

Kommittédirektiv



Ekonomisk kompensation vid lång
handläggningstid hos Försäkringskassan

Dir.
2009:47

Beslut vid regeringssammanträde den 20 maj 2009

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska undersöka förutsättningarna för att införa en skyldighet för Försäkringskassan att ekonomiskt kompensera enskilda som har fått vänta på en utbetalning av ersättning under oacceptabelt lång tid. Utredaren ska analysera och utveckla de principiella och praktiska skäl som kan tala för och emot en sådan skyldighet.

Utgångspunkten för utredarens arbete ska vara att föreslå ett regelsystem som innebär att Försäkringskassan ska vara skyldig att utge ekonomisk kompensation till försäkrade som fått vänta på en ersättning under oacceptabelt lång tid. Utredaren ska därvid analysera förutsättningarna för att införa en sådan ordning samt utarbeta ett heltäckande regelsystem för när Försäkringskassan i olika fall ska vara skyldig att betala sådan kompensation.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2010.

Bakgrund

För den som felaktigt erhållit ersättning med för högt belopp från Försäkringskassan kan myndigheten enligt gällande regler besluta om återkrav av den felaktigt utbetalda ersättningen, vilket också kan leda till att den enskilde måste betala ränta på det felaktigt utbetalda beloppet.

Försäkringskassan har inte någon motsvarande skyldighet gentemot den enskilde att betala någon ekonomisk kompensation för t.ex. försenade utbetalningar som är orsakade av en försenad, felaktig eller i övrigt bristande handläggning hos myndigheten.

I 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) finns bestämmelser om statens skadeståndsansvar vid skada som vållas genom fel eller försummelse i myndighetsutövning som staten svarar för. Om en myndighet t.ex. underlåter att inom rimlig tid ta ställning i ett ärende kan det vara fråga om en skadeståndsgrundande försummelse. Vilken tid som är rimlig i ett enskilt fall måste avgöras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. Den som anser sig ha drabbats av en skada och därmed har ett anspråk på skadestånd på grund av att en statlig myndighet har fattat ett felaktigt beslut eller underlåtit att fatta beslut kan då rikta sitt krav till Justitiekanslern. Andra skadeståndsanspråk mot staten handläggs av den centrala förvaltningsmyndighet inom vars verksamhetsområde skadan inträffat.

Långa handläggningstider kan i vissa fall vara ett brott mot den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Regeringen har uppdragit åt en särskild utredare att analysera i vilka fall staten är skyldig att ekonomiskt ersätta den som drabbas av en sådan överträdelse samt överväga hur en lagreglering på området bör utformas (Ju 2009:08).

Under det sista halvåret 2008 kom ett förhållandevis stort antal klagomål in till Justitieombudsmannen som gällde långa handläggningstider hos Försäkringskassan i enskilda ärenden. Därefter har det bland annat i den allmänna debatten framförts kritik mot att Försäkringskassan inte har någon skyldighet gentemot den enskilde att t.ex. betala ränta på försenade utbetalningar.

Regeringen anser att det är angeläget att utreda förutsättningarna för att införa en skyldighet för Försäkringskassan att betala någon form av ekonomisk kompensation till enskilda som under oacceptabelt lång tid står utan försörjning, till följd av t.ex. en utdragen handläggning.

Utredningsuppdraget

Utredaren ska undersöka förutsättningarna för att införa en skyldighet för Försäkringskassan att ekonomiskt kompensera enskilda som har fått vänta på en utbetalning av ersättning under en oacceptabelt lång tid. Utredaren ska analysera och utveckla de principiella och praktiska skäl som kan tala för och emot att Försäkringskassan ska kunna kompensera den enskilde ekonomiskt.

En avgörande fråga vid utformningen av ett regelsystem för att ge ekonomisk kompensation till försäkrade är vilka omständigheter som ska ligga till grund för och därmed utlösa skyldigheten för Försäkringskassan att ge ersättning. Det torde vara mycket sällsynt att själva utbetalningen av en ersättning är försenad. I stället är det längden på den handläggningstid som föregår beslutet om ersättning som i vissa fall kan uppfattas som oacceptabelt lång.

Många gånger kan t.ex. en så kallad försenad utbetalning från Försäkringskassan egentligen bero på att ett underlag som begärts in av Försäkringskassan, och som är nödvändigt för att kunna ta ställning i sakfrågan, inte inkommit i tid. I sådana fall kan handläggningen ha fördröjts av den försäkrade själv eller någon annan person. Handläggningen kan också ha fördröjts av att en ansökan varit ofullständig och att en komplettering som begärts av Försäkringskassan har dröjt. Utredaren ska därför även pröva om ersättning ska kunna utgå om det tar orimligt lång tid för Försäkringskassan att begära kompletteringar av en ofullständig ansökan. Handläggningstiden är emellertid också beroende av ett ärendes komplexitet. Ärenden som rör vissa förmåner tar normalt längre tid att handlägga än andra förmåner. En utdragen handläggning kan dessutom bero på en kombination av faktorer.

Frågan om när skyldigheten att ge ekonomisk kompensation bör uppkomma och därmed även från vilken tidpunkt sådan ersättning ska börja löpa, är en avgörande fråga för utredaren att ta ställning till. Det finns inte heller alltid en absolut rätt för den enskilde att erhålla en förmån, t.ex. rehabiliteringsersättning, vilket innebär att det kan föreligga stora svårigheter att fastställa

en given tidpunkt för när en sådan förmån eventuellt bör utges. Utredaren ska därför göra en analys av om det är möjligt att fastställa vilka handläggningstider som i normala fall kan vara acceptabla för olika slags ärenden. Dessutom ska utredaren analysera om det är lämpligt att låta orsaken till en utdragen handläggningstid i det enskilda ärendet inverka på rätten till ekonomisk kompensation.

En utgångspunkt för utredarens förslag i dessa avseenden ska vara förvaltningslagens (1986:223) regler, t.ex. 7 § nämnda lag, om allmänna krav på handläggning av ärenden. Dessutom ska beaktas att det inom delar av socialförsäkringslagstiftningen, bl.a. i lagen (1962:381) om allmän försäkring, förekommer bestämmelser som föreskriver särskilda utredningsåtgärder för vissa förmåner. Även Justitieombudsmannens olika beslut om långa handläggningstider, bör i detta sammanhang utgöra en utgångspunkt för utredarens förslag.

En eventuell skyldighet att betala ekonomisk kompensation får inte inverka på det skadeståndsansvar som staten har enligt skadeståndslagen och som skulle kunna bli tillämpligt vid långsam handläggning. Regelsystemet bör alltså inte utformas utifrån skadeståndsrättsliga principer utan snarare bygga på en beräkningsgrund liknande ränta.

Utgångspunkten för utredarens arbete ska vara att föreslå ett regelsystem som innebär att Försäkringskassan ska vara skyldig att utge ekonomisk kompensation till försäkrade som fått vänta på en ersättning under oacceptabelt lång tid. Utredaren ska därvid analysera förutsättningarna för att införa en sådan ordning samt utarbeta ett heltäckande regelsystem för när Försäkringskassan i olika fall ska vara skyldig att betala sådan kompensation. Utredaren ska särskilt eftersträva att detta regelsystem är förenligt med de lagregler och grundläggande principer som gäller för återbetalning från den offentliga förvaltningen.

Utredarens förslag ska även vara så utformat att tillämpningen av regelverket i enskilda ärenden kännetecknas av likformighet och rättssäkerhet. Höga krav måste också ställas på att systemet är överblickbart och begripligt för den enskilde.

Utifrån de regler och administrativa rutiner som utredaren föreslår ska en redovisning göras av de kostnader som bedöms

uppkomma för Försäkringskassan, den enskilde och staten i övrigt. I uppdraget ingår att särskild hänsyn till detta tas redan vid utformningen av förslagen, så att kostnaderna så långt som möjligt hålls nere.

Utredaren bör också överväga hur en eventuell ekonomisk kompensation från Försäkringskassan ska behandlas när vissa inkomstberoende socialförsäkringsförmåner, t.ex. bostadsstöd, ska beviljas. Utredaren ska vidare analysera behovet av, samt föreslå särskilda regler, som kan krävas för t.ex. retroaktiva utbetalningar, kvittning mot försäkrads återbetalningsskyldighet eller skyldighet att betala ränta och skattefrågor.

Utredaren ska noga redovisa praktiskt genomförbara lösningar för hur de administrativa system, som kommer att krävas för att genomföra förslagen, bör utformas.

Utredaren ska i sitt arbete särskilt eftersträva att detta så långt som möjligt utmärks av enkelhet och tydlighet. I de fall särskilda regler föreslås ska en analys därför också göras om vilka eventuella extra kostnader, för bland annat Försäkringskassans administration, som sådana förslag bedöms få.

Utredaren ska även överväga hur en ekonomisk kompensation på ett ändamålsenligt sätt kan finansieras, t.ex. i syfte att skapa incitament för Försäkringskassan att handlägga ärenden skyndsamt.

Vidare ska reglerna utformas på ett sammanhållet sätt så att de kan läggas samman i en gemensam författning för socialförsäkringen.

Utredaren ska vidare i sitt arbete ta del av de internationella erfarenheter och idéer som finns i den nu aktuella frågan och särskilt beakta EG-rättsliga aspekter.

I uppdraget ingår även sådana ersättningar som kommer att föras över från Försäkringskassan till den nya Pensionsmyndigheten den 1 januari 2010.

Utredaren ska lämna de förslag till författningsändringar som behövs samt analysera och föreslå de särskilda övergångsbestämmelser som kan krävas.

Redovisning av uppdraget

Till utredningen ska representanter för Försäkringskassan knytas för att biträda kommittén i sitt arbete.

Utredaren ska samråda med utredningen angående statens skadeståndsansvar vid överträdelser av Europakonventionen (Ju 2009:08) samt med övriga berörda myndigheter och organisationer.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2010.

(Socialdepartementet)