, men en högre grad av regelefterlevnad är också avgörande för att upprätthålla acceptansen och förtroendet för välfärdssystemen. Mot bl.a. denna bak-

grund är sedan den 1 september 2022 beslut som avser betalningsskyldighet direkt verkställbara, vilket innebär att myndigheterna inte längre behöver ansöka om betalningsföreläggande eller föra talan vid allmän domstol för att kunna vända sig till Kronofogdemyndigheten för verkställighet (prop. 2021/22:206).

Nolltolerans mot utebliven återbetalning av felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen bör därför vara den huvudsakliga inriktningen vid återkrav. En sådan inriktning ligger i linje med andra åtgärder som regeringen vidtagit, som sammantaget bidrar till att uppnå målet för området korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (prop. 2024/25:1 utg.omr. 2 avsnitt 2.4.4, bet. 2024/25:FiU2, rskr. 2024/25:120). Med hänsyn till socialförsäkringens funktion att skapa ekonomisk trygghet måste det dock finnas utrymme för undantag. En nolltolerans utesluter exempelvis inte att avsteg kan göras från denna inriktning när enskilda, som befinner sig i en svår ekonomisk eller social situation, riskerar att drabbas av oproportionerligt negativa effekter.

Ett antal åtgärder har vidtagits för att underlätta att beslut om en förmån fattas utifrån korrekta uppgifter. Ett exempel är att en ny dataskyddsreglering för socialförsäkringen med utökade möjligheter till personuppgiftsbehandling infördes under 2024. Vidare väntas lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet, som trädde i kraft den 1 juli 2024, underlätta informationsutbytet mellan bl.a. berörda myndigheter i syfte att motverka felaktiga utbetalningar. Regeringen anger i förarbetena att den nya lagen väntas leda till en betydande minskning av omfattningen av felaktiga utbetalningar (prop. 2023/24:85 s. 75). Riksdagen har beslutat om en satsning på Försäkringskassans kärnverksamhet med tillskott både i 2024 års vårandringsbudget (prop. 2023/24:99 utg.omr. 10 avsnitt 5.10, bet. 2024/25:FiU10, rskr. 2023/24:99) och höständringsbudget (prop. 2024/25:2 utg.omr. 10 avsnitt 2:1, bet. 2024/25:FiU10, rskr. 2024/25:2) samt i budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1 utg.omr. 10 avsnitt 3.8, bet. 2024/25:SfU1, rskr. 2024/25:98). Satsningen syftar till att handläggningstider ska minska, tillgängligheten öka och arbetet mot felaktiga utbetalningar stärkas.

Utredaren behöver i sin analys beakta förslagen som lämnas av den utredare som inom ramen för utredningsuppdraget Effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott (S 2024:C) har bistått Social-

departementet med att ta förslagen från 2021 års bidragsbrottsutredning om sanktionsavgift och bidragsspärr vidare. Utredaren ska även förhålla sig till det pågående uppdraget att se över möjligheterna att öka digitaliseringen på socialförsäkringsområdet (dir. 2024:59). Det uppdraget ska redovisas senast den 1 november 2025.

## Uppdraget att se över regelverket för återkrav av socialförsäkringsförmåner

*Varför behöver regelverket för återkrav effektiviseras?*

Bestämmelserna om återkrav i socialförsäkringsbalken har sitt ursprung i flera olika författningar som fördes samman när socialförsäkringsbalken trädde i kraft den 1 januari 2011. Enligt Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen är regelverket för återkrav delvis svåröverskådligt och kräver komplexa och tidskrävande bedömningar av handläggaren i varje enskilt fall (SOU 2019:59 s. 243). Även Allmänna ombudet för socialförsäkringen har påtalat att beslut om återkrav många gånger kräver komplicerade bedömningar och innehåller svåra sakfrågor (Årlig rapport 2020 s. 23). Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har noterat att Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens tolkning av bestämmelserna om återkrav i vissa avseenden skiljer sig åt (ISF:s rapport Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens styrning och stöd av återkrav [2024:8] s. 30).

Ekonomistyrningsverket (ESV) bedömer att de felaktiga utbetalningar som myndigheterna och arbetslöshetskassorna tillsammans upptäcker, kräver tillbaka och som återbetalas fortfarande bara utgör en liten andel av de felaktiga utbetalningar som myndigheterna tidigare har skattat i sina omfattningsstudier (ESV:s rapport 2024:32 s. 10). Regeringen delar ESV:s slutsats och gör bedömningen att de delar av riksdagsmålet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen från 2023 som innebär att utbetalningarna från välfärdssystemen ska vara korrekta och att andelen felaktiga utbetalningar ska minska inte har uppfyllts (prop. 2024/25:1 utg.omr. 2 avsnitt 8.4). Om myndigheterna i framtiden, bl.a. som en följd av Utbetalningsmyndighetens arbete, upptäcker ännu fler felaktiga utbetalningar kommer mängden återkravsärenden som behöver handläggas att öka ytterligare.

Socialförsäkringen har till uppgift att skapa ekonomisk trygghet vid bl.a. sjukdom och ålderdom, omfördela resurser och stödja spe-

cifika behov. Ett återkrav kan därför få stora ekonomiska konsekvenser för den som är återbetalningsskyldig. Samtidigt har regelverket för återkrav sannolikt en viss preventiv verkan både på individen som blir föremål för kravet i det enskilda fallet och på allmänheten som noterar att felaktigt utbetald ersättning faktiskt återkrävs och återbetalas. Beslut om återbetalning är ett exempel på en administrativ åtgärd som utgör ett viktigt komplement till den traditionella brottsbekämpningen för att minska risken att viktiga verksamheter missbrukas och för att störa och försvåra för kriminella att bedriva brottslig verksamhet (jfr regeringens skrivelse Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet [skr. 2023/24:67 s. 26]). Med hänsyn till konsekvenserna för enskilda och att beslut om återkrav numera är direkt verkställbara bör regelverket för återkrav vara rättssäkert, tydligt och förutsägbart. Mot bakgrund av omfattningen av antalet återkravsärenden, bör regelverket också skapa förutsättningar för en effektiv handläggning och på så vis bidra till att nå en nolltolerans mot utebliven återbetalning av felaktiga utbetalningar.

Alla felaktiga utbetalningar som upptäcks återkrävs inte. Det beror bl.a. på att förutsättningarna i nuvarande regelverk om återkrav inte alltid är uppfyllda i det enskilda ärendet. Långa handläggningstider, dvs. tiden som går mellan att en felaktig utbetalning upptäcks och att ett beslut om återkrav fattas, kan dessutom bidra till att myndigheternas möjligheter att utreda och bedöma om den enskilde är återbetalningsskyldig försämras. En lång handläggningstid kan därutöver vara ett skäl för att befria en person från återbetalning genom eftergift (jfr ISF:s rapport Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens arbete med återkrav [2024:8] s. 87 och 88). Ytterligare en orsak till att felaktiga utbetalningar inte återkrävs är att både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har fattat s.k. administrativa beslut om att inte utreda ärenden för återkrav som understiger 2 000 kronor före skatt. Det innebär att ett relativt stort antal konstaterade felaktiga utbetalningar inte utreds för återkrav. ISF påtalar att myndigheterna trots besluten att inte utreda alla felaktiga utbetalningar inte lyckas få ned sina ärendebalanser (ISF:s rapport 2024:8 s. 86).

Vid en översyn av regelverket för återkrav ska utredaren tillämpa den analysmodell som på engelska kallas crime proofing i de delar modellen bedöms vara relevant för utredningens uppdrag (se ESV:s rapport 2024:43 s. 6). Analysmodellen går ut på att riskanalysera regel-

verk eller andra system som styr t.ex. gynnande beslut, tillstånd, avtal eller utbetalningar. Denna systematiska analys är ett stöd i att ta fram förslag till ändringar av regler som antingen minskar möjligheterna till brott eller stärker möjligheterna till kontroll.

*Behovet av en generell strikt återbetalningsskyldighet bör analyseras*

I socialförsäkringsbalken förekommer två typer av återbetalningsskyldighet: återbetalningsskyldighet enligt huvudregeln och strikt återbetalningsskyldighet. Återbetalningsskyldighet enligt huvudregeln gäller för de flesta förmåner, medan strikt återbetalningsskyldighet gäller för t.ex. bostadsbidrag och underhållsstöd.

Vid återbetalningsskyldighet enligt huvudregeln har myndigheterna bevisbördan för att den enskilde har fått ersättning felaktigt utbetald och att han eller hon har orsakat det genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgifts- eller anmälningskyldighet. Ifall den enskilde har fått en felaktig utbetalning av annan anledning måste myndigheten bevisa att han eller hon har insett eller skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig.

Vid strikt återbetalningsskyldighet kan återbetalning av en felaktig utbetalning beslutas trots att mottagaren inte är ansvarig för felet och inte heller har insett eller borde ha insett felaktigheten. En strikt återbetalningsskyldighet kan därmed leda till snabbare beslut. Frågan om huruvida strikt återbetalningsskyldighet ska tillämpas genomgående för ersättningar i socialförsäkringsbalken har tidigare behandlats av Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdsystemen. I sitt betänkande föreslår delegationen att bl.a. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får i uppdrag att ta fram förslag på hur en strikt återbetalningsskyldighet skulle kunna utformas (SOU 2019:59 s. 243–245). Något sådant uppdrag har inte lämnats.

Det finns ett behov av att effektivisera regelverket för återkrav och att i samband med detta analysera och beskriva för- och nackdelar med en strikt återbetalningsskyldighet.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till hur regelverket för återkrav i socialförsäkringsbalken kan förenklas och preciseras för att säkerställa att handläggningen av återkrav både är rättssäker och effektiv,

och i analysen särskilt utreda en modell för strikt återbetalnings-skyldighet, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

*Möjligheten att effektivisera regelverket om att befria den enskilde från kravet på återbetalning bör analyseras*

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kan i dag, enligt huvudregeln, helt eller delvis befria den enskilde från kravet på återbetalning (eftergift) om det finns särskilda skäl (108 kap. 11 § socialförsäkringsbalken). Det är den enskilde som ska visa att det finns skäl för eftergift. En bedömning av om det finns särskilda skäl för eftergift ska göras oavsett anledningen till att en ersättning har betalats ut felaktigt. Vid bedömningen ska ett antal faktorer beaktas, bl.a. orsaken till den felaktiga utbetalningen, hur lång tid som gått sedan utbetalningen, beloppets storlek och den återbetalningsskyldiges ekonomiska förhållanden, hälsa och försörjningsmöjligheter. Myndigheterna ska göra en individuell och sammanvägd bedömning av omständigheterna (jfr RÅ 2008 ref. 2). ISF pekar på de många olika omständigheter som kan tala för eftergift, exempelvis den enskildes ekonomiska förhållanden, hälsa och försörjningsmöjligheter, tiden som har gått sedan den felaktiga utbetalningen skedde, beloppets storlek, orsaken till den felaktiga utbetalningen samt myndighetens handläggning i ärendet. Eftersom villkoret särskilda skäl innebär att en individuell och sammanvägd bedömning görs i varje enskilt fall är det inte möjligt att applicera överväganden som görs i ett fall även i ett annat. Det är således inte uppenbart vad som avses med särskilda skäl (ISF:s rapport 2024:8).

Nuvarande utformning av eftergiftsbestämmelsen innebär att det finns ett stort bedömningsutrymme för myndigheterna, vilket gör handläggningen komplicerad och förlänger handläggningstiderna. Detta leder också till att bestämmelsen blir svår för den enskilde själv att förstå. Det finns således ett behov av att effektivisera regelverket för återkrav genom att analysera hur regelverket för eftergift behöver anpassas till den föreslagna konstruktionen av återbetalnings-skyldighet i syfte att säkerställa att prövningen av återkrav som helhet effektiviseras samtidigt som enskilda som befinner sig i en svår ekonomisk eller social situation inte drabbas av oproportionerligt nega-

tiva effekter. Regelverket för eftergift bör dock utformas på ett sådant sätt att kostnadseffektiviteten i det nya samlade regelverket inte påverkas mer än marginellt negativt.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till hur eftergiftsbestämmelserna kan utformas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt samtidigt som enskilda som befinner sig i en svår ekonomisk eller social situation inte drabbas av oproportionerligt negativa effekter, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

#### *Återkravsreglering utanför socialförsäkringsbalken*

Alla förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger regleras inte i socialförsäkringsbalken. För dessa förmåner och ersättningar kan andra regler gälla för återkrav. Det bör bedömas om de ändringar som föreslås i regelverket för återkrav i socialförsäkringsbalken även bör appliceras på de andra förmåner och ersättningar som myndigheterna handlägger men som regleras utanför socialförsäkringsbalken. Kronofogdemyndighetens verkställighet av beslut om återkrav omfattas inte av uppdraget.

Utredaren ska därför

- bedöma om de förslag som lämnas även bör tillämpas vid återkrav vad gäller de andra förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger men som inte regleras i socialförsäkringsbalken, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

#### **Uppdraget att analysera om det kan vara ändamålsenligt att ha beloppsgränser för återkrav**

Enligt regelverket om återkrav ska Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten besluta om återbetalning av ersättning om vissa förutsättningar är uppfyllda. I socialförsäkringsbalken finns det i dag bara en beloppsgräns för återbetalning i förmånerna preliminär sjukersättning och bostadsbidrag. För båda förmånerna anges att belopp under 1 200 kronor varken ska betalas ut eller betalas tillbaka.

Utöver dessa lagstadgade beloppsgränser har både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten genom administrativa beslut reglerat att felaktiga utbetalningar som huvudregel bara ska utredas för återkrav om beloppet överstiger 2 000 kronor. Myndigheterna har angett att en beloppsgräns är nödvändig för att säkerställa en kostnads- och processeffektiv handläggning av återkravsärenden där återkrav av större belopp prioriteras. Utan beloppsgränser hade myndigheterna behövt utreda och fatta beslut i nästan dubbelt så många ärenden (ISF:s rapport 2024:8 s. 85 och 86).

I betänkandet Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet (SOU 2018:5 s. 449) föreslogs en reglering om att felaktigt utbetald ersättning under 300 kronor inte ska krävas tillbaka, om det inte i det enskilda fallet finns skäl som talar för att beslut om återkrav behövs från allmän synpunkt. Även Återkravsutredningen lade fram förslag om en ny lag om återbetalning inom välfärdssystemen, som bland annat innehöll en bestämmelse om när förmåner inte behöver återkrävas (SOU 2009:6 s. 252).

Av effektivitetsskäl kan det alltså finnas behov av att se över om återkrav endast bör utredas när den felaktiga utbetalningen uppgår till en viss storlek. När det rör sig om en förmån där antalet ersättningsdagar är begränsat kan en beloppsgräns innebära att felaktigt uttagna ersättningsdagar inte kan återställas. För att kunna återställa felaktigt uttagna ersättningsdagar krävs att ett beslut om återbetalning har fattats (jfr HFD 2022 ref. 34).

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det kan vara ändamålsenligt att utreda återkrav enligt socialförsäkringsbalken endast när en felaktig utbetalning överstiger en viss storlek, och om det anses ändamålsenligt föreslå en eller flera sådana beloppsgränser,
- i analysen beakta legitimitets- och preventionsaspekterna,
- i analysen belysa förhållandet mellan en föreslagen beloppsgräns och styckkostnaden för att hantera återkravsärenden samt risken för att en sådan beloppsgräns kan utgöra incitament för enskilda att tillskansa sig felaktiga utbetalningar under beloppsgränsen,
- i analysen förhålla sig till vad som föreslås i fråga om en ny reglering för återbetalningsskyldighet och eftergift, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

## Uppdraget att se över regelverket för kvittning

När Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav, får Försäkringskassan, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning som beviljats den återbetalningskyldige (kvittning). Avdraget ska göras på ersättning som administreras av samma myndighet som har fattat beslutet om återkrav. Kvittning kan således ske mellan Försäkringskassans förmåner och återkrav respektive mellan Pensionsmyndighetens förmåner och återkrav men inte mellan de två myndigheternas förmåner och återkrav. Kvittning får ske även om beslutet om återkrav inte har fått laga kraft. Eftersom Försäkringskassan handhar den fortsatta handläggningen av Pensionsmyndighetens beslut om återkrav efter att beslutet har fattats, saknar Pensionsmyndigheten möjlighet att själv göra avdrag på en ersättning.

Bestämmelserna om kvittning i socialförsäkringsbalken ska tillämpas i fråga om de förmåner som regleras i balken. Det förekommer också hänvisningar till bestämmelserna om kvittning i socialförsäkringsbalken i andra lagar, t.ex. i lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.

Kvittning får göras endast i den utsträckning det är skäligt. Skälighetsbedömningen ska avse såväl avdragsmöjligheten i sig som avdragsbeloppets storlek. Det innebär att det i varje enskilt fall ska göras en bedömning av om det, med hänsyn till ersättningens karaktär, är lämpligt att göra avdrag och i så fall med vilket belopp avdrag ska göras (prop. 2008/09:200 s. 548). Bedömningen ska göras mot bakgrund av försörjningsförmåga och andra ekonomiska och sociala omständigheter.

Kvittning används i begränsad utsträckning av Försäkringskassan men har av Utredningen om vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet bedömts ha en stor outnyttjad potential (SOU 2018:5 s. 407). Genom att besluta om kvittning kan Försäkringskassan helt eller delvis reglera en fordran utan att kravet lämnas till Kronofogdemyndigheten. Kvittning medger således en effektiv hantering av fordringar och kan i jämförelse med indrivning och utsökning dessutom betraktas som en mindre betungande åtgärd ur den enskildes perspektiv.

En modernisering av regelverket för återkrav behöver omfatta en översyn av möjligheten till kvittning. Det bör undersökas om bestäm-

melserna om kvittning kan ges en annan utformning i syfte att minska bedömningsutrymmet och om möjligt göra hanteringen automatiserad. Utgångspunkten för utredningens analys bör vara att kvittning ska kunna tillämpas i väsentligt större utsträckning än vad som görs i dag.

Alla förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger regleras inte i socialförsäkringsbalken. För dessa förmåner och ersättningar kan andra regler gälla för kvittning. Utredaren bör överväga om möjligheten till kvittning bör gälla för alla de förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger, även de som regleras utanför socialförsäkringsbalken. Kronofogdemyndighetens verkställighet av beslut om återkrav omfattas inte av uppdraget.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till hur bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om återbetalning av felaktigt utbetalda ersättningar genom kvittning kan bli ett mer användbart och effektivt verktyg,
- i sin analys ha som utgångspunkt att kvittning ska kunna tillämpas i väsentligt större utsträckning än i dag,
- bedöma om möjligheten till kvittning ska gälla alla förmåner och ersättningar som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger, även de som i dag inte är möjliga att kvitta enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

## Uppdraget att förbättra möjligheterna till delgivning

Misslyckade delgivningar är ett omfattande och kostsamt problem för den offentliga förvaltningen. Sedan den 1 september 2022 gäller att förvaltningsmyndigheters beslut som innefattar betalningsskyldighet och som får överklagas är verkställbara exekutionstitlar. Detta gäller under förutsättning att besluten fått laga kraft, vilket regelmässigt kräver delgivning.

Försäkringskassan betalar ut stora belopp från välfärdssystemen och genomför därtill många delgivningar. För Försäkringskassan är delgivningen av beslutet om återkrav till den enskilde ett villkor för att kunna kräva återbetalning. Nuvarande delgivningsregelverk inne-

bär att Försäkringskassan lägger mycket tid och stora resurser på delgivningsarbetet. Många gånger kan myndigheten trots detta inte bekräfta att den enskilde tagit emot beslutet vilket innebär att beslutet om återkrav inte kan bli en verkställbar exekutionstitel. Något som skulle effektivisera delgivningsarbetet är om myndigheten i vissa fall kunde stoppa utbetalningar till enskilda som inte kan delges. Många av de som inte kan delges får samtidigt ersättningar från välfärdssystemen utbetalda. En enskild kan till och med få utbetalningar från Försäkringskassan samtidigt som myndigheten inte kan få personen delgiven i ett återkravsärende.

Att få del av olika förmåner från välfärdssystemen är ingen absolut rättighet. Staten ställer olika krav för att den enskilde ska kunna få en förmån beviljad. I dagsläget ställs dock inga krav för att få förmånen utbetald. Det förefaller rimligt att den som vill ta del av olika offentliga ersättningar och förmåner också ska finnas tillgänglig för delgivning. Det finns därför skäl att överväga att införa en koppling mellan rätten att få en förmån utbetald och att den enskilde låter sig delges i vissa fall.

Utredaren bör se över möjligheten att reglera att utbetalningar från socialförsäkringen till en enskild som inte gör sig tillgänglig för delgivning ska kunna stoppas. Uppdraget omfattar att inom ramen för socialförsäkringsbalken analysera och lämna förslag om bättre möjligheter för delgivning.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till hur villkor för utbetalning kan formuleras i socialförsäkringsbalken för att underlätta för delgivning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Utredaren ska göra en konsekvensutredning i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Som en del av konsekvensutredningen ska utredaren redovisa de konsekvenser som de lämnade förslagen bedöms få för enskilda, med fokus på personer i socialt och ekonomiskt särskilt utsatta grupper. Även en utredning av konsekvenserna för barn ur ett barnrättsligt perspektiv behöver göras. Effekter för personer som rör sig mellan socialförsäkringen och andra

angränsande välfärdssystem ska belysas. Vidare ska utredaren redovisa kvantifierade effekter för beslutade återkrav till följd av utredningens förslag och konsekvenser som utredningens förslag bedöms få för handläggningstiderna, styckkostnader för återkravsärenden och kostnader för myndigheterna. Utredaren ska även redovisa förslagens skatterättsliga effekter, konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt den uppskattade ärendetillströmningen till Kronofogdemyndigheten.

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren inhämta synpunkter från Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Utbetalningsmyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Ekonomistyrningsverket, Kronofogdemyndigheten, Åklagarmyndigheten samt andra relevanta aktörer. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, särskilt arbetet med utredningsuppdraget En effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott (S 2024:C), utredningsväsendet och inom ramen för regeringsuppdrag till myndigheter.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2026.

(Socialdepartementet)



# Statens offentliga utredningar 2026

## Kronologisk förteckning

---

1. Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. Fi.
2. 710 miljoner skäl till reformer. Ju.
3. Genomförande av plattformsdirektivet. A.
4. Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. U.
5. Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m. Fi.
6. En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. S.
7. Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.  
Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.  
Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. S.
8. Rättssäker samhällsvård för barn och unga. S.
9. Registrering av EES-medborgare. Ju.
10. Ökade möjligheter till tillgångsriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. Ju.
11. Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. Fi.
12. Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. Fi.
13. Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar. Ju.
14. Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten. KN.
15. Marken, vattnet, tankarna. Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. Ku.
16. Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. Fö.
17. Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svenskt-danskt samarbete. LI.
18. Odlingstorr och klimatet. Fi.
19. Stärkt tillsyn och uppföljning – förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. S.
20. Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. Fi.
21. Återkallelse av svenskt medborgarskap. Ju.
22. Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan. Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. S.
23. Tolkavgift och förbud mot barntolkning. A.
24. Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. Fi.
25. Ett smittskydd för framtiden. S.
26. Digitala verktyg inom bolagsrätten. Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. Ju.
27. Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. Ju.
28. Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
29. Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. LI.
30. Mer flexibla regler om verkställighet av häktning och fängelsestraff. Ju.
31. Ett investeringsprogram för kultur. Ku.
32. Att säga ja! Kommunernas förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner. KN.
33. Vägen mot utfasning. Styrmedel för ett fossilfritt samhälle. KN.

34. Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Volym 1 & 2. Ju.
35. En åldersgräns för barns tillgång till sociala medier. S.
36. Bättre förutsättningar att inkludera personer med nedsatt beslutsförmåga i medicinsk forskning. S.
37. Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola. U.
38. Behovsstyrd vård. S.
39. Ett nytt system för återkrav inom socialförsäkringen. S.

# Statens offentliga utredningar 2026

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av plattformsdirektivet. [3]  
Tolkavgift och förbud mot barntolkning.  
[23]

### Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. [1]

Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m.  
[5]

Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. [11]

Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. [12]

Odlingstovv och klimatet. [18]

Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunal-skattesatser. [20]

Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. [24]

### Försvarsdepartementet

Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. [16]

### Justitiedepartementet

710 miljoner skäl till reformer. [2]

Registrering av EES-medborgare. [9]

Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. [10]

Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar.  
[13]

Återkallelse av svenskt medborgarskap.  
[21]

Digitala verktyg inom bolagsrätten.

Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. [26]

Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. [27]

Tillgång till passageraravgifter i brottsbekämpningen. [28]

Mer flexibla regler om verkställighet av häktning och fängelsestraff. [30]

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Volym 1 & 2.  
[34]

### Klimat- och näringslivsdepartementet

Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten.  
[14]

Att säga ja! Kommunernas förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner. [32]

Vägen mot utfasning. Styrmedel för ett fossilfritt samhälle. [33]

### Kulturdepartementet

Marken, vattnet, tankarna.

Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. [15]

Ett investeringsprogram för kultur. [31]

### Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svenskt-danskt samarbete. [17]

Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. [29]

## **Socialdepartementet**

En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. [6]

Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.

Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.

Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. [7]

Rättssäker samhällsvård för barn och unga. [8]

Stärkt tillsyn och uppföljning

– förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. [19]

Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan.

Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. [22]

Ett smittskydd för framtiden. [25]

En åldersgräns för barns tillgång till sociala medier. [35]

Bättre förutsättningar att inkludera personer med nedsatt beslutsförmåga i medicinsk forskning. [36]

Behovsstyrd vård. [38]

Ett nytt system för återkrav inom socialförsäkringen. [39]

## **Utbildningsdepartementet**

Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. [4]

Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola. [37]