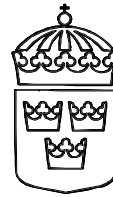


Regeringens proposition

2008/09:3



Ränta vid återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen
m.m.

Prop.
2008/09:3

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 4 september 2008.

Fredrik Reinfeldt

Beatrice Ask
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring som rör reglerna om återkrav av arbetslöshetsersättning.

I propositionen föreslås att ersättningstagare som inte i rätt tid återbetalar ett återkrävt belopp ska debiteras dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635). En ersättningstagare som är återbetalningsskyldig, men som har kommit överens med en arbetslöshetskassa om en avbetalningsplan eller har fått anstånd med betalningen, ska enligt förslaget debiteras en lägre ränta. Det föreslås också att en arbetslöshetskassa ska kunna efterge krav på återbetalning av arbetslöshetsersättning eller ränta om det finns särskilda skäl.

Möjligheterna till avräkning av återkrävda ersättningsbelopp gentemot framtida utbetalningar av arbetslöshetsersättning föreslås utökas.

Slutligen föreslås att en arbetslöshetskassa ska ges möjlighet att i vissa fall innehålla arbetslöshetsersättning eller lämna ersättning med ett lägre belopp under tid då ersättningsrätten är under utredning.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 2 mars 2009. Äldre bestämmelser ska dock fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

I propositionen görs även bedömningen att förordningsändringar bör göras så att reglerna för återkrav och ränta i de arbetsmarknadspolitiska förordningarna och i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring blir mer enhetliga.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Bakgrund	7
5	Gällande rätt	8
5.1	Lagen om arbetslöshetsförsäkring	8
5.2	De arbetsmarknadspolitiska förordningarna	9
5.3	Principen om <i>condictio indebiti</i>	10
6	Internationella överenskommelser	10
7	Överväganden och förslag	11
7.1	Behovet av nya regler	11
7.2	Inga regler om strikt återbetalningsskyldighet införs	12
7.3	Regler om ränta	15
7.4	Skärpta regler för eftergift	20
7.5	Utökade möjligheter till avräkning	23
7.6	Regler om rätt att innehålla ersättning i vissa fall	24
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	26
9	Konsekvenser	28
10	Författningskommentar	29
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian ”Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m.” (Ds 2007:53)	33
Bilaga 2	Lagförslaget i promemorian Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m. (Ds 2007:53)	34
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	37
Utdrag ur	protokoll vid regeringssammanträde den 4 september 2008	38

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2008/09:3

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

dels att 68 och 68 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas fem nya paragrafer, 68 b–68 e och 70 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

68 §¹

Har någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt orsakat att ersättning lämnats obehörigen eller med för högt belopp *eller har någon på annat sätt obehörigen eller med för högt belopp fått ersättning och har han eller hon skäligen bort inse detta, skall det som betalats ut för mycket betalas tillbaka. Detta gäller om det inte i det särskilda fallet finns anledning att helt eller delvis befria från återbetalningsskyldighet.*

Vid återbetalningsskyldighet enligt första stycket får vid senare utbetalning skäligt belopp innehållas i avräkning från vad som betalats ut för mycket.

Har någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt orsakat att ersättning lämnats obehörigen eller med för högt belopp *ska det som betalats ut för mycket betalas tillbaka. Detsamma gäller om någon på annat sätt fått ersättning obehörigen eller med för högt belopp och han eller hon skäligen bort inse detta.*

68 a ²

Har någon som fått ersättning från en arbetslöshetskassa senare fått lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid, *skall* ersättningen från arbetslöshetskassan *återbetalas. Detta gäller dock inte om det i det*

Har någon som fått ersättning från en arbetslöshetskassa senare fått lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid, *ska* ersättningen från arbetslöshetskassan *betalas tillbaka.*

¹ Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

² Senaste lydelse 2006:470.

68 b §

Om en person är återbetalningsskyldig enligt 68 eller 68 a §, får arbetslöshets-kassan medge anstånd med betalningen eller träffa avtal med den återbetalningsskyldige om en avbetalningsplan. Arbetslöshets-kassan ska i sådant fall ta ut ränta på det obetalda beloppet.

Ränta ska tas ut från den dag då anståndet medgavs eller avtalet om avbetalningsplan träffades, dock inte för tid innan det återkrävda beloppet har förfallit till betalning.

Ränta ska tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

68 c §

Om ett belopp som har återkrävts med stöd av 68 eller 68 a § inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) tas ut på beloppet. Detsamma gäller när den återbetalningsskyldige medgett anstånd med betalningen eller träffat avtal om en avbetalningsplan enligt 68 b § och betalning inte sker inom överenskommen tid.

68 d §

Om det finns särskilda skäl, får arbetslöshetskassan helt eller delvis efterge ett krav på återbetalning enligt 68 eller 68 a § eller ränta enligt 68 b eller 68 c §.

68 e §

Vid återbetalningsskyldighet enligt 68 eller 68 a § eller skyldighet att betala ränta enligt 68 b eller 68 c §, får arbetslöshetskassan, vid en senare utbetalning av arbetslöshets-ersättning, besluta att innehålla ett skäligt belopp i avräkning mot det krävda beloppet.

70 §

Om det finns sannolika skäl att anta att den sökande kommer att stängas av från rätten till ersättning eller att ersättningen kommer att sättas ned, får en arbetslöshetskassa besluta att ersättningen ska hållas inne eller lämnas med ett lägre belopp till dess beslut i ärendet om avstängning eller nedsättning fattas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 2 mars 2009.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Arbetsmarknadsdepartementet har utarbetat promemorian Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m. (Ds 2007:53). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats.

En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena samt en remissammanställning finns tillgängliga hos Arbetsmarknadsdepartementet (dnr A2007/6792/AE).

Lagändringarna faller inte inom Lagrådets granskningsområde.

4 Bakgrund

Den 12 maj 2005 beslutade regeringen att inrätta en arbetsgrupp inom Regeringskansliet med uppdrag att se över vissa frågor om återkrav av felaktigt utbetalda ersättningar, bidrag och lån. Arbetsgruppens uppdrag var bl.a. att ta fram förslag om skyldighet för den enskilde att betala ränta vid återkrav. Frågan om skyldighet för den enskilde att betala ränta inom socialförsäkringens och arbetslöshetsförsäkringens områden skulle behandlas med förtur. Arbetsgruppen lämnade den 12 december 2005 en delrapport med förslag till regler om skyldighet för den enskilde att betala viss ränta vid återkrav av socialförsäkringsförmåner och aktivitetsstöd (dnr S2005/10082/SF).

Den 8 februari 2007 överlämnade regeringen en proposition (prop. 2006/07:49 Vissa regler om ränta i samband med återkrav) till riksdagen med förslag som möjliggör för Försäkringskassan att debitera ränta vid återkrav av socialförsäkringsförmåner. Förslaget antogs av riksdagen den 11 april 2007 (bet. 2006/07:SfU6, rskr. 2006/07:143). Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2007 och gäller för återkrav som beslutas av Försäkringskassan efter den tidpunkten.

Även arbetet med att se över reglerna om återkrav och ränta på arbetsmarknadspolitiken område fortsatte efter det att arbetsgruppen hade redovisat sin delrapport. Arbetet resulterade i promemorian Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m. (Ds 2007:53), vilken ligger till grund för förslagen i denna proposition.

Den 18 december 2007 beslutade regeringen att tillsätta utredningen Enhetligare regler om återkrav (Dir. 2007:177) med uppdrag att ta fram enhetligare regler om återkrav av förmåner för personligt ändamål inom de centrala delarna av välfärdssystemen. Utredningsuppdraget omfattar inte det arbetsmarknadspolitiska området. Utredaren ska redovisa sitt arbete senast den 1 december 2008.

5.1 Lagen om arbetslöshetsförsäkring

Regler om återbetalning

Bestämmelser om återbetalning av arbetslöshetsersättning finns i 68 och 68 a §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

I 68 § anges att om någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har orsakat att ersättning lämnats obehörigen eller med för högt belopp eller om någon på annat sätt obehörigen eller med för högt belopp har fått ersättning och han eller hon skäligen bort inse detta, ska det som betalats ut för mycket betalas tillbaka. Detta gäller om det inte i det särskilda fallet finns anledning att helt eller delvis befria någon från återbetalningsskyldigheten. Vid återbetalningsskyldighet får vid senare utbetalning ett skäligt belopp innehållas i avräkning från vad som betalats ut för mycket.

Återbetalningsregeln i 68 § är uppdelad i två led. Enligt det första ledet saknar uppsåt eller oaktsamhet betydelse. Det avgörande för frågan om det föreligger återbetalningsskyldighet är om det är ersättningstagaren som har orsakat den felaktiga utbetalningen. Det krävs således inte att ersättningstagaren förstått att den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att anmäla förändrade förhållanden skulle kunna orsaka en felaktig utbetalning. Det andra ledet tillämpas då ersättningstagaren inte själv har orsakat den felaktiga utbetalningen. Har ersättningen uppburits i god tro finns det inte någon grund för återbetalningsskyldighet. För återbetalningsskyldighet krävs att ersättningstagaren skäligen bort inse att ersättningen har betalats ut felaktigt.

Av 68 a § följer att den som fått ersättning från en arbetslöshetskassa och senare får lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid, är skyldig att återbetala ersättningen till arbetslöshetskassan. Detta gäller dock inte om det finns anledning att helt eller delvis befria någon från återbetalningsskyldighet.

Återbetalningsskyldigheten enligt 68 § avser ersättning som har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Återbetalningsskyldigheten enligt 68 a § avser däremot ersättning som har betalats ut i enlighet med reglerna i lagen om arbetslöshetsförsäkring, men där nya omständigheter sedan har tillkommit genom att ersättningstagaren fått lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid. Vid återkrav enligt 68 a § saknas möjlighet för arbetslöshetskassan att, såsom vid återkrav enligt 68 §, avräkna det återkrävda beloppet mot senare utbetalningar av arbetslöshetsersättning.

Enligt 43 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsersättning ska en sökande stängas av från ersättning under viss tid om han eller hon lämnat sitt arbete utan giltig anledning eller skilts från arbetet på grund av otillbörligt uppförande. Enligt 45 a § samma lag ska den som avvisat ett erbjudet lämpligt arbete utan godtagbart skäl eller utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete ändå genom sitt uppträdande uppenbarligen har vållat att anställning inte kommit till stånd, få sin ersättning nedsatt under viss tid.

Avstängningstiden räknas från den dag då det förhållande som föranleder avstängningen inträffade (45 § tredje stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring). Motsvarande gäller vid nedsättning av ersättning (45 a § fjärde stycket).

Regler om ränta

I lagen om arbetslöshetsförsäkring finns inte några regler om skyldighet att debitera eller betala ränta på återkrävda belopp.

5.2 De arbetsmarknadspolitiska förordningarna

Regler om återbetalning eller återkrav

På arbetsmarknadspolitikens område finns en rad förordningar som reglerar olika ekonomiska stödformer till enskilda, företag eller organisationer. Regler om sådana stöd finns t.ex. i förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd, förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, förordningen (1997:1275) om anställningsstöd, förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga, förordningen (2006:1481) om stöd för nystartsjobb samt förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin.

I de arbetsmarknadspolitiska förordningarna finns regler om återbetalningsskyldighet, om möjlighet för den utbetalande myndigheten att dra av ett skäligen belopp mot en senare utbetalning och om eftergift av återbetalningsskyldighet.

I förordningen om jobb- och utvecklingsgarantin åläggs den utbetalande myndigheten att kräva tillbaka det som mottagaren fått för mycket. I övriga förordningar åläggs den som fått ett felaktigt belopp att återbetala detta. I samtliga förordningar är dock utgångspunkten att felaktigt utbetalda belopp ska återbetalas oberoende av vad som har orsakat den felaktiga utbetalningen. Återbetalningsskyldigheten är således inte beroende av vem som har orsakat felet. Den är inte heller beroende av om betalningsmottagaren har insett eller bort inse felet. I förordningarna krävs genomgående särskilda skäl för att betalningsmottagaren ska få befrias från återbetalningsskyldigheten eller för att den utbetalande myndigheten ska få underlåta att återkräva ett felaktigt utbetalt belopp. Det finns också regler i förordningarna om att den utbetalande myndig-

heten i beslutet ska ange vad de särskilda skälen för eftergift består i och dokumentera den information som ligger till grund för beslutet.

I förordningen om jobb- och utvecklingsgarantin finns inte någon bestämmelse som ger den utbetalande myndigheten rätt att avräkna det återkrävda beloppet från en senare utbetalning. En sådan möjlighet finns däremot för övriga stöd och ersättningar som regleras i de arbetsmarknadspolitiska förordningarna.

Regler om ränta

I de arbetsmarknadspolitiska förordningarna finns inte några regler om skyldighet att debitera eller betala ränta på återkrävda belopp.

5.3 Principen om *condictio indebiti*

På det civilrättsliga området gäller som huvudregel att en felaktig utbetalning kan krävas tillbaka. Denna återkravs rätt brukar med en term lånad från romersk rätt kallas *condictio indebiti*. Det finns flera vägledande rättsfall om *condictio indebiti*. Av dessa framgår att principen är föremål för vissa undantag. När den som mottagit den felaktiga utbetalningen har varit i god tro om att betalningen varit felaktig samt förbrukat beloppet eller på annat sätt inrättat sig efter betalningen, har exempelvis kravet på återbetalning ogillats. Allmänt används begreppet principen om *condictio indebiti* som synonymt med återkravs rätten tillsammans med de undantag från denna rätt som anses gälla.

6 Internationella överenskommelser

Regler som rör arbetslöshetsersättning finns i ILO:s konvention 102 om minimistandard för social trygghet och konvention 168 om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet. I den senare konventionen anges i artiklarna 20–22 att en förmån som en arbetslös person skulle haft rätt till kan förvägras, tas tillbaka, dras in eller minskas under vissa förutsättningar.

I den reviderade europeiska sociala stadgan finns föreskrifter i artikel 1 om rätt till arbete och i artikel 12 om rätt till social trygghet. Europeiska kommittén för sociala rättigheter är det organ som övervakar föreskrifternas efterlevnad. Kommittén har vid prövning av om artiklarna 1 och 12 efterlevs berört frågor om arbetslöshetsersättning.

7.1 Behovet av nya regler

Regeringens bedömning: Det finns skäl att lägga fram förslag till ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring utan att avvakta utredningen Enhetligare regler om återkrav (Dir. 2007:177).

Remissinstanserna: Flera remissinstanser ställer sig frågande till varför regeringen har valt att inte samordna införandet av de nu föreslagna reglerna med den pågående utredningen Enhetligare regler om återkrav (Dir. 2007:177, nedan kallad utredningen). *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* avstyrker samtliga förslag i promemorian bl.a. på den grunden. Även *Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)*, *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* och *Småföretagarnas arbetslöshetskassa* anser att det finns anledning att invänta utredningen innan man genomför de föreslagna förändringarna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. *Delegationen mot felaktiga utbetalningar (Fi 2005:03)* förordar att utredningen inväntas, dels för att det då utredningen är klar kommer att föreligga ett mer grundligt utrett förslag, dels för att enhetliga bestämmelser bör eftersträvas inom samtliga trygghetssystem. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* anser att det är anmärkningsvärt att arbetslöshetsförsäkringens återkravsregler inte ingår i utredningen, särskilt med hänsyn till att både utredningen och förslagen i den nu aktuella promemorian syftar till att öka likformigheten mellan regelverken. De nu aktuella förslagen blir enligt Arbetslöshetskassornas samorganisation att betrakta som ett provisorium. Även *Landsorganisationen (LO)* befarar att ett snabbt genomförande av dessa lagändringar riskerar att endast bli ett provisorium som sedan kommer att ändras för att likna de regler som kommer att gälla för socialförsäkringen.

Skälen för regeringens bedömning: Såsom beskrivits i avsnitt 4 påbörjades en översyn av reglerna om återkrav och ränta på arbetsmarknadspolitikens område långt innan något beslut hade fattats om att tillsätta utredningen Enhetligare regler om återkrav. Det finns flera skäl till att regeringen anser att det är angeläget att snarast se över återkravsreglerna på detta område.

Det är av yttersta vikt att regelverken på det arbetsmarknadspolitiska området är och upplevs som likformiga, förutsägbara och rättvisa. Detta gäller inte minst de regler som styr hanteringen av återkrav av utbetalda stöd och ersättningar. De regler som har samband med återkrav av felaktiga utbetalningar bör därför enligt regeringens mening som huvudregel vara utformade efter samma mönster, oavsett om de avser stöd enligt de arbetsmarknadspolitiska förordningarna eller utbetald arbetslöshetsersättning. Så ser emellertid inte regelverket ut i dag.

Regeringen har sedan den tillträdde år 2006 föreslagit en rad olika förändringar på det arbetsmarknadspolitiska området, främst inom arbetslöshetsförsäkringen. Regeringen är mån om att reglerna rörande arbetslöshetsförsäkringen ska ses som en helhet, varav återkravsreglerna är en

del. Det är därför angeläget att de nya reglerna kan träda i kraft så snart som möjligt.

På arbetsmarknadspolitikens område finns flera stödformer som på olika sätt skiljer sig från stödsystemen inom andra trygghetssystem. En sådan aspekt är att stödformerna på arbetsmarknadspolitikens område inte bara innefattar stöd och ersättningar till enskilda, utan även olika typer av stöd till t.ex. arbetsgivare. Uppdraget för utredningen Enhetligare regler om återkrav är dock begränsat till återkrav av felaktiga utbetalningar av förmåner för personligt ändamål.

När det gäller arbetslöshetsförsäkringen är vidare att beakta att ersättningen betalas ut och återkrävs av 33 självständiga arbetslöshetskassor, som är enskilda rättssubjekt och inte myndigheter. Det är tveksamt om det finns möjlighet att beakta arbetslöshetskassornas särart inom ramen för utredningsuppdraget.

En möjlighet att debitera ränta på återkrav infördes redan den 1 juli 2007 såvitt avser socialförsäkringsförmåner. Att Försäkringskassan står som utbetalare av flera av de arbetsmarknadspolitiska stöden och ersättningarna gör det än mer angeläget att motsvarande möjligheter införs beträffande arbetslöshetsersättningen och de ersättningar som regleras genom de arbetsmarknadspolitiska förordningarna.

Regeringen har viss förståelse för den kritik som uppkommit med anledning av att regeringen valt att inte invänta utredningen. Mot bakgrund av det som anförts ovan gör regeringen ändå bedömningen att det finns skäl att redan nu föreslå regler gällande bl.a. ränta vid återkrav på det arbetsmarknadspolitiska området.

7.2 Inga regler om strikt återbetalningsskyldighet införs

Regeringens bedömning: Nuvarande regler om förutsättningarna för återbetalningsskyldighet ska fortsätta att gälla.

Regeringens förslag: Lagtexten bör förtydligas.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att en s.k. strikt återbetalningsskyldighet ska införas i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Remissinstanserna: *Svenskt Näringsliv, Centrala studiestödsnämnden, Kronofogdemyndigheten och Länsrätten i Stockholms län* tillstyrker förslaget. *Justitiekanslern, Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, LO, TCO, SACO, Sveriges Ingenjörer, Akademikerförbundet SSR, Arbetslöshetskassornas Samorganisation, Småföretagarnas Arbetslöshetskassa, Delegationen mot felaktiga utbetalningar (Fi 2005:03), Industrifacket Metall* samt *Försäkringskassan* är kritiska eller avstyrker helt förslaget. *Övriga remissinstanser* lämnar förslaget utan erinran eller avstår från att yttra sig.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: I promemorian föreslås att en s.k. strikt återbetalningsskyldighet bör införas i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Om någon fått ersättning som han eller hon inte har varit berättigad till, borde enligt förslaget i promemorian den felaktigt utbetalda ersättningen återbetalas, oberoende av vad

eller vem som har orsakat den felaktiga utbetalningen. Förslaget innebär således att det inte längre skulle ha någon betydelse om det är den utbetalande myndigheten som har orsakat den felaktiga utbetalningen. Det skulle inte heller ha någon betydelse om betalningsmottagaren har varit i s.k. god tro. På detta sätt skulle enhetlighet uppnås med de återkravsregler som gäller för de ersättningar och stöd som lämnas enligt de arbetsmarknadspolitiska förordningarna.

Delegationen mot felaktiga utbetalningar anser att en skärpning av återkravsreglerna bör föregås av ett utförligare resonemang kring skälen för och emot den nuvarande ordningen. Delegationen ifrågasätter det lämpliga i att ha lika hårda återkravsbestämmelser oavsett vem som har orsakat felet eller varför det har blivit fel och anser att dessa frågor bör utredas närmare innan eventuella ändringar görs.

LO delar visserligen uppfattningen att arbetslöshetsförsäkringens regler bör samordnas med de regler som gäller för de olika arbetsmarknadspolitiska stöden, men motsätter sig att samordningen görs på så sätt att den strikta återbetalningsskyldigheten i de arbetsmarknadspolitiska förordningarna ges företräde. *LO* påpekar att man i direktiven till den pågående utredningen Enhetligare regler om återkrav framhåller att det kan förefalla orättvist att den som utan egen förskyllan och i god tro mottagit ersättning kan bli föremål för återkrav, varför utredaren har fått i uppdrag att utreda denna fråga. *LO* kan mot den bakgrunden inte förstå varför det är möjligt att inom arbetslöshetsförsäkringen utan noggrannare utredning ta bort kopplingen till begreppet ”god tro”.

Flera remissinstanser, däribland *Arbetsförmedlingen*, *SACO* och *TCO* är kritiska till förslaget bl.a. på den grunden att det kan vara svårt för den enskilde att avgöra om den ersättning han eller hon har fått är felaktig. Enligt *Arbetsförmedlingen* är regelverket komplicerat och för den enskilde ersättningsmottagaren näst intill ogenomträngligt. Ersättningsmottagen har därför mycket små möjligheter att bedöma om utbetald ersättning är korrekt. En arbetssökande kan också tidvis i sitt ersättningsärende samtidigt ha kontakter med såväl arbetslöshetskassan som *Arbetsförmedlingen* och *Försäkringskassan*. De olika myndigheternas och arbetslöshetskassornas kompetensområden gör det än svårare för en enskild att göra en egen bedömning av rätten till ersättning och dagpenningens storlek. Enligt *Arbetsförmedlingen* talar därför starka skäl för att bibehålla den nuvarande regeln som bygger på principen om *condictio indebiti*. Även *SACO* anser att en sökande inom social- och bidragssystemen bör ha rätt till ett visst skydd mot att få ersättningen ifrågasatt i efterhand, i synnerhet om regelverket eller rättsläget är oklart. *SACO* påpekar vidare att bedömningen av om ersättning utgått felaktigt skiljer sig åt när det är fråga om återkrav enligt de arbetsmarknadspolitiska förordningarna och när det är fråga om återkrav enligt 68 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. I den förstnämnda situationen kan exempelvis frånvaro från den arbetsmarknadspolitiska aktiviteten bedömas på rent objektiva grunder. När det gäller arbetslöshetsförsäkringen finns det däremot en rad kriterier som ska vara uppfyllda för att ersättningsrätt ska föreligga. Det är således betydligt svårare att i dessa fall bedöma om ersättning har betalats ut felaktigt, varför avsaknaden av utrymme att beakta god tro inom just arbetslöshetsförsäkringen riskerar att leda till minskad rättssäkerhet och trygghet för den enskilde. *Arbetslöshets-*

kassornas Samorganisation för ett liknande resonemang och tillägger att även arbetslöshetsersättningens karaktär talar mot ett strikt återbetalningsansvar. Dagenningen ersätter en tidigare förvärvsinkomst och torde i normalfallet konsumeras inom kort tid från utbetalningen. Även *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* befarar att den föreslagna återkravsbestämmelsen, som enligt inspektionen innebär ett väsentligt avsteg från principen om *conditio indebiti*, kan komma att få stötande konsekvenser i enskilda fall.

Enligt *Arbetsförmedlingen* saknas också anledning att hålla arbetslöshetskassorna skadeslösa i de fall då det är arbetslöshetskassorna som har orsakat de felaktiga utbetalningarna. Det är arbetslöshetskassorna som erhåller statsbidrag och som ansvarar för att ersättningen utges författningensenligt. Arbetslöshetskassorna ska enligt gällande lag regelmässigt och utan tillsynsmyndighetens anmaning återbetala statsbidrag för felaktigt utgiven arbetslöshetsersättning. Förslaget att enskilda som erhållit arbetslöshetsersättning i god tro ska vara ovillkorligt återbetalningsskyldiga även för fel begångna av arbetslöshetskassorna riskerar enligt *Arbetsförmedlingen* att undergräva förtroendet för arbetslöshetsförsäkringen och ta bort det incitament till en korrekt regeltillämpning som den nuvarande ordningen innebär. Även *SACO* befarar att tilltron till och legitimiteten hos systemet snarare kommer att minska än öka om den enskilde riskerar att bli återbetalningsskyldig för fel som en arbetslöshetskassa har begått.

Flera remissinstanser påtalar att förslaget innebär att återkravsbestämmelserna enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring kommer att se annorlunda ut än motsvarande bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring. *SACO* ifrågasätter på den grunden om någon högre rättvisa eller någon högre grad av likriktning och transparens kommer att uppnås med de föreslagna ändringarna. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* kan inte heller se någon anledning till varför en ersättningstagare ska behandlas olika beroende på om förmånen betalas ut enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring eller lagen om allmän försäkring och påpekar att 68 § lagen om arbetslöshetsförsäkring är utformad efter mönster av 20 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. *Försäkringskassan* menar att det är naturligt med en strikt återbetalningsskyldighet i situationer då betalningsmottagaren annars skulle kunna få dubbla ersättningar (jfr 68 a §), men att förhållandena är annorlunda i den situation som avses i 68 §. *Försäkringskassan* efterlyser ett utförligare resonemang kring varför reglerna om återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen bör vara annorlunda än motsvarande regler inom socialförsäkringen.

Några remissinstanser, däribland *Kronofogdemyndigheten*, har anfört att om god tro inte längre kommer att utgöra grund för underlåtelse av återkrav, måste god tro i vart fall kunna utgöra ett skäl för eftergift. *Justitiekanslern* ifrågasätter om inte den enskilde rentav i vissa fall har en civilrättsligt grundad rätt att behålla pengarna med hänsyn till principen om *conditio indebiti*.

Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig är starkt kritiska mot förslaget att införa en s.k. strikt återbetalningsskyldighet i lagen om arbetslöshetsförsäkring. Med beaktande av de skäl som anförts mot den föreslagna ändringen, väljer regeringen att inte gå vidare med förslaget.

7.3 Regler om ränta

Regeringens förslag: Om en person är återbetalningsskyldig enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring, får en arbetslöshetskassa medge anstånd med betalningen eller träffa avtal med den återbetalningsskyldige om en avbetalningsplan. Arbetslöshetskassan ska i sådant fall ta ut ränta på det obetalda beloppet. Ränta ska tas ut från den dag anståndet medgavs eller avtalet om avbetalningsplan träffades, dock inte för tid innan det återkrävda beloppet har förfallit till betalning. Ränta ska tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

Om ett belopp som har återkrävts inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta enligt räntelagen tas ut på beloppet. Detsamma ska gälla när den återbetalningsskyldige medgetts anstånd med betalningen eller träffat avtal med arbetslöshetskassan om en avbetalningsplan och betalning inte sker inom avtalad tid.

Regeringens bedömning: Motsvarande regler bör gälla även för de stöd och ersättningar som regleras genom förordningar på det arbetsmarknadspolitiska området.

Promemorians förslag och bedömning: Överensstämmer i sak med regeringens förslag och bedömning. Författningsförslaget i promemorian har dock en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: Länsrätten i Stockholms län, Statskontoret, Skatteverket, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, Delegationen mot felaktiga utbetalningar (Fi 2005:03), LO, Industrifacket Metall samt Svenskt Näringsliv tillstyrker eller är positiva till förslaget i promemorian. Kronofogdemyndigheten och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen anser att reglerna om ränta bör göras tydligare. LO, SACO och Sveriges Ingenjörer anser att det är rimligt att det finns en parallellitet i regelverket så att även en ersättningstagare får möjlighet att kräva ränta, i den mån ersättningstagaren inte har fått den ersättning han eller hon är berättigad till. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation och TCO ser visserligen inga principiella hinder mot att införa regler om ränta vid återkrav, men anser att sådana regler inte ska införas innan utredningen Enhetligare regler om återkrav är slutförd (Dir. 2007:177). Flera remissinstanser, däribland Statskontoret och Småföretagarnas arbetslöshetskassa påtalar vikten av att ha enhetliga regler för ränta vid återkrav i samtliga trygghetssystem. Centrala studiestödsnämnden noterar att de föreslagna reglerna avviker från direktiven till utredningen Enhetligare regler för återkrav när det gäller just räntebestämmelserna. Skatteverket anser att de föreslagna räntorna inte bör vara avdragsgilla vid inkomstbeskattningen. Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot att regler om ränta vid återkrav också införs för de stöd och ersättningar

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Bestämmelser om ränta vid återkrav bör införas

Rätt att ta ut ränta på en fordran som baseras på offentligrättslig lagstiftning förutsätter uttryckligt författningsstöd. Några bestämmelser som ger arbetslöshetskassorna rätt att debitera ränta finns för närvarande inte i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. I promemorian görs bedömningen att en möjlighet att debitera ränta bör införas i två situationer. För det första bör ränta i form av dröjsmålsränta tas ut om någon som är återbetalningsskyldig inte betalar tillbaka det återkrävda beloppet i rätt tid. För det andra bör ränta tas ut om någon som är återbetalningsskyldig medges anstånd med betalningen eller träffar ett avtal med arbetslöshetskassan om en avbetalningsplan.

En förutsättning för att trygghetssystemens legitimitet ska kunna upprätthållas är bl.a. att felaktiga utbetalningar kan krävas tillbaka. Det framstår dock enligt regeringens uppfattning som otillfredsställande att den som disponerar medel som han eller hon inte är berättigad till inte ska behöva vidkännas någon annan konsekvens av detta än själva återbetalningsskyldigheten. Detta gäller särskilt i de fall då den som har befunnits återbetalningsskyldig dröjer med att betala tillbaka det återkrävda beloppet. På förmögenhetsrättens område gäller allmänt att den som inte betalar en räkning i rätt tid kan bli skyldig att betala ränta på skulden. Bestämmelser om dröjsmålsränta på förmögenhetsrättens område finns i räntelagen (1975:635). Enligt regeringens mening bör samma regler som tillämpas på det förmögenhetsrättsliga området tillämpas när någon underlåter att i rätt tid återbetala felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning. En sådan ordning kommer sannolikt minska benägenheten för ersättningstagare att tillgodogöra sig ersättning som han eller hon inte har rätt till och öka benägenheten att så snart som möjligt återbetala medel som har betalats ut på felaktiga grunder.

Regeringen föreslår därför att ränta ska tas ut på det återkrävda beloppet när en person som är återbetalningsskyldig enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring inte betalar tillbaka beloppet i rätt tid. Ränta bör också debiteras den som har medgetts anstånd med återbetalningen eller träffat ett avtal med arbetslöshetskassan om en avbetalningsplan. Motvarande bör gälla för de stöd och ersättningar inom det arbetsmarknadspolitiska området som regleras genom förordningar. Regeringen avser att göra erforderliga förordningsändringar.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen anser att det bör framgå av lagtexten att arbetslöshetskassorna kan bevilja anstånd eller träffa avtal med den enskilde om en avbetalningsplan. Regeringen delar den uppfattningen. Det författningsförslag som fanns i promemorian har därför omarbetats så att det av författningstexten nu uttryckligen framgår att arbetslöshetskassorna får träffa sådana överenskommelser.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen har även efterfrågat ett bemyndigande för myndigheten att utfärda tillämpningsföreskrifter

beträffande de närmare förutsättningarna för medgivande av anstånd och träffande av avtal om avbetalningsplaner. Regeringen finner dock inte anledning att ge myndigheten något ytterligare bemyndigande utöver den möjlighet som myndigheten redan har att meddela verkställighetsföreskrifter med stöd av 31 § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring.

LO, SACO och Sveriges Ingenjörer anser att det bör finnas en parallelitet i regleringen så att även ersättningsmottagaren får möjlighet att kräva ränta av staten eller arbetslöshetskassan, om han eller hon inte har fått den ersättning som han eller hon varit berättigad till. Ersättning för ränteförlust kan utges i form av skadestånd enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer. Enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen kan staten åläggas skadeståndsansvar för skada som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten svarar. Detsamma gäller enligt 3 kap. 3 § skadeståndslagen för ren förmögensskada som vållas av att en myndighet genom fel eller försummelse lämnar felaktiga upplysningar eller råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Arbetslöshetskassorna är visserligen inga myndigheter. Deras administration av arbetslöshetsförsäkringen anses dock innefatta myndighetsutövning. Fel och försummelse vid handläggningen kan därför under vissa förutsättningar föranleda skadeståndsskyldighet för staten. Enligt förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten handlägger Justitiekanslern anspråk på ersättning som grundas på ett påstående om felaktigt beslut eller underlåtenhet att meddela beslut. I övriga fall har Justitiekanslern uppdragit åt Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att handlägga anspråk på ersättning för skador som har inträffat inom inspektionens verksamhetsområde. En enskild som har gjort en ränteförlust kan således vända sig till Justitiekanslern respektive Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och begära ersättning för den förlusten. Enligt regeringens mening saknas därmed behov av att i lagen om arbetslöshetsförsäkring införa en skyldighet för arbetslöshetskassorna att betala ränta till ersättningstagare som inte har fått den ersättning som de skulle ha haft rätt till.

Vilken typ av ränta bör införas?

Från och med den 1 juli 2007 ska Försäkringskassan ta ut ränta vid återkrav av socialförsäkringsförmåner (se prop. 2006/07:49, bet. 2006/07:SfU6, rskr. 2006/07:134). Försäkringskassan ska ta ut dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:35) om ett återkrävt belopp inte betalas i rätt tid. En lägre räntesats ska dock tillämpas om den återbetalningskyldige följer en avtalad avbetalningsplan eller har beviljats anstånd med återbetalningen. Regeringen anförde i den ovan nämnda propositionen att den högre dröjsmålsräntan ska ses som en sanktion mot den som inte återbetalar ett återkrävt belopp i rätt tid. Den högre dröjsmålsräntan ska också verka som ett påtryckningsmedel gentemot den återbetalningskyldige och ge incitament till att avtal om avbetalningsplaner kommer till stånd (prop. 2006/07:49 s. 38).

Det är enligt regeringens mening lämpligt att räntereglererna på arbetslöshetsförsäkringens område överensstämmer med de regler som redan

gäller inom socialförsäkringsområdet. Regeringen föreslår därför att räntereglererna i lagen om arbetslöshetsförsäkring utformas efter samma mönster. Motsvarande regler bör också gälla för de stöd och ersättningar inom det arbetsmarknadspolitiska området som regleras genom förordningar.

Mot denna bakgrund föreslås, på samma sätt som gäller inom socialförsäkringsområdet, att den som har medgetts anstånd med betalningen eller träffat avtal med en arbetslöshetskassa om en avbetalningsplan, ska debiteras ränta från den dag då anståndet medgavs eller avtalet om avbetalningsplanen träffades, dock inte för tid innan återkravet har förfallit till betalning. Räntan ska motsvara statens utlåningsränta med ett tillägg av två procentenheter. Den som inte i rätt tid betalar ett återkrävt belopp eller försitter betalningsfristen enligt ett medgivet anstånd eller en avtalad avbetalningsplan, ska debiteras dröjsmålsränta enligt räntelagen från den dag som följer av räntelagens bestämmelser. Räntan ska beräknas enligt en räntefot som motsvarar referensräntan med ett tillägg av åtta procentenheter (se 6 § räntelagen).

I promemorian görs bedömningen att det inte bör införas någon skyldighet att betala ränta redan från den tidpunkt då den enskilde mottog den felaktiga utbetalningen. *Centrala studiestödsnämnden* påtalar att de föreslagna räntebestämmelserna i detta avseende avviker från direktiven till utredningen Enhetligare regler om återkrav (Dir. 2007:177), i vilka det anges att det ska övervägas om sådana ränteregler bör införas. Enligt regeringens uppfattning får en sådan typ av ränta anses särskilt betydande för den enskilde, särskilt i fall där det tar lång tid innan den felaktiga utbetalningen upptäcks eller beslutet om återkrav fattas, t.ex. på grund av långa handläggningstider hos arbetslöshetskassorna. Ett eventuellt införande av en sådan typ av ränta bör därför föregås av en mer djupgående analys än vad som har varit möjligt att göra inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Närmare om hur bestämmelserna ska tillämpas

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen anser att det av hänvisningen till räntelagen inte tydligt framgår vilka bestämmelser i räntelagen (1975:635) som arbetslöshetskassorna ska tillämpa. *Inspektionen* anser att det i stället bör införas bestämmelser i lagen om arbetslöshetsförsäkring som reglerar frågorna om när och på vilket sätt dröjsmålsränta ska utgå och om när ett beslut om återkrav ska anses förfallet till betalning.

Olika bestämmelser i räntelagen kan vara tillämpliga beroende på situationen i det enskilda fallet. Det är inte enbart bestämmelserna om bestämmande av förfallodag i 3 och 4 §§ räntelagen samt bestämmelsen i 6 § om beräkningen av dröjsmålsränta som kan vara tillämpliga. Även jämkning enligt 8 § samma lag kan komma i fråga. Det handlar således om en förhållandevis omfattande reglering som ska tillämpas. Det är därför enligt regeringens mening lämpligare att hänvisa till den reglering som redan finns i räntelagen än att införa motsvarande reglering i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Kronofogdemyndigheten, *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* och *Småföretagarnas arbetslöshetskassa* anser att det bör tydliggöras

från vilken tidpunkt som dröjsmålsränta ska beräknas. Enligt *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* är det inte klarlagt om ett beslut om återkrav av felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning kan anses vara förfallet till betalning när beslutet har fattats av arbetslöshetskassan eller först när beslutet har kommit den sökande till handa. Inspektionen anser att en i lag reglerad förfalldag kan bestämmas med utgångspunkt från den dag då beslutet om återkrav fattades, eftersom en arbetslöshetskassas beslut gäller omedelbart. Enligt *Småföretagarnas arbetslöshetskassa* infaller förfalldagen inom socialförsäkringen 30 dagar efter det att beslutet om återkrav har skickats till gäldenärens adress. För det fall ett beslut om återkrav skickas tillbaka till Försäkringskassan för att adressen är fel så kan någon förfallotid inte börja löpa. Beslutet får i så fall skickas på nytt till rätt adress med en ny förfallotid som beräknas från datumet för det nya utskicket. Småföretagarnas arbetslöshetskassa finner det lämpligt att arbetslöshetskassorna har motsvarande regler. Småföretagarnas arbetslöshetskassa anser också att förfallotiden bör förtydligas för det fall beslutet om återkrav överprövas samt om beslutet om återkrav inhi-beras.

Då en överenskommelse om anstånd eller en avbetalningsplan har träffats, ska ränta utgå från den dag då överenskommelsen träffades. Ränta får dock inte utgå för tid innan det återkrävda beloppet har förfallit till betalning. Detta innebär bl.a. att en person som har mottagit ett krav på att återbetala felaktigt utbetald ersättning senast en viss dag, inte är skyldig att betala ränta förrän från denna dag, även om han eller hon dessförinnan träffar en överenskommelse med arbetslöshetskassan om anstånd eller om en avbetalningsplan.

Dröjsmålsränta ska enligt förslaget utgå enligt räntelagens bestämmelser. Enligt 2 § räntelagen får inte ränta tas ut på en fordran som inte är förfallen till betalning. I 3 och 4 §§ räntelagen finns bestämmelser som reglerar hur förfalldagen bestäms när fråga är om dröjsmålsränta. Försittes betalningstiden för en fordran vars förfalldag är bestämd i förväg, utgår ränta på det krävda beloppet från förfalldagen. Denna bestämmelse blir exempelvis tillämplig när gäldenären har träffat en överenskommelse med borgenären om ett anstånd eller en avbetalningsplan, men försitter den avtalade betalningsfristen. I annat fall börjar dröjsmålsräntan löpa från den dag som infaller trettio dagar efter det att borgenären har avsänt räkning eller på annat sätt framställt krav på betalning med angivande att underlåtenhet att betala i rätt tid medför skyldighet att betala ränta (4 § första stycket). Oavsett vad som annars föreskrivs ska ränta betalas på en förfallen fordran senast från dagen för delgivning av ansökan om betalningsföreläggande eller av stämning i mål om utgivande av betalning (4 § fjärde stycket).

Enligt regeringens mening borde vad som gäller vid dröjsmål med betalning inom förmögenhetsrättens område även kunna tillämpas för den som inte återbetalar felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning i rätt tid. Att arbetslöshetskassornas beslut gäller omedelbart föranleder ingen annan bedömning. Det är rimligt att kräva att även arbetslöshetskassorna vidtar någon form av åtgärd för att framställa kravet för att förfallotiden ska börja löpa. Enligt räntelagen räknas betalningsfristen från det att kravet avsänts eller på annat sätt framställts. Det krävs således inte att kravet kommit gäldenären till handa eller att kravet har delgivits honom

eller henne. Av allmänna rättsgrundsatser följer dock att meddelandet går på avsändarens risk. Det ankommer således på den som kräver betalning att i händelse av tvist styrka att räkningen har avsänts eller att kravet har framställts på annat sätt. Den arbetslöshetskassa som vill säkra bevisning om att ett krav verkligen har skickats bör således skicka kravet rekommenderat eller använda sig av ett delgivningsförfarande.

Avdragsrätt vid inkomstbeskattningen

Skatteverket påtalar att båda de föreslagna typerna av ränta medför rätt till avdrag vid inkomstbeskattningen enligt huvudregeln i 42 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229). Enligt Skatteverket bör dock de föreslagna räntorna i stället upptas bland de utgifter som inte får dras av enligt 9 kap. inkomstskattelagen. Vidare anser Skatteverket att den borttagna avdragsrätten bör kompenseras genom att räntesatsen justeras så att slutresultatet blir detsamma. Detta innebär att den ränta som tas ut bör vara 30 procent lägre än den ränta som skulle vara avdragsgill. Med ett avdragsförbud anser Skatteverket att det blir enklare och mer rättvist för den som betalar räntorna, samtidigt som den administrativa bördan minskar för arbetslöshetskassorna och Skatteverket. Undantag från huvudregeln i inkomstskattelagen finns redan i dag på andra områden.

Frågan om de föreslagna räntorna ska undantas från avdragsrätten vid inkomstbeskattningen har inte behandlats i promemorian och regeringen har därför inte möjlighet att ta ställning i frågan inom ramen för detta lagstiftningsärende.

7.4 Skärpta regler för eftergift

Regeringens förslag: Om det finns särskilda skäl, får en arbetslöshetskassa helt eller delvis efterge krav på återbetalning eller ränta.

Regeringens bedömning: De regler om eftergift av återkrav som redan finns i de arbetsmarknadspolitiska förordningarna bör kompletteras med regler som ger den beslutande myndigheten möjlighet att även efterge krav på ränta.

Promemorians förslag och bedömning: Överensstämmer i sak med regeringens förslag och bedömning. Författningsförslaget i promemorian har dock en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har inget att erinra vare sig mot förslaget eller mot den bedömning som görs i promemorian. Flera remissinstanser anser dock att det bör klargöras vad som avses med särskilda skäl. *Svenskt Näringsliv* och *Arbetsförmedlingen* tillstyrker förslaget och instämmer i bedömningen att motsvarande regler bör gälla för eftergift av räntekrav avseende de stöd inom de arbetsmarknadspolitiska området som regleras genom förordningar. *Industrifacket Metall* är positivt till förslaget att även räntekrav ska kunna efterges, men anser i övrigt att gällande riktlinjer från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen om att möjligheten till eftergift ska

användas restriktivt är tillräckliga och att den föreslagna ändringen i lagtexten är onödig.

Justitiekanslern, Länsrätten i Stockholms län, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, LO och SACO är kritiska till förslaget att god tro inte ensamt ska kunna utgöra ett tillräckligt skäl för eftergift. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* anser att förslaget att arbetslöshetskassorna ska motivera skälen för eftergift och dokumentera den information som ligger till grund för beslutet är överflödigt, då detta ändå följer av allmänna förvaltningsrättsliga principer och då arbetslöshetskassorna redan i dag har sådana rutiner.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: En arbetslöshetskassa får enligt nuvarande ordning helt eller delvis befria en ersättningsstagare från återbetalningsskyldighet när det i det särskilda fallet finns anledning till det. Det bör enligt regeringens mening även fortsättningsvis finnas möjlighet för en arbetslöshetskassa att beakta den enskildes situation vid återkravstillfället på så sätt att ett krav på återbetalning kan efterges.

För att efterge ett krav på återbetalning av de stöd och ersättningar som regleras i de arbetsmarknadspolitiska förordningarna krävs särskilda skäl. Det krävs således starkare skäl för eftergift enligt dessa förordningar än enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring. Som ovan anförts är det viktigt att regelverken är likformiga och förutsägbara och upplevs som rättvisa. Förutsättningarna för att efterge ett krav på återbetalning av arbetslöshetsersättning bör därför så långt som möjligt överensstämma med förutsättningarna för att efterge ett krav på återbetalning av stöd och ersättningar enligt de arbetsmarknadspolitiska förordningarna.

En rimlig utgångspunkt bör vara att den som har fått ett belopp som han eller hon inte har rätt till, ska betala tillbaka detta. Med denna utgångspunkt framstår det inte som ett tillräckligt skäl för eftergift att det i det särskilda fallet finns anledning att befria från återbetalningsskyldighet. Regeringen föreslår därför att det för eftergift av återbetalningsskyldighet enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring, på samma sätt som inom den arbetsmarknadspolitiska regleringen i övrigt, ska krävas särskilda skäl. Detta framstår som särskilt angeläget då det, till skillnad mot vad som föreslås i promemorian, inte föreslås någon skärpning av förutsättningarna för återbetalningsskyldighet i 68 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. På samma sätt bör det vara möjligt att helt eller delvis efterge krav på ränta. Motsvarande eftergiftsmöjlighet bör även införas beträffande de stöd som regleras i de arbetsmarknadspolitiska förordningarna. Regeringen avser att göra erforderliga förordningsändringar.

Flera remissinstanser är kritiska till förslaget i promemorian att god tro inte ensamt ska kunna utgöra skäl för eftergift, utan att det ska krävas ytterligare någon eller några omständigheter. Dessa synpunkter får anses hänföra sig till förslaget om eftergift i kombination med förslaget i promemorian om att införa strikt återbetalningsskyldighet i 68 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. Dessa synpunkter får anses ha beaktats redan genom att regeringen inte föreslår någon ändring i 68 § lagen om arbetslöshetsförsäkring såvitt avser möjligheten att redan vid beslutet om återkrav ta hänsyn till om ersättningstagaren har varit i god tro.

Flera remissinstanser anser att det bör klargöras vad som avses med särskilda skäl. *Delegationen mot felaktiga utbetalningar (Fi 2005:03)* anser att en skärpning av reglerna bör föregås av ett resonemang kring skälen för och emot den nuvarande ordningen och att det bör förtydligas vad som avses med särskilda skäl. Även *Kronofogdemyndigheten* efterlyser ett klargörande av vad som avses med begreppet. *SACO* anser att en förutsättning för en skärpning av reglerna om eftergift är att lagstiftaren exemplifierar vad som ska anses utgöra särskilda skäl vid prövning av eftergift och på vilket sätt detta skiljer sig från nuvarande ordning. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* påpekar att det är mycket oklart i vilken mån den föreslagna ändringen av möjligheten till eftergift innebär en skärpning. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* noterar att *Försäkringskassan* i sin vägledning om aktivitetsstöd tolkat begreppet särskilda skäl som likalydande med begreppet ”i det särskilda fallet finns anledning” vilket är den nuvarande formuleringen i 68 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* ifrågasätter därför om den föreslagna lagändringen verkligen förändrar den praktiska innebörden eller endast blir en språklig justering. Samtidigt anser *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* att alltför snäva möjligheter till eftergift riskerar att skada allmänhetens förtroende för arbetslöshetsförsäkringen.

Såsom anförts i promemorian hänför sig bedömningen av om det föreligger särskilda skäl för eftergift huvudsakligen till betalningsmottagarens personliga situation vid tillfället för återbetalningen eller senare. När en fråga om eftergift väcks, ska en helhetsbedömning göras i varje enskilt fall. I jämförelse med begreppet synnerliga skäl är det klart att särskilda skäl inte avser lika extraordinära omständigheter. Det är dock enligt regeringens mening en skärpning i förhållande till den nuvarande formuleringen i 68 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. För exempel på omständigheter som kan tas med i bedömningen hänvisas till författningskommentaren i avsnitt 10.

Kronofogdemyndigheten efterlyser ett klargörande i frågan om det är den enskilde som ska visa att det föreligger särskilda skäl för eftergift eller om detta ska beaktas av arbetslöshetskassan ex officio. Det får enligt regeringens mening ankomma på arbetslöshetskassorna att informera den återbetalningsskyldige om möjligheten till eftergift. *Arbetslöshetskassan* behöver dock inte utreda möjliga befrielsegrunder ytterligare om inte den enskilde själv påtalar några omständigheter som kan utgöra skäl för eftergift. Det ankommer vidare på den återbetalningsskyldige att visa att det föreligger särskilda skäl att efterge kravet. Om arbetslöshetskassan får kännedom om omständigheter som skulle kunna utgöra särskilda skäl för eftergift, får det däremot anses ligga inom arbetslöshetskassans utredningsskyldighet att hjälpa den enskilde genom att efterfråga sådana uppgifter som kan vara av betydelse för bedömningen.

Förvaltningslagen (1986:223) är inte direkt tillämplig på arbetslöshetskassorna. För att garantera att det i efterhand går att kontrollera handläggningen kan det därför finnas anledning att föreskriva att en arbetslöshetskassa, när den fattar beslut om eftergift, ska ange vad de särskilda skälen består i och dokumentera den information som ligger till grund för beslutet. Till skillnad från vad som föreslogs i promemorian anser emellertid inte regeringen att denna bestämmelse bör tas in i lagen

(1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. I stället får det i samband med det fortsatta arbetet med efterföljande förordningsändringar övervägas om en sådan bestämmelse bör tas in i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring.

Prop. 2008/09:3

7.5 Utökade möjligheter till avräkning

Regeringens förslag: Möjligheten att vid en senare utbetalning innehålla ett skäligt belopp i avräkning mot tidigare krävt belopp ska även omfatta krav på ränta samt återkrav av ersättning på grund av att någon som fått ersättning senare får lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid.

Regeringens bedömning: Motsvarande kvittningsmöjlighet bör gälla för samtliga ersättningar som regleras genom förordningar inom det arbetsmarknadspolitiska området.

Promemorians förslag och bedömning: Överensstämmer i sak med regeringens förslag och bedömning. Författningsförslaget i promemorian har dock en annan redaktionell utformning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Statskontoret* anser att det är viktigt att möjligheterna till kvittning tas till vara. *Justitieombudsmannen* anser att det av lagtexten uttryckligen bör framgå att åtgärden att kvitta ersättning utgör ett beslut av arbetslöshetskassan. *Kronofogdemyndigheten* anför att det vid avräkning mellan utbetalda belopp och framtida utbetalningar bör beaktas att kvittningen inte inverkar på förbehållsbeloppet vid löneutmätning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Erfarenheten visar att en betydande del av de återkrav som görs inom de centrala trygghetsystemen återbetalas genom någon form av kvittning av skulden gentemot senare utbetalningar av ersättningar eller stöd. Då detta synes vara ett av de mest effektiva sätten för myndigheterna att återfå felaktigt utbetalda belopp, är det enligt regeringens mening angeläget att denna möjlighet tas till vara fullt ut. Utgångspunkten bör därför vara att samtliga stöd och ersättningar som betalas ut enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring eller med stöd av de arbetsmarknadspolitiska förordningarna ska kunna återbetalas genom avräkning.

Vid återkrav av felaktigt utbetald ersättning enligt 68 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring får vid en senare utbetalning av arbetslöshetsersättning ett skäligt belopp innehållas i avräkning från vad som har betalats ut för mycket. Mot bakgrund av det ovan anförda bör motsvarande kvittningsmöjlighet, till skillnad från vad som gäller i dag, även finnas för återkrav som görs på den grunden att den ersättningsberättigade fått lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid för vilken arbetslöshetsersättning redan har utgått (68 a §). Möjligheten till kvittning bör dessutom gälla krav på ränta.

I flertalet arbetsmarknadspolitiska förordningar finns en möjlighet att kvitta felaktiga utbetalningar mot stödbelopp som mottagaren kan ha rätt till vid en senare tidpunkt. En möjlighet till kvittning bör enligt

regeringens mening införs beträffande samtliga stöd och ersättningar som regleras i de arbetsmarknadspolitiska förordningarna.

Kronofogdemyndigheten anför att det i en kvittningssituation bör tas hänsyn till om den återbetalningsskyldige redan är föremål för löneutmätning och även i andra fall beaktas att kvittningen så långt möjligt inte inkräktar på förbehållsbeloppet vid löneutmätning. Ett sådant förfarande är enligt *Kronofogdemyndigheten* brukligt vid återkrav från Försäkringskassan. Enligt vad regeringen erfar är ett sådant förfarande även brukligt hos arbetslöshetskassorna. Regeringen delar uppfattningen att hänsyn måste tas till förbehållsbeloppet när det bestäms med vilket belopp avräkning ska ske. Detta kan dock göras inom ramen för den föreskrivna skälighetsbedömningen. Även om regeringen således delar *Kronofogdemyndighetens* uppfattning i sak föranleder synpunkten därför ingen ändring av författningsförslaget.

Justitieombudsmannen har anført att det av lagtexten bör framgå att åtgärden att kvitta ersättning utgör ett beslut av arbetslöshetskassan. Ett sådant beslut kan den enskilde överklaga till domstol för att få en prövning av vad som i hans eller hennes fall utgör ett skäligt belopp för avräkning. Regeringen delar den uppfattningen. Författningsförslaget har därför omformulerats så att det numera uttryckligen framgår att kvittningen utgör ett beslut av arbetslöshetskassan.

7.6 Regler om rätt att innehålla ersättning i vissa fall

Regeringens förslag: Om det finns sannolika skäl att anta att den sökande kommer att stängas av från rätten till ersättning eller att ersättningen kommer att sättas ned, får arbetslöshetskassan besluta att ersättningen ska hållas inne eller lämnas med ett lägre belopp till dess beslutet i ärendet om avstängning eller nedsättning fattas.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Författningsförslaget i promemorian har dock en annan redaktionell utformning.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrat sig särskilt över förslaget tillstyrker förslaget i huvudsak eller lämnar det utan erinran. *Justitieombudsmannen* välkomnar att arbetslöshetskassorna får uttryckligt lagstöd för att hålla inne ersättning under utredningstid. *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa* anser dock att ett beslut om innehållande av ersättning ska gälla från och med det datum då de omständigheter som ligger till grund för beslutet inträffade. *Länsrätten i Stockholms län*, *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen*, *SACO*, *Arbetslöshetskassornas Samorganisation och Arbetsförmedlingen* anför att den föreslagna bestämmelsen borde få ett vidare tillämpningsområde.

Skälen för regeringens förslag: Sanktioner i form av avstängning från rätten till ersättning och nedsättning av ersättningsbelopp finns i 43–45 a §§ lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Det finns för närvarande inte någon bestämmelse som ger en arbetslöshetskassa möjlighet att innehålla ersättning under tiden från det att rätten till ersättning

ifrågasätts till dess att ett eventuellt beslut om avstängning eller nedsättning fattas.

Det kan av olika skäl dröja en tid från det att arbetslöshetskassan först får kännedom om de förhållanden som föranleder ett ifrågasättande av ersättningsrätten till dess att arbetslöshetskassan anser sig ha tillräckligt underlag för att kunna fatta ett beslut om avstängning eller nedsättning. Under denna tid hinner ofta ytterligare ersättning betalas ut. Detta leder till att den enskildes skuld fortsätter att växa under utredningstiden, vilket i sin tur leder till större belopp att återkräva för arbetslöshetskassan. Ju större skulderna hinner bli, desto svårare blir det också för arbetslöshetskassan att efter återkrav återfå hela det felaktigt utbetalda beloppet. Det kan vidare från andra utgångspunkter framstå som otillfredsställande att den sökande får tillgodogöra sig ersättning som han eller hon med största sannolikhet inte har rätt till. Mot denna bakgrund anser regeringen att en arbetslöshetskassa bör kunna besluta att ersättning ska hållas inne eller lämnas med ett lägre belopp, om det finns sannolika skäl att anta att den sökande kommer att stängas av från rätten till ersättning eller få sin ersättning nedsatt.

Småföretagarnas Arbetslöshetskassa anser, med hänvisning till de regler som gäller för nedsättning av ersättningen, att ett provisoriskt beslut om innehållande av ersättning ska gälla från och med det datum då de omständigheter som ligger till grund för beslutet om avstängning eller nedsättning inträffade. *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa* menar att regelverket på så sätt blir mer lättbegripligt för den enskilde. Däremot anser *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa* att en arbetslöshetskassa inte ska få fatta beslut om återkrav av felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning innan ett slutligt beslut om avstängning eller nedsättning har fattats.

Vid avstängning från rätt till ersättning räknas avstängningstiden från den dag då det förhållande som föranleder avstängningen inträffade (45 § tredje stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring). Motsvarande gäller vid nedsättning av ersättning (45 a § fjärde stycket). Möjligheten att fatta interimistiska beslut om innehållande av ersättning syftar endast till att stoppa fortsatta utbetalningar i avvaktan på att ett eventuellt beslut om avstängning eller nedsättning kan fattas. På så sätt begränsas det belopp som senare kan komma att bli föremål för återkrav eller kvittning. Det finns enligt regeringens mening ingen anledning att låta ett sådant beslut gälla för förfluten tid. När ett beslut om avstängning eller nedsättning fattas kommer återkravet ändå att avse den ersättning som motsvarar avstängnings- respektive nedsättningstiden. Återkravet kommer således att omfatta felaktigt utbetald ersättning räknat från den dag då det förhållande som ledde till avstängningen eller nedsättningen inträffade. Mot denna bakgrund anser regeringen att beslutet att innehålla ersättning ska gälla från dagen för beslutet.

Flera remissinstanser, däribland *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen*, *SACO*, *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* och *Arbetsförmedlingen*, anför att rätten att innehålla ersättning under utredningstid även borde omfatta den situationen att det finns sannolika skäl att anta att ersättningsrätten kommer att avslås på den grunden att den sökande inte längre uppfyller de allmänna villkoren för ersättning enligt 9 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. *Arbetslöshetskassornas*

Samorganisation har dessutom anført att bestämmelsen bör omfatta den situationen att den sökande sannolikt kommer att få avslag på sin ansökan på den grunden att han eller hon har påbörjat en utbildning (jfr 10 §) eller startat upp företagsverksamhet (jfr 34–35 §§). Denna fråga har inte behandlats i promemorian. Inom ramen för detta lagstiftningsärende saknas därför förutsättningar för att föreslå en sådan utvidgning av den föreslagna bestämmelsens tillämpningsområde.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna föreslås träda i kraft den 2 mars 2009. Äldre bestämmelser ska dock fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslogs dock att lagändringarna skulle träda i kraft den 1 juli 2008. Övergångsbestämmelsen i promemorians författningsförslag har också en annan redaktionell utformning.

Remissinstanserna: *SACO* och *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa* uttrycker behov av att få mer tid för att utveckla de IT-system som kommer att krävas för arbetslöshetskassornas hantering av räntedebiteringen i samband med återkrav. *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa* anser vidare att övergångsbestämmelsen bör utformas på så sätt att ränta får tas ut på sådana återkrav som har beslutats efter ikraftträdandet, dvs. i enlighet med hur övergångsbestämmelsen utformades när möjligheten att debitera ränta vid återkrav infördes i lagen om allmän försäkring, se prop. 2006/07:49. *Försäkringskassan* noterar endast att den föreslagna utformningen av övergångsbestämmelsen överensstämmer med den utformning som Lagrådet förordade i sitt yttrande inför prop. 2006/07:49 s. 42, men att den avviker från den övergångsbestämmelse som sedermera föreslogs i propositionen. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* anser å sin sida att endast ersättning som avser tid efter de föreslagna bestämmelsernas ikraftträdande bör omfattas av de nya reglerna. *SACO* anser att övergångsbestämmelserna bör utformas så att man undviker att endast delar av den skuld som är föremål för återkrav blir räntepliktig. *SACO* föreslår därför att ränta enbart bör tas ut på felaktiga belopp som i sin helhet har betalats ut efter ikraftträdandet.

Skälen för regeringens förslag

Ikraftträdande

Det är angeläget att snarast införa en möjlighet att debitera ränta på återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen. Det måste dock samtidigt beaktas att arbetslöshetskassorna kan behöva viss tid för att anpassa sina IT-system till det nya regelverket. *SACO* uppskattar utvecklingstiden till sex månader. *Småföretagarnas Arbetslöshetskassa* gör bedömningen att

lagändringarna tidigast kan träda i kraft den 1 oktober 2008. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* har anfört att eftersom arbetslöshetsersättning beräknas per vecka, bör de nya bestämmelserna träda i kraft en måndag. För att ge arbetslöshetskassorna tid att genomföra nödvändiga förändringar av IT-stödet anser regeringen att de nya bestämmelserna om ränta bör träda i kraft måndagen den 2 mars 2009. Även övriga lagändringar bör träda i kraft vid samma tidpunkt.

Övergångsbestämmelser

I promemorian görs bedömningen att en övergångsbestämmelse bör införas som innebär att de nya bestämmelserna om ränta och återkrav endast ska tillämpas på utbetalningar som tidsmässigt ligger efter införandet av de nya reglerna. Regeringen delar uppfattningen att det finns behov av en övergångsbestämmelse.

Småföretagarnas Arbetslöshetskassa anser att övergångsbestämmelsen bör utformas så att ränta får tas ut vid sådana återkrav som har beslutats efter ikraftträdandet. I samband med att bestämmelser om ränta vid återkrav infördes inom socialförsäkringen, påpekade Lagrådet att Försäkringskassans beslut kan ha formen av antingen ett tjänstemannabeslut eller av ett senare omprövningsbeslut. Beslut kan därför komma att fattas i samma ärende såväl före som efter tidpunkten för lagens ikraftträdande. Övergångsbestämmelser som anknyter till tidpunkten för beslutet kan därmed komma att ge upphov till frågan vilket beslut som egentligen avses (se prop. 2006/07:49 s. 78). Samma synpunkter gör sig enligt regeringens mening gällande beträffande de beslut som träffas av arbetslöshetskassan i ärenden som rör återkrav av felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning. Genom att i stället knyta övergångsbestämmelsen till själva utbetalningen kan sådana oklarheter undvikas.

Arbetslöshetskassornas Samorganisation förespråkar å sin sida en övergångsbestämmelse som innebär att endast ersättning som avser tid efter ikraftträdandet ska omfattas av de nya reglerna. Arbetslöshetskassornas Samorganisation motiverar sitt ställningsstagande med att reglerna om ränta måste betraktas som en sanktion eller ett påtryckningsmedel mot den enskilde och att de av den anledningen inte bör ges retroaktiv verkan. De övergångsbestämmelser som föreslås i promemorian innebär enligt Arbetslöshetskassornas Samorganisation att reglerna i vissa fall kommer att tillämpas retroaktivt eftersom även arbetslöshetsersättning som avser tid före bestämmelsens ikraftträdande kan komma att omfattas, under förutsättning att den betalas ut efter ikraftträdandet. Arbetslöshetskassornas Samorganisation vidgår dock att även den lydelse som Arbetslöshetskassornas Samorganisation förespråkar innebär en begränsad retroaktiv tillämpning i den mening att gärningar som utförts innan bestämmelsens ikraftträdande kan komma att omfattas av bestämmelsen, om de avser en ansökan om ersättning för tid efter bestämmelsens ikraftträdande. Arbetslöshetskassornas Samorganisation anser dock att en sådan lösning är tillräckligt fri från retroaktivitet för att vara godtagbar. Arbetslöshetskassornas Samorganisation hävdar dessutom att en sådan lösning är betydligt enklare för arbetslöshetskassorna att hantera rent tekniskt.

Som Lagrådet anförde i den ovan nämnda propositionen 2006/07:49 kan det rent allmänt ifrågasättas om det är lämpligt att övergångsvis ge nya bestämmelser om ränta i samband med återkrav retroaktiv effekt på så sätt att räntekravet kan komma att träffa situationer som är hänförliga till tid då det inte fanns lagstöd för att påföra ränta (se s. 78). Den nu föreslagna övergångsbestämmelsen har utformats i enlighet med den lösning som Lagrådet förordade i det ovan nämnda lagstiftningsärendet (prop. 2006/07:49). Enligt regeringens uppfattning får den begränsade form av retroaktivitet som i vissa situationer kan komma att uppstå anses godtagbar. Som *Försäkringskassan* konstaterar innebär förslaget i vart fall att det blir en viss fördröjning innan de nya reglerna får effekt jämfört med vad som var fallet när motsvarande reglering infördes inom socialförsäkringen.

De skäl som motiverar att en övergångsbestämmelse införs avseende räntebestämmelserna gör sig på samma sätt gällande beträffande de nya reglerna om skärpta krav för eftergift och de utökade möjligheterna till avräkning. Övergångsbestämmelsen bör därför även omfatta dessa bestämmelser.

9 Konsekvenser

En grundläggande förutsättning för att bidragssystem ska fungera och att allmänheten ska ha tilltro till dem är att enbart de som har rätt till ersättning ska få sådan. När ersättning utbetalas felaktigt och när människor upplever att någon kan få bidrag felaktigt utan att detta leder till några konsekvenser, skadas tilltron till trygghetssystemen. Bedömningen är därför att de föreslagna reglerna om återkrav och ränta inte enbart kommer att öka betalningsbenägenheten och tilltron till arbetslöshetsförsäkringen, utan även kommer att påverka övriga välfärdssystem. Vilka ekonomiska effekter detta kommer att få på ett övergripande plan är dock svårt att beräkna.

Skatteverket anför i sitt remissvar att förslaget kommer att innebära utökade möjligheter till återkrav, vilket i sin tur kommer att medföra att antalet omprövningar av beskattningsbeslut kommer att öka. Kostnaden för detta kan enligt Skatteverket beräknas till 4,2 miljoner kronor per år. Regeringen delar inte denna bedömning. I och med att regeringen valt att låta den bestämmelse som reglerar återbetalningsskyldigheten kvarstå oförändrad, kommer inte antalet återkravsbeslut att öka i den omfattning som Skatteverket beskriver.

För arbetslöshetsförsäkringens del gav regeringen den 16 februari 2006 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen i uppdrag att beskriva hanteringen av återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen samt att analysera möjligheten att ta ut ränta vid sådana återkrav (N2006/1051/A). Inspektionen redovisade uppdraget den 6 april 2006 samt kompletterade redovisningen den 20 juni 2006.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen redovisade hur stora intäkter ett eventuellt införande av ränteregler skulle innebära både gällande lömpränta, dvs. ränta på belopp från det att en person fått ersättning till beslut om återkrav vinner laga kraft, och gällande dröjsmåls-

ränta. Enligt beräkningen skulle löpränta som mest kunna inbringa 8 miljoner kronor. Inspektionen ansåg dock att denna ränteintäkt i praktiken skulle bli ”väsentligt lägre” beroende på att en stor andel av besluten om återbetalning aldrig blir reglerade. Gällande ränteintäkter vid införandet av dröjsmålsränta beräknade inspektionen inkomsterna till knappt 1,5 miljoner kronor. Vid en jämförelse av statens utgifter för arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd mellan åren 2004 och 2008 finner man en minskning med 33 procent av utgifterna. Detta gör att eventuella ränteintäkter bör reduceras i motsvarande mån.

Huvudsyftet med räntebestämmelserna är att de ska verka som ett påtryckningsmedel mot de enskilda att betala sina skulder snarare än att inbringa intäkter till arbetslöshetskassorna eller staten. Då införande av rätteregler endast kan förväntas inbringa ränteintäkter av mindre omfattning är det rimligt att dessa intäkter får tillfalla respektive arbetslöshetskassa.

Införandet av räntebestämmelser vid återkrav kommer dessutom innebära ökade administrativa kostnader för arbetslöshetskassorna såsom kostnader för systemförändringar och ökade personalresurser. Ränteintäkterna bör dock stå i rimlig relation till utgifterna för arbetslöshetskassorna. Skulle det visa sig att ränteintäkterna vida överstiger utgifterna bör en annan ordning övervägas. Regeringen kommer därför att uppdraga åt Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att följa denna utveckling, inte minst utifrån de diskussioner som förs gällande felaktigheter inom trygghetssystemen.

Varken ILO:s konvention 102 om minimistandard för social trygghet eller konvention 168 om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet kan anses utgöra hinder mot de förslag till ändringar som föreslås i denna proposition. Förslagen kan inte heller anses strida mot artikel 1 om rätt till arbete eller artikel 12 om rätt till social trygghet i den reviderade europeiska sociala stadgan (se avsnitt 6).

Förslagen om skärpta förutsättningar för eftergift och utökade möjligheter till avräkning kan komma att leda till en viss ökning av antalet beslut som överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I den mån detta kommer att leda till kostnadsökningar för de allmänna förvaltningsdomstolarna gör dock regeringen bedömningen att dessa inte kommer att vara större än att de rymms inom befintliga anslag.

Förslagen bedöms inte få några särskilda konsekvenser för vare sig jämställdheten, miljön eller för stora och små företag.

10 Författningskommentar

68 §

I paragrafen fanns tidigare en bestämmelse som angav under vilka förutsättningar arbetslöshetskassan kunde befria någon från den i paragrafen föreskrivna återbetalningsskyldigheten. Den bestämmelsen har lyfts ut ur paragrafen. Möjligheterna till eftergift regleras nu i en ny paragraf, 68 d §. I övrigt har vissa redaktionella ändringar gjorts i paragrafen.

68 a §

Paragrafen har ändrats på så sätt att regleringen av möjligheten att helt eller delvis befria någon från återbetalningsskyldigheten har lyfts ut ur paragrafen. Möjligheterna till eftergift regleras nu i en ny paragraf, 68 d §.

68 b §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 7.3.

I paragrafen anges att arbetslöshetskassan vid återkrav enligt 68 eller 68 a § får träffa överenskommelse med den återbetalningsskyldige om ett anstånd eller en avbetalningsplan, under förutsättning att ränta tas ut på det obetalda beloppet.

Räntan ska som huvudregel löpa från den dag då överenskommelsen om anståndet eller avbetalningsplanen träffades. Ränta får dock inte tas ut för tid innan återkravet har förfallit till betalning. Räntan löper till dess skulden är helt betald.

Den ränta som ska tas ut ska motsvara statens utlåningsränta med ett tillägg på två procentenheter.

Motsvarande räntebestämmelser finns inom socialförsäkringsområdet, se t.ex. 20 kap. 4 b § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

68 c §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 7.3.

I paragrafen anges att dröjsmålsränta ska tas ut om ett belopp som har återkrävts med stöd av 68 eller 68 a § inte betalas i rätt tid. Skyldigheten att debitera ränta gäller enligt paragrafen även i fall då den återbetalningsskyldige medgetts någon form av anstånd med betalningen enligt 68 b §, men inte återbetalar skulden i enlighet med överenskommelsen.

Dröjsmål med betalningen kan således föreligga avseende såväl en huvudfordran som en delbetalning enligt en avbetalningsplan. Motsvarande gäller om betalningsfristen enligt ett anståndsbeslut har löpt ut. Ränta ska tas ut från den förfalldag som angetts i kravet eller i överenskommelsen om anstånd eller avbetalningsplan. Av hänvisningen till räntelagen (1975:635) följer bl.a. att vad som där sägs om förfalldag, räntans storlek och möjligheterna till jämkning ska äga motsvarande tillämpning på en fordran avseende återbetalning av arbetslöshetsersättning. Att märka är dock att hänvisningen till räntelagen endast avser de bestämmelser i lagen som avser eller är tillämpliga på just dröjsmålsränta.

I de situationer där det finns anledning att jämka ett krav på ränta blir i första hand den nya paragrafen om eftergift i 68 d § tillämplig. Endast i undantagsfall kommer det därför finnas anledning att tillämpa 8 § räntelagen. Den bestämmelsen har också ett snävare tillämpningsområde än eftergiftsbestämmelsen i 68 d §, eftersom de omständigheter som kan beaktas som skäl för jämkning enligt 8 § räntelagen måste ha ett samband med orsaken till betalningsdröjsmålet.

68 d §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 7.4.

Bestämmelser om eftergift fanns tidigare i 68 och 68 a §§, men reglerna har nu samlats i en gemensam paragraf. Bestämmelsen innebär en skärpning av förutsättningarna för eftergift i förhållande till vad som gällde tidigare. En arbetslöshetskassa får helt eller delvis underlåta att återkräva vad som ska återkrävas enligt 68 eller 68 a § om det finns särskilda skäl. Bestämmelsen tar huvudsakligen sikte på den återbetalningsskyldiges personliga situation vid återbetalningstillfället. När en fråga om eftergift väcks, ska en helhetsbedömning göras i varje enskilt fall. Exempel på omständigheter som kan tas med i bedömningen är långvarig betalningsoförmåga, allvarlig sjukdom eller andra sociala skäl.

Om bedömningen görs att den enskilde varken i nuläget eller inom en överblickbar framtid kommer att ha ekonomisk möjlighet att betala tillbaka det återkrävda beloppet kan det utgöra skäl för eftergift. Så kan exempelvis vara fallet om den återbetalningsskyldige genomgår skuldсанering. Även i andra fall kan den enskildes ekonomiska situation vara sådan att det finns skäl att helt eller delvis befria honom eller henne från återbetalningsskyldighet. En endast tillfällig betalningsoförmåga är dock inte tillräcklig för att motivera att kravet efterges. Däremot kan det i vissa fall finnas anledning att tillfälligt avbryta indrivningen för att sedan återuppta den då den återbetalningsskyldiges ekonomiska situation har förbättrats.

Endast i undantagsfall kan sjukdom i sig självt anses utgöra skäl för eftergift. Däremot kan sjukdom vara en faktor att ta med i bedömningen av den sökandes personliga situation i stort. Sjukdomen kan då tillsammans med andra omständigheter, främst den enskildes ekonomiska situation, motivera att hela eller delar av kravet efterges. Detsamma gäller andra sociala faktorer som talar för eftergift.

Om den återbetalningsskyldige förorsakat den felaktiga utbetalningen medvetet eller av grov vårdslöshet bör detta tala emot eftergift, särskilt i fall då omständigheterna är sådana att agerandet lett till uteslutning enligt 37 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, fränkännande av ersättning enligt 66 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och/eller polisanmälan. I sådana fall bör det föreligga särskilt starka skäl för att eftergift ska kunna medges. Utrymmet för eftergift bör vidare vara mer begränsat än i andra fall om den återbetalningsskyldige arbetat och erhållit lön eller uppburit ersättning från andra trygghetssystem avseende samma tidsperiod som för vilken han eller hon har fått arbetslöshetsersättning. Omvänt kan det i vissa undantagsfall finnas anledning att göra en något mildare bedömning i fall då den återbetalningsskyldiges handlande på något sätt kan anses vara ursäktligt eller mindre allvarligt. Så kan exempelvis vara fallet om den återbetalningsskyldige visserligen orsakat den felaktiga utbetalningen, men inte kan anses ha gjort det medvetet eller av grov oaktsamhet och arbetslöshetskassan eller någon

annan myndighet samtidigt kan anses ha medverkat till den felaktiga utbetalningen eller brustit i sin utredningsskyldighet.

Möjligheten till eftergift gäller även krav på ränta. Jämkning av dröjsmålsränta kan också undantagsvis bli aktuell enligt 8 § räntelagen. Detta följer av hänvisningen till räntelagen i 68 c §.

68 e §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 7.5.

En bestämmelse om möjlighet att avräkna ett skäligt belopp mot senare utbetalningar fanns tidigare i 68 § andra stycket. Möjligheterna till avräkning har nu utvidgats. Bestämmelsen gäller, utöver återkrav som beslutas med stöd av 68 §, numera även återkrav som har beslutats med stöd av 68 a §. Dessutom gäller den för krav på ränta enligt 68 b och 68 c §§.

70 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 7.6.

Av bestämmelsen följer att arbetslöshetskassan i vissa fall har möjlighet att innehålla ersättning eller lämna ersättning med ett lägre belopp under tid då rätten till ersättning är under utredning. Detta får ske under förutsättning att det finns sannolika skäl att anta att den sökande kommer att stängas av från rätten till ersättning eller få sin ersättning nedsatt.

Ett beslut om innehållande av ersättning gäller tills vidare, dock längst till dess ett beslut i ärendet om avstängning eller nedsättning har fattats. Ett innehållande av ersättning får dock högst ske med det belopp eller för den tid som kan komma i fråga i ett framtida beslut om avstängning eller nedsättning.

Bestämmelser om avstängning från rätten till ersättning och om nedsättning av dagpenningen finns i 43–45 a §.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Lagändringarna träder i kraft den 2 mars 2009. Övergångsbestämmelsen innebär dock att de nya reglerna om ränta, eftergift och avräkning endast gäller i samband med återkrav av belopp som betalas ut efter ikraftträdandet.

Sammanfattning av promemorian ”Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m.” (Ds 2007:53)

Prop. 2008/09:3
Bilaga 1

I promemorian föreslås ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Det föreslås vidare att utgångspunkten för återkrav ska vara att felaktiga belopp ska återbetalas oberoende av vem som orsakat felaktigheten. En arbetslöshetskassa ska enligt förslaget kunna besluta om eftergift om särskilda skäl för detta finns.

Dessutom föreslås regler om att en arbetslöshetskassa ska kräva ränta på det återkrävda kapitalbeloppet från den tidpunkt återkravet förfaller till betalning. Om det finns särskilda skäl ska arbetslöshetskassan enligt förslaget helt eller delvis få efterge kravet på ränta.

Vidare föreslås att en arbetslöshetskassa ska ges möjlighet att innehålla arbetslöshetsersättning eller lämna ersättning med lägre belopp under utredning om ifrågasatt ersättningsrätt.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2008. De nya bestämmelserna ska dock endast gälla för återkrav av belopp som har betalats ut efter ikraftträdandet.

I promemorian görs vidare bedömningen att förordningsändringar bör göras, så att enhetliga regler gäller för återkrav och ränta på återkrävda belopp på arbetsmarknadspolitikens område.

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

dels att 68 och 68 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas fem nya paragrafer, 68 b–68 e och 70 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

68 §

Har någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra sin uppgifts- eller anmälningskyldighet eller på annat sätt orsakat att ersättning lämnats obehörigen eller med för högt belopp eller har någon på annat sätt obehörigen eller med för högt belopp fått ersättning och har han eller hon skäligen bort inse detta, skall det som betalats ut för mycket betalas tillbaka. Detta gäller om det inte i det särskilda fallet finns anledning att helt eller delvis befria från återbetalningskyldighet.

Vid återbetalningskyldighet enligt första stycket får vid senare utbetalning skäligt belopp innehållas i avräkning från vad som betalats ut för mycket.

Har någon fått ersättning felaktigt eller med för högt belopp, ska det som betalats ut för mycket betalas tillbaka.

68 a §³

Har någon som fått ersättning från en arbetslöshetskassa senare fått lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid, skall ersättningen från arbetslöshetskassan återbetalas. Detta gäller dock inte om det i det särskilda fallet finns anledning att

Har någon som fått ersättning från en arbetslöshetskassa senare fått lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid, ska ersättningen från arbetslöshetskassan betalas tillbaka.

³ Senaste lydelse 2006:470.

68 b §

Om en person, som har befunnits återbetalningsskyldig enligt 68 eller 68 a §, har träffat avtal med arbetslöshetskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen, ska ränta tas ut på beloppet. Räntan ska tas ut från den dag då avtalet om avbetalningsplan träffades eller anstånd med betalningen medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Räntan ska tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

68 c §

Om ett belopp som har återkrävts med stöd av 68 eller 68a § inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) tas ut på beloppet.

68 d §

Om det finns särskilda skäl, får arbetslöshetskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning eller ränta enligt 68, 68 a, 6 b eller 6 c §.

Arbetslöshetskassan ska ange vad de särskilda skälen består i och dokumentera den information som ligger till grund för beslutet.

68 e §

Vid återbetalningsskyldighet enligt 68 eller 68 a § eller skyldighet att betala ränta enligt 68 b eller 68 c §, får vid en senare utbetalning av arbetslöshetsersättning ett skäligt belopp innehållas i

70 §

Om det finns sannolika skäl att anta att den sökande ska stängas av från rätten till ersättning eller att ersättningen ska sättas ned, kan arbetslöshetskassan besluta att ersättningen ska hållas inne eller lämnas med lägre belopp till dess kassans slutliga beslut fattas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.
 2. De nya bestämmelserna tillämpas dock inte vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet. För sådana återkrav gäller bestämmelserna i sin äldre lydelse.

1. Justitieombudsmannen
2. Riksrevisionen
3. Göta Hovrätt
4. Kammarrätten i Göteborg
5. Länsrätten i Stockholm
6. Justitiekanslern
7. Försäkringskassan, huvudkontoret
8. Statskontoret
9. Skatteverket
10. Riksgäldskontoret
11. Kronofogdemyndigheten
12. Ekonomistyrningsverket
13. Arbetsgivarverket
14. Kammarkollegiet
15. Centrala studiestödsnämnden
16. Stockholms Universitet, Institutet för social forskning
- 17: Uppsala Universitet, Nationalekonomiska institutionen
18. Arbetsmarknadsstyrelsen, numera Arbetsförmedlingen
19. Svenska ILO-kommittén
20. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering
21. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
22. Delegationen för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen (Fi 2005:03)
23. Sveriges Kommuner och Landsting
24. Landsorganisationen i Sverige
25. Tjänstemännens centralorganisation
26. Sveriges Akademikers centralorganisation
27. Svenskt Näringsliv
28. Arbetslöshetskassornas samorganisation
29. Företagarna

Tre av remissinstanserna; Riksrevisionen, Institutet för social forskning vid Stockholms universitet, samt Nationalekonomiska institutionen vid Uppsala Universitet har inte inkommit med något yttrande.

Utöver remissinstanserna ovan har Småföretagarnas Arbetslöshetskassa, Industrifacket Metall, Sveriges Ingenjörer och Akademikerförbundet SSR inkommit med yttranden.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 september 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden
Olofsson, Odell, Bildt, Ask, Leijonborg, Larsson, Erlandsson,
Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Malmström, Sabuni,
Tolgfors

Föredragande: Beatrice Ask

Regeringen beslutar proposition 2008/09:3 Ränta vid återkrav inom
arbetslöshetsförsäkringen m.m.