

# Lagrådsremiss

## Bättre verktyg för att bekämpa den kriminella ekonomin – betalningssäkring inom socialförsäkringen

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 25 juli 2024

*Anna Tenje*

*Torbjörn Almerheim*  
(Socialdepartementet)

### Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

En förutsättning för ett fungerande välfärdssystem är att utbetalda medel som mottagaren inte har rätt till betalas tillbaka till det allmänna. En hög grad av regelefterlevnad är inte bara viktigt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv utan också avgörande för att upprätthålla acceptansen och förtroendet för välfärdssystemet. Det är av stor vikt att myndigheters beslut om återkrav av felaktigt utbetald ersättning kan verkställas på ett effektivt sätt.

I lagrådsremissen föreslås därför att Försäkringskassan ska ges möjlighet att ansöka om betalningssäkring vid allmän förvaltningsdomstol. Betalningssäkring ska få beslutas om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp. Betalningssäkring ska verkställas genom att Kronofogdemyndigheten tar den betalningsskyldiges egendom i anspråk till dess att fordran betalas frivilligt eller kan drivas in.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2025.

# Innehållsförteckning

1	Beslut .....	4
2	Lagtext .....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.....	8
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar .....	9
3	Ärendet och dess beredning .....	11
4	Ärenden om återbetalning vid Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten .....	11
4.1	Myndigheternas återbetalningsverksamhet .....	11
4.1.1	Försäkringskassan .....	11
4.1.2	Pensionsmyndigheten.....	12
4.2	Beslut om återkrav .....	13
4.2.1	Återbetalning av ersättning som har beslutats enligt socialförsäkringsbalken .....	13
4.2.2	Återbetalning av statligt tandvårdsstöd .....	15
4.3	Fordringshantering .....	16
4.4	Åtgärder för att säkra betalning .....	16
4.4.1	Kvarstad .....	16
4.4.2	Betalningssäkring .....	17
4.5	Utsökningsförfarandet.....	18
5	Betalningssäkring för att säkerställa återbetalning av ersättning som beslutas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten .....	19
5.1	En möjlighet till betalningssäkring bör införas .....	19
5.2	Förutsättningar för betalningssäkring.....	21
5.3	Behörig domstol och förfarandebestämmelser .....	23
5.4	Betalningssäkring vid återbetalningsskyldighet enligt lagen om statligt tandvårdsstöd .....	25
5.5	Rättens sammansättning i mål om betalningssäkring.....	25
5.6	Personuppgiftsbehandling och sekretess .....	26
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	30
7	Konsekvensanalys.....	31
7.1	Konsekvenser för staten .....	31
7.2	Konsekvenser för statliga myndigheter .....	31
7.2.1	Försäkringskassan .....	31
7.2.2	Pensionsmyndigheten.....	31
7.2.3	De allmänna förvaltningsdomstolarna.....	32
7.2.4	Kronofogdemyndigheten.....	32
7.3	Konsekvenser för enskilda och företag .....	32
7.4	Konsekvenser för den personliga integriteten .....	33
7.5	Övriga konsekvenser .....	33
8	Författningskommentar.....	34

8.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	34
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd .....	38
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar .....	39
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet (SOU 2018:5).....	41
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag, i relevanta delar .....	43
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	47

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
2. lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd,
3. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken  
*dels* att 108 kap. 1 och 14 a §§ ska ha följande lydelse,  
*dels* att det ska införas sex nya paragrafer, 108 kap. 26–31 §§, och  
närmast före 108 kap. 26 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **108 kap.**

##### 1 §<sup>1</sup>

I detta kapitel finns bestämmelser om

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

- eftergift av ränta och dröjsmålsränta i 21 §,
- avdrag på ersättning (kvittning) i 22, 24 och 25 §§, *och*
- *betalningssäkring i 26–31 §§.*

##### 14 a §<sup>2</sup>

Efter det att ett beslut om återkrav har fattats av Pensionsmyndigheten i ett ärende ska den fortsatta handläggningen på grund av beslutet handhas av Försäkringskassan, även om återkravet avser en förmån som ska administreras av Pensionsmyndigheten.

Efter det att ett beslut om återkrav har fattats av Pensionsmyndigheten i ett ärende ska den fortsatta handläggningen på grund av beslutet handhas av Försäkringskassan, även om återkravet avser en förmån som ska administreras av Pensionsmyndigheten.

*Försäkringskassan ska handha handläggningen av betalningssäkring enligt 26–31 §§ även innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav. Pensionsmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för denna handläggning till Försäkringskassan.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2013:747.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:747.

## **Betalningssäkring**

### **26 §**

*För att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta enligt detta kapitel får egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring).*

### **27 §**

*Beslut om betalningssäkring fattas av förvaltningsrätten på ansökan av Försäkringskassan.*

### **28 §**

*Betalningssäkring får beslutas om*

- 1. det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten, och*
- 2. betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp.*

*Om ett beslut om återbetalning inte har fattats, får betalningssäkring bara beslutas om det är sannolikt att ett beslut om återbetalning kommer att fattas. En betalningssäkring får i sådana fall inte avse ett högre belopp än det belopp som återbetalningsskyldigheten sannolikt kommer att fastställas till.*

*Ett beslut om betalningssäkring får fattas bara om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse.*

### **29 §**

*Vid prövning av frågor om betalningssäkring ska 46 kap. 9–13 §§, 14 § första stycket 1 och andra stycket första meningen, 15 § och 20–22 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas. Vid tillämpningen av 46 kap. 9–13 §§, 14 § andra stycket första meningen och 20–22 §§ skatteförfarandelagen ska det som anges där om Skatteverket gälla För-*

säkringskassan. Vid tillämpningen av 46 kap. 14 § första stycket 1 och 15 § skatteförfarandelagen ska det som anges där om Skatteverket gälla Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

### 30 §

Om ett beslut om återbetalning har fattats, ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt som enligt 113 kap. 14 § är behörig att pröva ett överklagande av beslutet om återbetalning.

Om ett beslut om återbetalning inte har fattats, ska frågor om betalningssäkring som rör en person som är bosatt i Sverige prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen har sin hemortskommun enligt 113 kap. 15 § vid tidpunkten för ansökan om betalningssäkring. I övriga fall ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet om ersättning som utredningen om återbetalning avser fattades.

### 31 §

Vid prövning av verkställighet av ett beslut om betalningssäkring ska 69 kap. 13–18 §§ och 71 kap. 1 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas. Vid tillämpningen ska det som anges där om Skatteverket gälla Försäkringskassan.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.
  2. De nya bestämmelserna tillämpas inte på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ska införas en ny paragraf, 4 kap. 9 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### *9 a §*

*För att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta får egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring). Vid betalningssäkring ska bestämmelserna i 108 kap. 27–31 §§ socialförsäkringsbalken tillämpas.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.
  2. De nya bestämmelserna tillämpas inte på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet.



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

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar<sup>3</sup> ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt prop. 2023/24:160 Förelagen lydelse*

### 18 §

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

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

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

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

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

1. mål av enkel beskaffenhet,
2. mål om bevissäkring och betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om en uppgifts eller handlings undantagande från kontroll enligt skatteförfarandelagen eller någon annan skatteförfattning,
3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård vid en läsbar enhet enligt 15 b § samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 15 d § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § samma lag, mål om omedelbar insats enligt 4 kap. 1 § lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet enligt 34 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 34 b § samma lag, mål om vård vid en läsbar enhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, mål om vård i enskildhet enligt 14 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 3–5 och 9 när det gäller de fall då vården inte har förenats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen

<sup>3</sup> Lagen omtryckt 1981:1323.

(2005:716), mål enligt strafftidslagen (2018:1251), mål enligt fängelselagen (2010:610) och mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

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

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

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

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

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

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

9. mål enligt lagen (2024:000) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om digitala tjänster som avser en

a) inspektion,

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

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

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

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.

## 3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 8 december 2016 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över vissa processuella och processrättsliga frågor på socialförsäkringsområdet (dir. 2016:104). I uppdraget ingick att utreda och föreslå åtgärder för en mer effektiv och ändamålsenlig återkravshantering. Utredningen överlämnade i januari 2018 betänkandet *Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet* (SOU 2018:5). I betänkandet föreslås bl.a. att det ska vara möjligt att ansöka om betalningssäkring för fordringar som avser återkrav enligt socialförsäkringsbalken och enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

En sammanfattning av betänkandet i relevanta delar finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2018/00813).

I lagrådsremissen behandlas betänkandets förslag om betalningssäkring.

Under beredningen av förslagen lämnade Försäkringskassan i december 2023 en framställan till regeringen om ändringar i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd (S2024/00049). I framställan föreslås att Försäkringskassan ska ges möjlighet att ansöka om betalningssäkring. Regeringen har under hand inhämtat synpunkter från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten på ett utkast till lagförslag som delvis överensstämmer med lagförslagen i denna lagrådsremiss. Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens synpunkter behandlas i avsnitt 5.2 och 5.3. Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) har under beredningen av lagförslagen getts tillfälle att yttra sig över den analys av personuppgiftsbehandlingen som har gjorts med anledning av förslagen. IMY har inte haft några synpunkter på analysen. Myndigheternas svar finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2024/00049).

## 4 Ärenden om återbetalning vid Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

### 4.1 Myndigheternas återbetalningsverksamhet

#### 4.1.1 Försäkringskassan

Försäkringskassan administrerar en stor del av den svenska socialförsäkringen och hanterar därutöver ett antal andra bidrag och ersättningar. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta och betala ut de olika förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för (1 § förordningen [2009:1174] med instruktion för Försäkringskassan, benämnd Försäkringskassans instruktion). Enligt Försäkringskassans instruktion ska myndigheten säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. I arbetet ingår även att samverka med Utbetalningsmyndigheten och andra berörda myndigheter, kommuner och regioner

samt andra berörda parter för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet och därvid särskilt verka för att felaktiga utbetalningar inte görs.

Försäkringskassans återbetalningsverksamhet omfattar handläggning och beslut om återbetalning samt administration av återkrav. Ett återkrav innebär att en person måste betala tillbaka ersättning som han eller hon har fått från Försäkringskassan men inte haft rätt till. En felaktig utbetalning kan upptäckas av myndigheten själv eller genom att det inkommer nya uppgifter från den som fått förmånen eller någon annan, t.ex. en privatperson eller en myndighet. Ibland konstateras det inom den handläggande verksamheten att det har gjorts en felaktig utbetalning och ibland upptäcks felaktigheten inom kontrollverksamheten. Det är återbetalningsverksamheten som utreder om en person är återbetalningsskyldig eller inte. När beslutet om återkrav är fattat lämnas ärendet över till fordringshanteringen.

Under 2023 har Försäkringskassan handlagt 64 289 ärenden om återkrav och beslutat om återkrav på totalt 1,3 miljarder kronor. Den största andelen återkrav är orsakad av de försäkrade, både totalt sett och sett till varje enskild förmån. Försäkringskassan har orsakat 9 procent av de återkrav som beslutades under 2023, men andelen varierar per förmån. Inom sjukpenning har Försäkringskassan orsakat nästan var femte felutbetalning och återkrav (Försäkringskassans årsredovisning 2023).

#### **4.1.2 Pensionsmyndigheten**

Pensionsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för ålderspensionssystemet inom socialförsäringen och för andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta om och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för (1 § förordningen [2009:1173] med instruktion för Pensionsmyndigheten, benämnd Pensionsmyndighetens instruktion). Enligt Pensionsmyndighetens instruktion ska myndigheten, i likhet med Försäkringskassan, säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Myndigheten ska även samverka med berörda myndigheter, kommuner och andra berörda parter för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet samt med Utbetalningsmyndigheten i syfte att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Pensionsmyndighetens återbetalningsverksamhet finns organisatoriskt inom myndighetens verksamhetsområde pensionsadministration. Ärenden om återbetalningsskyldighet handläggs dels inom den ordinarie förmånshandläggningen, dels inom ramen för Pensionsmyndighetens kontrollverksamhet och omprövningsverksamhet. När Pensionsmyndigheten har beslutat om återkrav ska den fortsatta handläggningen på grund av beslutet handhas av Försäkringskassan (108 kap. 14 a § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB). Det är alltså Försäkringskassan som sköter fordringshanteringen för Pensionsmyndighetens räkning. Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan har kommit överens om att Försäkringskassan också ska hantera delgivning av Pensionsmyndighetens beslut om återkrav.

Under 2023 har Pensionsmyndigheten fattat beslut om återkrav i 5 103 ärenden. De beslutade återkraven omfattade totalt 179 miljoner kronor.

Pensionsmyndigheten har orsakat 27 procent av de felaktiga utbetalningarna under 2023 (Pensionsmyndighetens årsredovisning 2023).

## 4.2 Beslut om återkrav

### 4.2.1 Återbetalning av ersättning som har beslutats enligt socialförsäkringsbalken

#### Fastställande av återbetalningsskyldighet

Bestämmelser om återbetalning av ersättning som har beslutats enligt socialförsäkringsbalken finns i 108 kap. SFB. För underhållsstöd, bostadsbidrag och preliminär sjukersättning gäller strikt återbetalningsskyldighet (108 kap. 8 och 9 §§ SFB). För övriga ersättningar ska Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten besluta om återbetalning om betalningsmottagaren har orsakat att ersättning har lämnats felaktigt genom att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet (108 kap. 2 § första stycket SFB). En ansökan om en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska innehålla de uppgifter som behövs i ärendet (110 kap. 4 § SFB), och den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen (110 kap. 46 § SFB). Det krävs att det i det enskilda fallet finns ett orsakssamband mellan de oriktiga uppgifterna och den för höga utbetalningen (HFD 2019 ref. 17). Det är således inte tillräckligt att oriktiga uppgifter typiskt sett kan leda till felaktiga beslut.

Även när en felaktig utbetalning inte har orsakats av betalningsmottagaren men han eller hon har insett eller skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig, finns det grund för beslut om återbetalning (108 kap. 2 § andra stycket SFB). Den avgörande frågan är således om mottagaren är i god tro. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten måste i varje enskilt fall väga in skäl för och emot att en försäkrad skäligen borde ha insett att en utbetalning varit felaktig.

En särskild bestämmelse om återbetalning gäller för assistansersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter. Sådan assistansersättning ska den försäkrade betala tillbaka utan uppmaning. Detsamma gäller den som för den försäkrades räkning tagit emot sådan ersättning (51 kap. 20 § SFB). Om återbetalning inte görs får Försäkringskassan besluta om återbetalning enligt bestämmelserna i 108 kap. SFB.

Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten helt eller delvis efterge krav på återbetalning (108 kap. 11 § SFB). En individuell och sammanvägd bedömning av omständigheterna bör göras. De faktorer som kan behöva beaktas är bl.a. orsaken till den felaktiga utbetalningen, hur lång tid som gått sedan utbetalningen, beloppets storlek och den återbetalningsskyldiges ekonomiska förhållanden, hälsa och försörjningsmöjligheter (RÅ 2008 ref. 2).

Efter det att återbetalningsskyldighet och eventuell eftergift har utretts fattar Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten beslut om återkrav. Ett

beslut om återkrav gäller omedelbart (112 kap. 5 § SFB). En enskild som beslutet angår har möjlighet att begära omprövning av beslutet och kan därefter överklaga omprövningsbeslutet till allmän förvaltningsdomstol (113 kap. 7 och 10 §§ SFB). Ett beslut som rör en person som är bosatt i Sverige överklagas hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen hade sin hemortskommun när beslutet i saken fattades. Beslut i övriga fall överklagas hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet i saken fattades (113 kap. 14 § SFB).

### **Det är betalningsmottagaren som kan bli återbetalningsskyldig**

Huvudregeln är att det är den som har fått en ersättning som blir återbetalningsskyldig (108 kap. 2 § SFB). Betalningsmottagaren kan vara den försäkrade eller någon annan.

I vissa fall kan en ersättning lämnas till flera personer. Vid en ansökan om bostadsbidrag för en gemensam bostad ska makar och sambor ansöka gemensamt (95 kap. 6 och 8 §§ SFB). Makarna respektive samborna beviljas då gemensamt bostadsbidraget och är som en följd av detta solidariskt ansvariga för att betala tillbaka felaktigt utbetalt bidrag (prop. 1995/96:186 s. 27). Återbetalningsskyldigheten för bostadsbidrag är strikt (108 kap. 9 § SFB). Det har därmed ingen betydelse vem som har orsakat den felaktiga utbetalningen.

Makar och sambor är inte solidariskt återbetalningsskyldiga för bostadstillägg, trots att bostadstillägg beviljas efter en prövning av hushållets sammantagna inkomster och förmögenhet. Detta följer av att bostadstillägg är ett tillägg till vissa andra socialförsäkringsförmåner, som enbart kan beviljas en person (101 kap. 3–5 §§ SFB). Detsamma gäller för äldre-försörjningsstöd (74 kap. 2 § SFB).

### **Ställföreträdare**

Det följer av föräldrabalken att förmyndare, god man eller förvaltare kan vara ansvariga för att lämna uppgifter till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten (jfr prop. 2008/09:200 s. 569 och 570). Den omständigheten att en ställföreträdare har vissa skyldigheter i förhållande till sin huvudman innebär dock inte att ställföreträdaren blir återbetalningsskyldig. Däremot kan sådana förhållanden påverka eftergiftsbedömningen. Detsamma gäller om den enskilde har fått hjälp av en anhörig med myndighetskontakter.

Ersättning till en omyndig person betalas ut till vårdnadshavaren (förmyndaren) som företräder barnet. Barnbidrag lämnas t.ex. som huvudregel till vårdnadshavare (16 kap. 4 och 5 §§ SFB). Ett återkrav kan riktas mot en vårdnadshavare eller en särskilt förordnad vårdnadshavare i egen-skap av mottagare av ersättningen.

Återkrav av underhållsstöd ska riktas mot den som stödet betalas ut till (108 kap. 8 § SFB). Det innebär att boföräldern blir återbetalningsskyldig om barnet är omyndigt.

Under vissa förutsättningar kan ett återkrav riktas mot ett dödsbo. När en person avlider övertar dödsboet den avlidnes tillgångar och skulder. Dödsboet är en egen juridisk person. Om en person avlidit efter att en felaktig utbetalning skett eller om en myndighet har betalat ut felaktig

ersättning till ett dödsbo kan återkravet riktas mot dödsboet (jfr HFD 2011 ref. 74).

### **Särskilda regler för assistansersättning**

Sådan assistansersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter ska, om det inte finns särskilda skäl, betalas tillbaka av den försäkrades förmyndare i stället för av den försäkrade om denne är under 18 år (51 kap. 20 § första stycket SFB). Om det finns flera förmyndare svarar de solidariskt för skyldigheten.

Vid beslut om återbetalning av assistansersättning enligt 108 kap. SFB kan såväl den försäkrades förmyndare eller annan ställföreträdare som den till vilken ersättningen har betalats ut hållas betalningsskyldig i stället för den försäkrade. Återkrav mot någon annan än den försäkrade får uppgå till högst det belopp som denne tagit emot. Om det inte finns särskilda skäl, ska hela beloppet återkrävas från den försäkrades förmyndare i stället för från den försäkrade, om denne är under 18 år. Om det finns flera förmyndare, svarar de solidariskt för återkravet (108 kap. 9 a § SFB). Bestämmelsen innebär en valfrihet för Försäkringskassan att rikta krav mot den försäkrade eller mot någon annan som tagit emot medlen (prop. 2012/13:1 utg. omr. 9 s. 231).

### **4.2.2 Återbetalning av statligt tandvårdsstöd**

Lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, förkortad STL, innehåller bestämmelser om ersättning till vårdgivare för utförd tandvård (statligt tandvårdsstöd). Statligt tandvårdsstöd lämnas i form av allmänt tandvårdsbidrag, särskilt tandvårdsbidrag och tandvårdsersättning och ska ersätta kostnader för tandvårdsåtgärder. Det är patienten som har rätt till tandvårdsstöd, men Försäkringskassan betalar ut ersättningen till vårdgivaren. Patienten får ett avdrag på vårdgivarens pris motsvarande den ersättning som betalas ut.

Vårdgivaren lämnar uppgifter till Försäkringskassan och rapporterar utförd tandvård (3 kap. 2 och 3 §§ och 4 kap. 8 § STL). Tandvårdsstödet betalas ut till vårdgivaren i efterhand (4 kap. 8 a § STL).

Om en vårdgivare har fått ersättning med ett för högt belopp, får Försäkringskassan antingen kräva tillbaka den ersättning som felaktigt har betalats ut eller räkna av beloppet från en annan fordran som vårdgivaren har på ersättning enligt lagen om statligt tandvårdsstöd (4 kap. 2 § STL). Detta gäller dock inte särskilt tandvårdsbidrag, om vårdgivaren har haft skälig anledning att anta att patienten varit berättigad till sådant bidrag (4 kap. 2 § andra stycket STL).

Vårdgivaren är återbetalningsskyldig för felaktigt utbetalat tandvårdsstöd (4 kap. 2 § STL). Om patienten har lämnat ofullständiga eller oriktiga uppgifter som medfört att vårdgivaren inte har fått begärd ersättning från Försäkringskassan, får vårdgivaren kräva patienten på det belopp som utgör skillnaden mellan begärd och erhållen ersättning (4 kap. 4 § STL). En eventuell tvist mellan vårdgivaren och patienten handläggs som ett vanligt tvistemål i allmän domstol.

## 4.3 Fordringshantering

När Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten fattar beslut om återkrav uppstår en statlig fordran. Fordringar kan också härröra från andra felutbetalningar (*condictio indebiti*) eller skadestånd. Försäkringskassan sköter den handläggning som följer på ett beslut om återkrav, även i de fall det är Pensionsmyndigheten som har fattat beslutet om återkrav (108 kap. 14 a § SFB).

Från och med den 1 september 2022 utgör Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut om återkrav exekutionstitlar, vilket innebär att de är direkt verkställbara hos Kronofogdemyndigheten. Verkställigheten av besluten om återkrav handläggs som allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten och därmed är lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. tillämplig för Försäkringskassans hantering.

Fordringar kan drivas in genom kvittning (108 kap. 22, 24 och 25 §§ SFB), utmätning av Kronofogdemyndigheten (se avsnitt 4.5) eller genom en avbetalningsplan. Innan en fordran kan lämnas till Kronofogdemyndigheten, måste återkravsbeslutet ha vunnit laga kraft. Inför ansökan om verkställighet kontrolleras därför om kravet är fullbetalt, om det finns skäl för kvittning eller om personen fått en godkänd avbetalningsplan samt om återkravsbeslutet är omprövat eller överklagat och om det har vunnit laga kraft.

När en fordran har sin grund i ett återkravsbeslut är det den som återkravsbeslutet är ställt till som är part i fordringsärendet. Om en dom är grund för fordran, exempelvis när någon åläggs att betala skadestånd till Försäkringskassan, är det den som enligt domen är skyldig att betala som är part i fordringsärendet. Det kan vara en eller flera personer och det kan handla om både fysiska och juridiska personer.

## 4.4 Åtgärder för att säkra betalning

### 4.4.1 Kvarstad

Kvarstad innebär ett provisoriskt beslagtagande av en skuldsatt persons egendom. Det regleras i 15 och 26 kap. rättegångsbalken, förkortad RB, och är en säkerhetsåtgärd som kan användas i tvistemål och brottmål för att säkerställa att en fordran ska kunna verkställas efter dom.

Kvarstad i tvistemål kan användas för att förhindra att en motpart i ett tvistemål gör sig av med tillgångar eller på annat sätt hindrar verkställigheten av en framtida dom. Det krävs ett yrkande för att domstolen ska ta upp frågan om kvarstad i tvistemål (15 kap. 5 § andra stycket RB). Om den sökande kan visa sannolika skäl för att han har en fordran, som är eller kan antas bli föremål för rättegång eller prövning i annan liknande ordning, och det skäligen kan befaras att motparten genom att avvika, skaffa undan egendom eller förfara på annat sätt undandrar sig att betala skulden, får domstolen förordna om kvarstad på så mycket av motpartens egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning (15 kap. 1 § RB).

Kvarstad kan också beslutas i brottmål. Då krävs det att någon är skäligen misstänkt för brott, att den misstänkte kan antas komma att ådömas betalningsskyldighet för t.ex. värdet av förverkad egendom,



företagsbot eller skadestånd på grund av brottet och att det skäligen kan befaras att den misstänkte kommer att avvika, undanskaffa egendom eller på annat sätt undandra sig betalningsskyldigheten (26 kap. 1 § RB). Beslut om kvarstad fattas av domstol efter yrkande av åklagare eller målsägande (26 kap. 2 § RB).

#### 4.4.2 Betalningssäkring

Skatteverket kan genom betalningssäkring ta en betalningsskyldigs egendom i anspråk för att säkerställa betalning av skatt, avgift, särskild avgift eller ränta (46 kap. 2 § skatteförfarandelagen [2011:1244], förkortad SFL). Betalningssäkring är en provisorisk åtgärd som ligger vid sidan av det ordinarie förfarandet för att bestämma och debitera skatter och avgifter. Till skillnad från vad som gäller i fråga om kvarstad meddelas beslut om betalningssäkring av allmän förvaltningsdomstol efter ansökan av Skatteverket (46 kap. 5 § SFL).

För att betalningssäkring ska kunna beslutas krävs att det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten och att betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp (46 kap. 6 § SFL). Betalningsskyldigheten behöver inte vara fastställd. Om betalningsskyldigheten inte är fastställd, får betalningssäkring beslutas under förutsättning att det är sannolikt att skyldigheten kommer att fastställas. En betalningssäkring får i sådana fall inte avse ett högre belopp än det belopp betalningsskyldigheten sannolikt kommer att fastställas till (46 kap. 7 § SFL).

Skatteverket får ansöka om betalningssäkring endast om åtgärden är proportionerlig (2 kap. 5 § SFL). Det innebär att det ska finnas en rimlig balans eller proportionalitet mellan fördelarna för det allmänna och nackdelarna med åtgärderna för den enskilde. En prövning får göras med utgångspunkt i förhållandena i varje enskilt fall (prop. 2010/11:165 s. 301).

Betalningssäkring ersätter inte utmätning. Egendom som betalningssäkrats måste i princip utmätas innan betalning kan erhållas ur egendomen.

Det är möjligt att betalningssäkra vissa andra statliga fordringar som inte omfattas av skatteförfarandelagen. I de fallen finns det en hänvisning i respektive lag till bestämmelserna om betalningssäkring i skatteförfarandelagen. Sådana hänvisningar finns i t.ex. 7 kap. 9 § tullagen (2016:253), 13 kap. 21 § radio- och tv-lagen (2010:696), gällande sändningsavgift, och 23 b § lagen (2009:194) om förfarandet vid skatte-reduktion för hushållsarbete, gällande återbetalning av felaktigt utbetalt belopp. Vidare beslutar Finansinspektionen, i rollen som tillsynsmyndighet, om vissa sanktionsavgifter på finansmarknadens område. För dessa sanktionsavgifter finns stöd för att i vissa fall ansöka om betalningssäkring, se t.ex. 25 kap. 28 a–28 c §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och 3 kap. 8–10 §§ lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning.

Betalningsskyldig är den fysiska eller juridiska person som enligt en bestämmelse eller ett beslut är skyldig att betala den skatt, avgift, särskild avgift eller ränta som ska säkerställas (prop. 2010/11:16 s. 902). Vem som ska anses som betalningsskyldig följer av den skatte-, tull- eller avgifts-

författning som är tillämplig för den fordran som ska betalningssäkras. Det är med andra ord fråga om den egentlige skatt-, tull- eller avgiftsskyldige eller, om denne har avlidit, dödsboet eller dödsbodelägarna (prop. 1978/79:28 s. 142). I fråga om utbetalt belopp för hushållsarbete (skattereduktion) är det mottagaren av beloppet (den återbetalningsskyldige) som ansökan om betalningssäkring kan avse. När det gäller Finansinspektionens ärenden är det den som sanktionsavgiften eller återföringen riktas mot som kan bli föremål för en ansökan om betalningssäkring (25 kap. 28 a § lagen om värdepappersmarknaden och 3 kap. 8 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning).

Vid ansökan om betalningssäkring kan domstolen besluta om betalningssäkring utan att motparten har underrättats (10 § andra stycket 4 och 18 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]). Domstolen kan även förordna att den betalningsskyldige ska underrättas om beslutet först i samband med verkställigheten om det finns risk för att den betalningsskyldige undanskaffar egendomen som ska betalningssäkras (46 kap. 13 § andra stycket SFL).

Förvaltningsrätten och kammarrätten ska hålla muntlig förhandling i ett mål om betalningssäkring om den betalningsskyldige begär det. Domstolen behöver dock inte hålla någon muntlig förhandling om ansökan om betalningssäkring kommer att avslås eller om beslutet om betalningssäkring kommer att upphävas (46 kap. 12 § första stycket SFL). Domstolen måste upplysa den skattskyldige om hans eller hennes rätt att begära muntlig förhandling (46 kap. 12 § andra stycket SFL).

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam i mål om betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen (18 § fjärde stycket 2 lagen [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar).

## 4.5 Utsökningsförfarandet

Det svenska utsökningsförfarandet regleras i utsökningsbalken, förkortad UB. Det är uppbyggt på så sätt att Kronofogdemyndigheten på uppdrag av en borgenär eller någon annan berättigad tvångsvis verkställer anspråk som fastställts i en dom eller annan exekutionstitel. En exekutionstitel innehåller antingen en förpliktelse om betalning eller någon annan typ av förpliktelse (1 kap. 1 § UB). Exempel på exekutionstitlar är domstols domar eller beslut, skiljedomar, Kronofogdemyndighetens utslag och godkända strafförelägganden. Sedan den 1 september 2022 är även förvaltningsmyndigheters beslut om återkrav och annan betalningsskyldighet exekutionstitlar (3 kap. 1 § punkt 6 UB). Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens lagakraftvunna beslut om återkrav som har meddelats efter den 1 september 2022 kan således verkställas av Kronofogdemyndigheten.

Utsökningsbalken är tillämplig i fråga om verkställighet av beslut om kvarstad (1 kap. 1 § UB). Däremot är utsökningsbalken inte direkt tillämplig på verkställighet av beslut om betalningssäkring. Bestämmelser om verkställighet av beslut om betalningssäkring finns i skatteförfarande-

lagen, som dock hänvisar till bestämmelser i utsökningsbalken (69 kap. 15 § SFL).

Verkställighet som avser betalningsskyldighet sker genom utmätning (1 kap. 1 § UB). Utmätning innebär att egendom som tillhör en betalningsskyldig fysisk eller juridisk person tas i anspråk av Kronofogdemyndigheten och i förekommande fall säljs exekutivt.

## 5 Betalningssäkring för att säkerställa återbetalning av ersättning som beslutas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

### 5.1 En möjlighet till betalningssäkring bör införas

**Regeringens förslag:** Försäkringskassan ska hos förvaltningsrätten få ansöka om att egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring) för att säkerställa sådan återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta som beslutas enligt bestämmelserna i 108 kap. socialförsäkringsbalken.

**Utredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att förvaltningsrätten på ansökan av Skatteverket ska besluta om betalningssäkring för fordringar som avser återkrav enligt socialförsäkringsbalken.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Försäkringskassan* och *Skatteverket* anser att Försäkringskassan bör handlägga ansökan om betalningssäkring i stället för Skatteverket.

**Skälen för regeringens förslag:** Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten fattar årligen ett stort antal beslut om återkrav med anledning av att ersättning felaktigt har betalats ut. Vissa av de fordringar som uppstår med anledning av återkravsbesluten är svåra att driva in på grund av att tillgångar undanröjs innan besluten vinner laga kraft och kan verkställas. Detta förekommer bl.a. i ärenden med koppling till den organiserade brottsligheten.

I de fall ett ärende om återbetalning leder till en misstanke om brott kan Försäkringskassan under vissa förutsättningar framställa ett skadeståndsanspråk motsvarande det felaktigt utbetalda beloppet och ansöka om kvarstad enligt bestämmelserna i 26 kap. rättegångsbalken, förkortad RB. Det är enligt regeringen inte ett fullgott verktyg för att säkra återbetalning, bl.a. eftersom det förutsätter att den som återkravet riktas mot är skäligen misstänkt för brott. Den tidigare möjligheten att få till stånd kvarstad enligt 15 kap. RB (kvarstad i tvistemål) genom att framställa ett yrkande om detta i en process om exekutionstitel vid allmän domstol kan inte längre användas för Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut om

återkrav, som från och med den 1 september 2022 är direkt verkställbara exekutionstitlar.

Målet för verkställighet genom utmätning är att borgenären ska få betalt för sin fordran. När det gäller statliga fordringar bidrar Kronofogdemyndighetens verksamhet till att säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn. Förutom att det är viktigt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv att staten får betalt, är en hög grad av regelefterlevnad också avgörande för att upprätthålla acceptansen och förtroendet för välfärdsystemet. Genom indrivning av berättigade krav bidrar verksamheten till att upprätthålla betalningsmoralen och till ett väl fungerande samhälle för enskilda och företag. Det är därför av stor vikt att möjligheterna att säkra betalning av fordringar som avser återkrav inom socialförsäkringen inte försämrats eller försåras på grund av att förvaltningsmyndigheternas beslut utgör exekutionstitlar. Regeringen vill också betona vikten av att kriminella inte får behålla de vinster som eventuell brottslighet genererar, vilket framgår av skrivelsen Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet (skr. 2023/24:67). I det arbetet ingår att förhindra utnyttjandet av offentliga medel. Det bör vara svårt att berika sig på och investera i brottslighet.

Den gällande principen är att en domstol som tillämpar rättegångsbalken, dvs. allmän domstol, beslutar om kvarstad medan en domstol som tillämpar förvaltningsprocesslagen, dvs. allmän förvaltningsdomstol, beslutar om betalningssäkring (prop. 2003/04:121 s. 165). Betalningssäkring används huvudsakligen av Skatteverket för att säkra betalning av skatter och avgifter, men det finns också möjlighet för staten att ansöka om betalningssäkring för fordringar som baseras på felaktigt utbetalda medel respektive sanktionsavgifter. Det är exempelvis möjligt att ansöka om betalningssäkring för felaktigt utbetald ersättning enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete och för sanktionsavgifter enligt lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning. Enligt regeringen finns det således inte något principiellt hinder mot att införa en möjlighet till betalningssäkring för återkrav inom socialförsäkringen.

Det är i de flesta fall Skatteverket som ansöker om betalningssäkring hos förvaltningsdomstol. Detta gäller även när andra myndigheter har fattat det beslut som ligger till grund för fordringen, t.ex. Naturvårdsverkets beslut om avgifter enligt lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion och inskrivningsmyndighetens beslut om stämpelskatt och dröjsmålsavgift enligt lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter. Tullverket ansöker dock om betalningssäkring för fordringar enligt tullagen (2016:253) och lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, och Finansinspektionen ansöker om betalningssäkring för sanktionsavgifter enligt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning. Såväl Skatteverket som Försäkringskassan anser att Försäkringskassan bör handlägga ärenden om betalningssäkring för återkrav inom socialförsäkringen. Eftersom Försäkringskassan har bäst kännedom om det komplexa regelverket för förmåner och ersättningar inom socialförsäkringen bedömer regeringen att det är mest effektivt och

ändamålsenligt att Försäkringskassan handlägger ärenden om betalningssäkring för ersättningar som ligger inom myndighetens ansvarsområde.

Snabbhet i verkställighetsprocessens alla faser är av stor betydelse för att betalning ska komma till stånd utan att det tar onödigt lång tid. En snabb process minskar också riskerna för att en gäldenär ska hinna skaffa undan egendom. Regeringen anser därför att det, på samma sätt som inom skatteförfarandet, bör finnas en möjlighet för Försäkringskassan att ansöka om betalningssäkring. Möjligheten till betalningssäkring bör i första hand syfta till att säkerställa återbetalning av felaktigt utbetald ersättning. Det kan dock uppstå krav på ränta och dröjsmålsränta med anledning av återbetalningsskyldighet, som hanteras i anslutning till återkravet. Förvaltningsrätten bör därför, på ansökan av Försäkringskassan, kunna besluta om betalningssäkring för att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta som beslutas enligt bestämmelserna i 108 kap. socialförsäkringsbalken, förkortad SFB.

## 5.2 Förutsättningar för betalningssäkring

**Regeringens förslag:** Betalningssäkring ska få beslutas om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp.

Om ett beslut om återbetalning inte har fattats, ska betalningssäkring bara få beslutas om det är sannolikt att ett beslut om återbetalning kommer att fattas. I sådana fall ska betalningssäkringen inte få avse ett högre belopp än det belopp som återbetalningsskyldigheten sannolikt kommer att fastställas till.

Försäkringskassan ska handha handläggningen av betalningssäkring som avser sådana förmåner som Pensionsmyndigheten administrerar även innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav. Pensionsmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för denna handläggning till Försäkringskassan.

Ett beslut om betalningssäkring ska bara få fattas om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse.

**Utredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår inte någon uppgiftsskyldighet för Pensionsmyndigheten.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Försäkringskassan* för fram att effektivitetsskäl kan tala mot att myndigheten ska ansöka om betalningssäkring för Pensionsmyndighetens förmåner och att det bör övervägas om hanteringen kan ske på ett annat sätt. Försäkringskassan framhåller också att det finns behov av en uppgiftsskyldighet för Pensionsmyndigheten för att uppgifter i pågående ärenden om återbetalning ska kunna överlämnas till Försäkringskassan utan hinder av sekretess. Även *Pensionsmyndigheten* framhåller behovet av en uppgiftsskyldighet mellan myndigheterna så att uppgifter i pågående ärenden om återbetalning kan överlämnas till Försäkringskassan.

**Skälen för regeringens förslag:** I likhet med betalningssäkring för t.ex. skatter och sanktionsavgifter bör betalningssäkring för en felaktigt utbetald ersättning få användas endast när vissa särskilda förutsättningar är uppfyllda. Enligt skatteförfarandelagen, förkortad SFL, får betalningssäkring beslutas om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp. Samma förutsättningar bör gälla när en förvaltningsdomstol beslutar om betalningssäkring på ansökan av Försäkringskassan.

Betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen får, under förutsättning att det är sannolikt att betalningsskyldighet kommer att fastställas, beslutas innan skyldigheten är fastställd. I praktiken har betalningssäkring inom skatteförfarandet nästan uteslutande kommit att användas i fråga om fordringar som ännu inte blivit fastställda (prop. 2019/20:181). För att förhindra att den betalningsskyldige gör sig av med tillgångar när Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut om återkrav kommuniceras med den enskilde, bör Försäkringskassan även ha möjlighet att ansöka om betalningssäkring innan återbetalningsskyldigheten har beslutats.

Pensionsmyndigheten beslutar om återbetalning av ersättning som myndigheten har beslutat enligt socialförsäkringsbalken (108 kap. 2 § SFB). Efter det att Pensionsmyndigheten har beslutat om återkrav handhar Försäkringskassan den fortsatta handläggningen på grund av beslutet (108 kap. 14 a § SFB). Det kommer således att vara Försäkringskassan som ansöker om betalningssäkring för Pensionsmyndighetens förmåner efter att Pensionsmyndigheten har fattat beslut om återbetalning. Regeringen anser, även med beaktande av vad *Försäkringskassan* för fram, att det framstår som mest ändamålsenligt att Försäkringskassan även handhar handläggningen av ärenden om betalningssäkring för Pensionsmyndighetens räkning innan Pensionsmyndigheten har fattat beslut om återbetalning. För att Försäkringskassan ska kunna ansöka om betalningssäkring i ärenden som Pensionsmyndigheten inte har fattat beslut i, behöver Pensionsmyndigheten lämna över uppgifter som innefattar myndighetsutövning till Försäkringskassan. Eftersom föreskrifter om betalningssäkring behöver finnas i lag, bör även föreskrifter om överlämnande av handläggningen av ärenden som rör betalningssäkring från den myndighet som får besluta om återkrav till någon annan myndighet komma till uttryck i lag. Det bör således anges i lag att Försäkringskassan ska handha handläggningen av betalningssäkring som avser sådana förmåner som Pensionsmyndigheten administrerar även innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav.

Som Försäkringskassan och *Pensionsmyndigheten* framhåller, behöver Försäkringskassan ta del av vissa uppgifter från Pensionsmyndigheten för att kunna avgöra om det finns skäl för betalningssäkring i ärenden om återbetalning som Pensionsmyndigheten ännu inte har fattat beslut i. Om uppgifter i Pensionsmyndighetens ärenden om återbetalning lämnas till Försäkringskassan i syfte att läggas till grund för en ansökan om betalningssäkring, kommer uppgifterna att omfattas av samma dataskyddsreglering och samma sekretesskydd hos båda myndigheterna (se avsnitt 5.6). Mot bakgrund av detta och med hänsyn till behovet av en effektiv hantering bedömer regeringen att det finns skäl att införa en sekretessbrytande bestämmelse som anger att Pensionsmyndigheten ska

lämna de uppgifter som behövs för denna handläggning till Försäkringskassan.

För att beslut om betalningssäkring ska få fattas före beslut om återbetalning bör det, på motsvarande sätt som enligt skatteförfarandelagen, krävas att det ska vara sannolikt att ett beslut om återbetalning kommer att fattas. Frågan om det är sannolikt att det allmänna har en fordran på grund av felaktigt utbetald ersättning får avgöras genom en prövning enligt bestämmelserna om återbetalning i socialförsäkringsbalken. För att komma fram till om det är sannolikt att skyldigheten kommer att fastställas måste en prövning i två led göras. Först ska det avgöras om det finns sannolika skäl för att det allmänna har en fordran. Därefter ska det bedömas till vilket belopp fordringen, med hänsyn till föreliggande omständigheter, sannolikt kommer att bli fastställd (jfr prop. 1978/79:28 s. 146, prop. 1989/90:3 s. 18–20, prop. 2010/11:165 s. 908 och prop. 2019/20:181 s. 65). Försäkringskassan ska i ansökan om betalningssäkring redogöra för grunderna för att återbetalningsskyldighet kommer att beslutas och att det finns förutsättningar för ett återkrav.

Ytterligare ledning för tolkningen av bestämmelserna om betalningssäkring i socialförsäkringsbalken bör kunna hämtas i förarbeten och praxis som avser skatteförfarandelagens bestämmelser och andra bestämmelser som möjliggör ansökan om betalningssäkring.

Enligt 2 kap. 5 § SFL får beslut enligt skatteförfarandelagen fattas bara om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse. Motsvarande proportionalitetskrav bör gälla vid betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken.

### 5.3 Behörig domstol och förfarandebestämmelser

**Regeringens förslag:** Om ett beslut om återbetalning har fattats, ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt som är behörig att pröva ett överklagande av beslutet om återbetalning.

Om ett beslut om återbetalning inte har fattats ska frågor om betalningssäkring som rör en person som är bosatt i Sverige prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen har sin hemortskommun vid tidpunkten för ansökan om betalningssäkring. I övriga fall ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet om ersättning som utredningen om återbetalning avser fattades.

Bestämmelserna om betalningssäkring i skatteförfarandelagen i fråga om förfarandet i förvaltningsdomstol, ersättning för skada och verkställighet ska tillämpas vid betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken.

**Utredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att Skatteverket ska ansöka om betalningssäkring och att behörig domstol därför ska vara den förvaltningsrätt som är behörig att pröva ett överklagande enligt skatteförfarandelagen.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Försäkringskassan* och *Skatteverket* anser

att Försäkringskassan bör handlägga ansökan om betalningssäkring i stället för Skatteverket. *Pensionsmyndigheten* anser att det bör övervägas om den enskilde ska kunna få ersättning för ombudskostnader i mål om betalningssäkring.

**Skälen för regeringens förslag:** Allmänna förvaltningsdomstolar bör ha samma förfarandebestämmelser att förhålla sig till oavsett vilken myndighet som ansöker om betalningssäkring. Det som anges i skatteförfarandelagen om förvaltningsrättens prövning av beslutet (46 kap. 9–11 §§), rätt till muntlig förhandling (46 kap. 12 §), underrättelse om ett beslut om betalningssäkring (46 kap. 13 §), upphörande av ett beslut om inte betalningsskyldighet fastställts inom viss tid (46 kap. 14 § 1 och andra stycket första meningen) och krav på beslut om återbetalning innan förnyad ansökan om betalningssäkring (46 kap. 15 §) bör därför tillämpas vid betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken. Vidare bör bestämmelserna i skatteförfarandelagen om ersättning för skada på grund av betalningssäkring (46 kap. 20–22 §§) tillämpas vid beslut om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken. Det saknas beredningsunderlag för att, så som *Pensionsmyndigheten* för fram, överväga en rätt till ersättning för ombudskostnader i detta lagstiftningsärende.

Försäkringskassan föreslås få möjlighet att ansöka om betalningssäkring (avsnitt 5.1). Myndigheten blir därmed, i egenskap av sökande, den återbetalningsskyldiges motpart i mål om betalningssäkring i förvaltningsrätten. Det gäller både om den återbetalningsskyldige begär att beslutet ska hävas och om denne överklagar till kammarrätten.

Vid ansökan om betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen prövas frågor om betalningssäkring av den förvaltningsrätt som är behörig att pröva ett överklagande av den som betalningssäkringen gäller när ansökan görs (46 kap. 19 §). I skatteförfarandelagen finns bestämmelser om behörig förvaltningsrätt vid överklagande av Skatteverkets beslut för fysiska respektive juridiska personer. Skatteförfarandelagens forumbestämmelser för fysiska personer utgår från personens hemortskommun (67 kap. 7 §) och för juridiska personer, något förenklat, från var styrelsen har sitt säte (67 kap. 8 §). Forumbestämmelserna i socialförsäkringsbalken är inte utformade på samma sätt. Av 113 kap. 14 § SFB följer att ett beslut som rör en person som är bosatt i Sverige överklagas hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen hade sin hemortskommun när beslutet i saken fattades, medan ett beslut som rör en person som inte är bosatt i Sverige eller en juridisk person överklagas hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet i saken fattades.

Regeringen anser att det är lämpligt att forumbestämmelserna för ansökningar om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken följer forumbestämmelserna för överklagande av beslut enligt samma balk. Frågor om betalningssäkring bör därmed prövas av den förvaltningsrätt som enligt 113 kap. 14 § SFB är behörig att pröva ett överklagande av beslutet om återbetalning. När ett beslut om återbetalning inte har fattats finns det emellertid inte någon lämplig forumbestämmelse i socialförsäkringsbalken att hänvisa till. Utgångspunkten i sådana situationer bör enligt regeringen vara att samma förvaltningsrätt ska vara behörig som om det hade fattats ett beslut om återbetalning. I likhet med vad som följer av 113 kap. 14 § SFB bör därför hemortskommunen vara avgörande för vilken domstol som ska vara behörig när betalningssäkringen avser en



fysisk person som är bosatt i Sverige, medan beslutsorten bör vara avgörande när det handlar om en fysisk person som är bosatt utomlands eller en juridisk person. Med hemortskommun bör avses samma kommun som definieras i 113 kap. 15 § SFB.

Beslut om betalningssäkring bör, i likhet med vad som gäller vid betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen, verkställas av Kronofogdemyndigheten. Bestämmelserna i 69 kap. 13–18 §§ SFL om verkställighet av ett beslut om betalningssäkring bör därmed tillämpas vid betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken.

## 5.4 Betalningssäkring vid återbetalningsskyldighet enligt lagen om statligt tandvårdsstöd

**Regeringens förslag:** För att säkerställa återbetalning av statligt tandvårdsstöd samt betalning av ränta och dröjsmålsränta ska egendom som tillhör den som är betalningsskyldig kunna tas i anspråk (betalningssäkring). Betalningssäkring ska ske på samma sätt som enligt socialförsäkringsbalken.

**Utredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att förvaltningsrätten på ansökan av Skatteverket ska besluta om betalningssäkring för fordringar som avser återbetalning av statligt tandvårdsstöd.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Försäkringskassan* och *Skatteverket* anser att Försäkringskassan bör handlägga ansökan om betalningssäkring i stället för Skatteverket.

**Skälen för regeringens förslag:** Återbetalningsskyldighet av statligt tandvårdsstöd för vårdgivare regleras i 4 kap. 2 och 3 §§ lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd. När det gäller återbetalningsskyldighet för patienter tillämpas bestämmelserna om återbetalning och ränta i 108 kap. SFB. Reglerna om ränta och dröjsmålsränta i 108 kap. SFB gäller därmed vid återbetalningskrav mot patienter, men däremot inte mot vårdgivare (prop. 2007/08:49 s. 117).

Försäkringskassan bör, av samma skäl som anges i avsnitt 5.1, kunna ansöka om betalningssäkring för att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta som beslutas enligt lagen om statligt tandvårdsstöd. Bestämmelserna om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken bör tillämpas vid en sådan ansökan.

## 5.5 Rättens sammansättning i mål om betalningssäkring

**Regeringens förslag:** I mål om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken eller lagen om statligt tandvårdsstöd ska förvaltningsrätten vara domför med en lagfaren domare ensam, om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsutten rätt.

**Utredningens förslag** överensstämmer i sak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att skatteförfarandelagen ska vara tillämplig, vilket medför att förvaltningsrätten är domför med en lagfaren domare ensam.

**Remissinstanserna** tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

**Skälen för regeringens förslag:** Vid avgörande av mål om betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen är en förvaltningsrätt domför med en lagfaren domare ensam, om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsuttet rätt (18 § fjärde stycket 2 lagen [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar). Det finns inte något skäl att införa omotiverade skillnader i fråga om rättens sammansättning beroende på vilken myndighet som ansöker om betalningssäkring. Eftersom syftet med betalningssäkring är att i en risksituation tillfälligt säkerställa det allmännas fordringsanspråk till dess att fordringen frivilligt betalas eller kan bli föremål för indrivning, bör ett beslut om betalningssäkring dessutom hanteras skyndsamt. Enligt regeringen bör därför samma regler gälla vid betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken eller lagen om statligt tandvårdsstöd som vid betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen.

## 5.6 Personuppgiftsbehandling och sekretess

**Regeringens bedömning:** Den personuppgiftsbehandling som förslagen medför utgör en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen. Förslagen är förenliga med kraven i EU:s dataskyddsförordning. Offentlighets- och sekretesslagstiftningen behöver inte ändras.

**Utredningens bedömning:** Utredningen har inte gjort någon bedömning i denna del.

**Remissinstanserna:** *Datainspektionen* (numera Integritetsskyddsmyndigheten) anser att det, inom ramen för det fortsatta beredningsarbetet, bör göras en djupgående analys av den personuppgiftsbehandling som det kan bli fråga om.

### Skälen för regeringens bedömning

*Personuppgiftsbehandlingen har stöd i befintlig reglering och bedöms proportionerlig*

Försäkringskassan kommer att ansöka om betalningssäkring inom ramen för ett ärende om återbetalning. Bedömningen av om det finns skäl att ansöka om betalningssäkring kommer att grundas huvudsakligen på uppgifter som finns i ärendet. I vissa fall kan det dock även behöva tillföras sådana uppgifter som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten tar del av genom myndighetssamarbete, bl.a. med stöd av lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet och lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten behandlar personuppgifter inom förmånsverksamheten med stöd av 114 kap. SFB, som kompletterar

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), benämnd EU:s dataskyddsförordning. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får bl.a. behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att tillgodose behovet av det underlag som krävs för att den registrerades eller någon annans rättigheter eller skyldigheter i fråga om förmåner och ersättningar ska kunna bedömas eller fastställas, för att handlägga ärenden eller för att vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott (114 kap. 8 §1, 3 och 4 SFB). Personuppgifter får lämnas ut från myndigheterna under förutsättning att det sker i överensstämmelse med lag eller förordning (114 kap. 9 § SFB). Personuppgifter som behandlas för dessa ändamål får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in (114 kap. 10 § SFB och artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning). Den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter med stöd av 114 kap. SFB är rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning eller uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2023/24:29 s. 33 och 34 och prop. 2017/18:171 s. 82 och 83). Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får också behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 g och 114 kap. 11 § första stycket SFB om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggning av ett ärende (prop. 2023/24:29 s. 52). Personuppgifter om lagöverträdelser får behandlas av myndigheten med stöd av artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning och 3 kap. 8 § första stycket lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förkortad dataskyddslagen, under förutsättning att det sker i enlighet med de krav som gäller för övrig personuppgiftsbehandling.

Domstolar får behandla personuppgifter om det behövs för handläggning av mål och ärenden (6 § domstolsdatalagen [2015:728]). Kronofogdemyndigheten får behandla personuppgifter i utsköknings- och indrivningsdatabasen för att tillhandahålla information som behövs i Kronofogdemyndighetens verksamhet för bl.a. verkställighet eller annan åtgärd som särskilt åligger Kronofogdemyndigheten enligt utskökningsbalken eller annan författning (2 kap. 2 § lagen [2001:184] om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet). Båda dessa lagar kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter är rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning eller uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:113 s. 18 och prop. 2017/18:95 s. 40–46).

Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, domstolar och Kronofogdemyndigheten kan därmed utföra sådan behandling av personuppgifter som föranleds av en ansökan om betalningssäkring med stöd av nuvarande reglering. Någon kompletterande reglering för att ge stöd för behandlingen av personuppgifter behövs följaktligen inte.

Förslagen ska vara nödvändiga och proportionerliga ur personuppgiftshänseende för att kunna godtas (artikel 6.3 andra stycket sista meningen i

EU:s dataskyddsförordning, jfr även artikel 9.2 g) och inom ramen för en sådan bedömning bör bl.a. de integritetsrisker som förslagen kan medföra vägas mot de fördelar som behandlingen kan leda till. I denna del gör regeringen följande överväganden. En möjlighet för Försäkringskassan att ansöka om betalningssäkring kommer att medföra en viss utökad behandling av personuppgifter. Betalningssäkring är en ingripande åtgärd för den registrerade, och för bedömningen av om förutsättningarna för betalningssäkring är uppfyllda krävs bl.a. att eventuella uppgifter om lagöverträdelse och uppgifter om ekonomiska förhållanden behandlas. Den behandling av personuppgifter som sker med anledning av en ansökan om betalningssäkring kan därmed vara integritetskänslig. Personuppgiftsbehandlingen kommer dock att vara begränsad. Dels kommer betalningssäkring att aktualiseras endast i ett fåtal ärenden (jfr avsnitt 7.2.1), dels kommer Försäkringskassans personuppgiftsbehandling, när betalningssäkring aktualiseras, att avse sådana personuppgifter som myndigheterna redan behandlar inom ramen för återkravs- och kontrollverksamheten. Den utökade personuppgiftsbehandlingen hos domstolar och Kronofogdemyndigheten kommer att avse motsvarande fåtal ärenden. Vid behandlingen av personuppgifter tillämpas de skyddsåtgärder som följer av 114 kap. SFB, domstolsdatalagen och lagen om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet. Även dataskyddsregelverket i övrigt och bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, medför ett skydd för den personliga integriteten. Flera skäl talar också för att Försäkringskassan ska ges möjlighet att ansöka om betalningssäkring. En förutsättning för ett fungerande välfärdssystem är att utbetalda medel som mottagaren inte har rätt till betalas tillbaka till det allmänna. Det är viktigt både ur ett samhälls-ekonomiskt perspektiv och för att regelefterlevnad är avgörande för att upprätthålla acceptansen och förtroendet för välfärdssystemet. Det är dessutom av stor vikt att kriminella inte får behålla de vinster som eventuell brottslighet genererar. När det finns en påtaglig risk för att den som är återbetalningsskyldig undandrar sig betalningsskyldigheten och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp får det enligt regeringen därför anses motiverat att vidta åtgärder som kan medföra ett visst integritetsintrång för den enskilde. Några alternativa men mindre integritetskänsliga sätt att uppnå ändamålen med förslagen bedöms inte stå till buds.

Vid en avvägning mellan intresset av att felaktigt utbetalad ersättning betalas tillbaka till det allmänna och intresset av att upprätthålla skyddet för den personliga integriteten bedömer regeringen därför sammantaget att intrånget i den personliga integriteten får anses vara motiverat och proportionerligt. Den personuppgiftsbehandling som blir aktuell bedöms, med beaktande av dess begränsade omfattning och i ljuset av de andra omständigheter som redovisats ovan, inte innebära ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (jfr prop. 2009/10:80 s. 182–185).

#### *Uppgifter i ett ärende om betalningssäkring omfattas av sekretess*

Sekretess gäller hos bl.a. Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och domstol för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga

förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs, och uppgiften förekommer i ett ärende (28 kap. 1 § OSL). Begreppet personliga förhållanden omfattar uppgifter om allt från en persons adress och ekonomi till yttringarna av ett sjukdomstillstånd (prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Även uppgifter om enskildas namn anses omfattas av begreppet (se RÅ 1994 not 516 och prop. 2003/04:93 s. 45). Sekretess gäller också hos Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och domstol för uppgift i anmälan eller utsaga av en enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, i förhållande till den som anmälan eller utsagan avser, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs (28 kap. 3 § OSL). I 21 kap. OSL regleras ett generellt sekretesskydd som gäller personuppgifter hos alla myndigheter. För uppgifter som rör en enskilds hälsa eller sexualliv gäller sekretess om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs (21 kap. 1 § OSL). Bestämmelsen gäller inte om det finns en annan bestämmelse som ger starkare skydd för uppgifterna (7 kap. 3 § och 11 kap. 8 § OSL). Sekretess gäller också för personuppgifter som efter ett utlämnande kan antas komma att behandlas i strid med bl.a. EU:s dataskyddsförordning eller dataskyddslagen (21 kap. 7 § OSL).

I avsnitt 5.2 föreslås en ny bestämmelse om att Pensionsmyndigheten ska lämna vissa uppgifter till Försäkringskassan. Det rör sig om sådana uppgifter som behövs för att Försäkringskassan ska kunna handlägga betalningssäkring av förmåner som Pensionsmyndigheten administrerar även innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav. Bestämmelsen bryter sekretess med stöd av bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL.

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Domstolar tillämpar samma primära sekretessbestämmelser som Försäkringskassan (43 kap. 1 och 2 §§ OSL). Sekretessen upphör dock att vara tillämplig i ärendet om uppgiften tas in i ett slutligt beslut i samma ärende. Detsamma gäller om uppgiften tas in i ett beslut som inte är slutligt om beslutet innebär att domstolen tar ställning till om en tvångs- eller säkerhetsåtgärd ska riktas mot någon enskild (43 kap. 8 § första stycket OSL). Betalningssäkring kan vara en sådan tvångs- eller säkerhetsåtgärd (prop. 2015/16:144 s. 39). Om intresset av sekretess för en uppgift i beslutet väger väsentligt tyngre än intresset av offentlighet, kan domstolen i sitt avgörande besluta att sekretessbestämmelsen ska vara tillämplig även i fortsättningen (43 kap. 8 § andra stycket och 8 a §§ OSL). Regeringen har ansett att intresseavvägningen i samband med beslut om bevis- och betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen i de allra flesta fall bör leda till att det finns skäl för ett beslut om fortsatt sekretess, för att säkerställa att verkställighetsåtgärder kan ske utan att den berörda parten har möjlighet att sabotera dessa (prop. 2015/16:144 s. 40). Motsvarande bör vara fallet vid betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken.

Kronofogdemyndigheten verkställer beslut om betalningssäkring (69 kap. 1 § SFL och avsnitt 5.3). Av 34 kap. 1 § första stycket OSL följer att det, i mål eller ärende om utsökning och indrivning, gäller sekretess för

uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Bestämmelsen omfattar i princip all tillämpning av utredningsbalken och annan verkställighet hos Kronofogdemyndigheten, såsom myndighetens verksamhet som gäller betalningssäkring. Uppgifter om betalningssäkring omfattas således av sekretess till dess att betalningssäkringen har verkställts.

Med hänsyn till det sekretesskydd som finns i dag bedömer regeringen att det inte behövs någon ny sekretessbestämmelse med anledning av förslagen i denna lagrådsremiss. Sekretessen hindrar inte det informationsutbyte som förslagen förutsätter. Det finns därför inte heller behov av några nya sekretessbrytande bestämmelser.

## 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2025.

De nya bestämmelserna ska inte tillämpas på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet.

**Utredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår ett tidigare ikraftträdandedatum.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Försäkringskassan* anser att de bestämmelser som föreslås av utredningen bör gälla även för återkravsbeslut som meddelats före lagens ikraftträdande.

**Skälen för regeringens förslag:** Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt för att öka statens möjligheter att få tillbaka ersättning som felaktigt betalats ut från *Försäkringskassan* och Pensionsmyndigheten. Den 1 mars 2025 bedöms vara den tidigaste tidpunkt detta kan ske.

Eftersom betalningssäkring är en tvångsåtgärd bör möjligheten till betalningssäkring inte gälla retroaktivt. Regeringen anser därför, till skillnad från *Försäkringskassan*, att bestämmelserna om betalningssäkring inte ska vara tillämpliga på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet. Detta hindrar inte att en ansökan om betalningssäkring görs i ett ärende om återbetalningsskyldighet som har inletts före ikraftträdandet, om ett beslut om återbetalning ännu inte har fattats.

## 7 Konsekvensanalys

### 7.1 Konsekvenser för staten

Felaktiga utbetalningar och bidragsbrott riskerar att skada förtroendet för välfärdssystemen och skattesystemets legitimitet. Det är därför viktigt att medel som betalats ut felaktigt betalas tillbaka till staten. Det är också viktigt att kriminella inte får behålla de vinster som eventuell brottslighet genererar.

Införandet av en möjlighet för Försäkringskassan att använda betalningssäkring för att säkerställa återbetalning syftar till att förbättra möjligheterna att säkra det allmännas fordringar på återbetalningar. Förslaget förväntas leda till en förstärkt förmåga för Försäkringskassan att driva in felaktigt utbetalda belopp. Det innebär i sin tur att möjligheten för staten att återfå felaktigt utbetalda ersättningar och i vissa fall brottsvinster ökar. Betalningssäkring kan också förväntas förebygga försök att genom brottsligt förfarande få del av ersättning som det saknas rätt till. Ett mer effektivt förfarande för indrivning av återkrav kan därmed bidra till färre felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och till att förtroendet för välfärdssystemet upprätthålls. Betalningssäkring är ett viktigt verktyg för att återfå felaktigt utbetalda medel.

### 7.2 Konsekvenser för statliga myndigheter

#### 7.2.1 Försäkringskassan

Försäkringskassan saknar i dagsläget möjlighet att ansöka om betalningssäkring. Myndigheten kommer därmed att få en ny arbetsuppgift. Möjligheten till betalningssäkring kommer dock att aktualiseras endast i ett fåtal ärenden, eftersom det kommer att krävas dels att det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig undandrar sig skyldigheten, dels att betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp.

*Försäkringskassan* för fram att förslagen i lagrådsremissen kan leda till ytterligare kostnader för myndigheten. Det bör initialt komma att krävas viss utbildning för de medarbetare vid myndigheten som ska tillämpa de nya reglerna. Nya interna styrdokument kan också behöva tas fram och tillämpas. Eventuella kostnader för utbildning och styrande dokument får dock enligt regeringen anses ingå i myndighetens ordinarie uppgifter och bedöms rymmas inom befintliga anslag. Även eventuell utveckling av myndighetens verksamhet och it-system bör rymmas inom befintliga anslag.

#### 7.2.2 Pensionsmyndigheten

Försäkringskassan hanterar fordringar för Pensionsmyndighetens räkning (108 kap. 14 a § SFB). Pensionsmyndigheten kommer därmed inte att tillämpa de föreslagna bestämmelserna om betalningssäkring. För att Försäkringskassan ska kunna ansöka om betalningssäkring innan beslut om återbetalning har fattats, kan Pensionsmyndigheten dock behöva

samverka med Försäkringskassan i syfte att utveckla rutiner för överlämnande av uppgifter i pågående ärenden om återbetalning.

### 7.2.3 De allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget att ge Försäkringskassan möjlighet att ansöka om betalningssäkring i ärenden om återbetalning enligt socialförsäkringsbalken och lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd kan antas medföra en viss ökning av antalet mål om betalningssäkring i förvaltningsdomstolarna. Betalningssäkring torde dock endast bli aktuellt i ett fåtal fall och ökningen bör därför rymmas inom befintliga anslag.

Allmänna förvaltningsdomstolar prövar redan i dag överklaganden av Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut om förmåner och ersättningar, inklusive beslut om återbetalning. Dessutom handlägger samma förvaltningsdomstolar ansökningar om betalningssäkring från Skatteverket, Tullverket och Finansinspektionen. En möjlighet för Försäkringskassan att ansöka om betalningssäkring bör därmed inte kräva några större utbildningsinsatser inom domstolväsendet.

Det kan noteras att *Domstolsverket* har bedömt att utredningen inte innehåller något förslag som, i någon större mån, har påverkan på domstolarnas verksamhetsstöd, arbetsformer eller rättssäkerheten generellt.

### 7.2.4 Kronofogdemyndigheten

Kronofogdemyndigheten kan förväntas få en viss ökning av antalet ärenden om verkställighet av beslut om betalningssäkring. I likhet med vad som gäller för domstolarna, bör ökningen kunna hanteras inom befintliga anslag. *Kronofogdemyndigheten* har inte haft några synpunkter på utredningens förslag om betalningssäkring.

## 7.3 Konsekvenser för enskilda och företag

Förslagen kommer att få konsekvenser för de fysiska och juridiska personer som blir föremål för betalningssäkring. Det är en ingripande åtgärd för dem mot vilka en sådan tvångsåtgärd kan bli aktuell. Betalningssäkring ska dock endast kunna beslutas om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig undandrar sig skyldigheten och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp. Därutöver ska ett beslut om betalningssäkring bara få fattas om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse. Mot bakgrund av detta bör förutsättningarna för betalningssäkring vara uppfyllda endast i ett fåtal fall. I sammanhanget bör framhållas att det är en förutsättning för ett fungerande välfärdssystem att utbetalda medel som mottagaren inte har rätt till faktiskt betalas tillbaka till det allmänna.

Privata aktörer står för en betydande andel av de välfärdstjänster som utförs inom personlig assistans och tandvård. Det är viktigt att aktörerna på välfärdsområdet kan konkurrera på lika villkor. Oseriösa aktörer sned-



vrider konkurrensen och riskerar att underminera de seriösa aktörernas förutsättningar att verka. Regeringen bedömer att förslagen förbättrar möjligheterna att motverka välfärdsbrottslighet och att de därmed bidrar till konkurrens på lika villkor mellan de aktörer som erbjuder personlig assistans och tandvård.

## 7.4 Konsekvenser för den personliga integriteten

Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, domstolar och Kronofogdemyndigheten behandlar personuppgifter med stöd av registerlagstiftning som kompletterar EU:s dataskyddsförordning (114 kap. socialförsäkringsbalken, domstolsdatalagen [2015:728] och lagen [2001:184] om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet). Den utökade behandling av personuppgifter, som följer av möjligheten för Försäkringskassan att ansöka om betalningssäkring, kan ske med stöd av befintlig registerlagstiftning, som tillsammans med EU:s dataskyddsförordning, lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) också tillgodoser behovet av skydd för den personliga integriteten.

## 7.5 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Förslagen bedöms inte heller få några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för små eller stora företag.

Förslagen ökar förutsättningarna för effektiv verkställighet av beslut om återbetalning, vilket innebär ökade möjligheter för staten att återfå felaktigt utbetalda ersättningar och i vissa fall brottsvinster. Det kan även förväntas förebygga försök att genom brottsligt förfarande få del av ersättning som det saknas rätt till.

Författningsförslagen är könsneutralt utformade och förväntas inte få några negativa konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Förslagen bedöms inte heller få några negativa konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

En betalningssäkring kan i vissa fall påverka barn, i synnerhet om den enskilde, vars egendom blir föremål för betalningssäkring, har försörjningsskyldighet gentemot barn. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter ska vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3.1). Ett beslut om betalningssäkring får fattas bara om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse. Regeringen bedömer att detta krav på proportionalitet tillgodoser behovet av en bedömning som beaktar barnets bästa.

Förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten.

## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

#### 108 kap.

- 1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om
- återbetalning av ersättning i 2–10 §§,
  - eftergift i 11–14 §§,
  - verkställighet m.m. av beslut om återkrav i 14 a §,
  - ränta i 15–18 §§,
  - dröjsmålsränta i 19 och 20 §§,
  - eftergift av ränta och dröjsmålsränta i 21 §,
  - avdrag på ersättning (kvittning) i 22, 24 och 25 §§, *och*
  - *betalningssäkring i 26–31 §§.*

Paragrafen innehåller upplysningar om vilka bestämmelser som finns i kapitlet och i vilka paragrafer dessa är införda.

*Attonde strecksatsen*, som är ny, är en följd av att det införs sex nya paragrafer, 26–31 §§, om betalningssäkring.

**14 a §** Efter det att ett beslut om återkrav har fattats av Pensionsmyndigheten i ett ärende ska den fortsatta handläggningen på grund av beslutet handhas av Försäkringskassan, även om återkravet avser en förmån som ska administreras av Pensionsmyndigheten.

*Försäkringskassan ska handha handläggningen av betalningssäkring enligt 26–31 §§ även innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav. Pensionsmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för denna handläggning till Försäkringskassan.*

Paragrafen reglerar att det är Försäkringskassan som ska sköta handläggningen som följer av Pensionsmyndighetens beslut om återkrav. Den handläggning som avses är åtgärder och beslut enligt övriga bestämmelser i 108 kap. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Av *andra stycket*, som är nytt, följer att det är Försäkringskassan som ska ansöka om betalningssäkring för att säkerställa återbetalning av sådana förmåner som Pensionsmyndigheten administrerar även innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav. I sådana fall krävs att Pensionsmyndigheten uppmärksammar Försäkringskassan på att det skulle kunna bli aktuellt med en sådan ansökan. Det är dock Försäkringskassan som avgör om det finns skäl att ansöka om betalningssäkring. Att det är Försäkringskassan som ska handha handläggningen av betalningssäkring efter det att Pensionsmyndigheten fattat ett beslut om återkrav följer av första stycket. Pensionsmyndigheten ska till Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för att Försäkringskassan ska kunna ansöka om betalningssäkring av sådana förmåner som Pensionsmyndigheten administrerar innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav. Skyldigheten att lämna uppgifter är sekretessbrytande.

## **Betalningssäkring**

**26 §** För att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta enligt detta kapitel får egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring).

Av paragrafen, som är ny, framgår vad som avses med betalningssäkring och vad ett beslut om betalningssäkring kan avse. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Med betalningssäkring avses att egendom som tillhör den som är återbetalningsskyldig tas i anspråk för att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta. Återbetalningsskyldighet för ersättning enligt socialförsäkringsbalken uppstår när Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten har beslutat om återbetalning, oavsett om beslutet har vunnit laga kraft. Det följer av att Försäkringskassans beslut gäller omedelbart enligt 112 kap. 5 §, vilket innebär att återkravet ska betalas även om omprövning begärs eller beslutet överklagas.

**27 §** Beslut om betalningssäkring fattas av förvaltningsrätten på ansökan av Försäkringskassan.

I paragrafen, som är ny, anges att det är Försäkringskassan som ansöker om betalningssäkring och att det är förvaltningsrätten som beslutar om betalningssäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Förvaltningsrätten är första instans i mål om betalningssäkring. Genom att Försäkringskassan är sökande blir kassan den betalningsskyldiges motpart i mål om betalningssäkring. Det gäller både om den betalningsskyldige begär att beslutet ska hävas och om denne överklagar till kammarrätten.

**28 §** *Betalningssäkring får beslutas om*

*1. det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten, och*

*2. betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp.*

*Om ett beslut om återbetalning inte har fattats, får betalningssäkring bara beslutas om det är sannolikt att ett beslut om återbetalning kommer att fattas. En betalningssäkring får i sådana fall inte avse ett högre belopp än det belopp som återbetalningsskyldigheten sannolikt kommer att fastställas till.*

*Ett beslut om betalningssäkring får fattas bara om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse.*

I paragrafen, som är ny, anges förutsättningarna för ett beslut om betalningssäkring. Paragrafens två första stycken är utformade med 46 kap. 6 och 7 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, som förebilder. Tredje stycket är utformat med 2 kap. 5 § SFL som förebild. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Enligt *första stycket 1* får betalningssäkring beslutas om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten. För att en ”påtaglig risk” ska föreligga krävs att risken för betalningsunderlåtelse ska kunna beläggas i det enskilda fallet (jfr prop. 1978/79:28 s. 141 och prop. 1989/90:3 s. 17). Den betalnings-

skyldige kan dra sig undan skyldigheten genom att t.ex. avvika eller skaffa undan egendom (jfr 15 kap. 1 § och 26 kap. 1 § rättegångsbalken och 25 kap. 28 a § lagen [2007:528] om värdepappersmarknaden). Omständigheter som kan knytas till den betalningsskyldige måste tala för att det finns en risk att denne drar sig undan skyldigheten (jfr prop. 2010/11:165 s. 908). Omständigheter som enskilt eller tillsammans med andra omständigheter kan visa på en påtaglig risk för att den betalningsskyldige kan komma att dra sig undan skyldigheten är att den enskilde har en historik av bidragsbrottslighet eller tidigare har visat betalningsovilja. Om den betalningsskyldige har kopplingar till organiserad brottslighet, kan detta också vara en omständighet som indikerar en risk för att betalning inte kommer att ske.

Enligt *första stycket 2* krävs för betalningssäkring att betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp. Vad som är ett betydande belopp får avgöras i det enskilda fallet. Liksom för fordringar gällande skatt bör flera fordringar gällande olika återkrav tillsammans kunna innebära att betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp även om ett enskilt återkrav inte ensamt kan anses avse ett betydande belopp (jfr prop. 1978/79:28 s. 143). Förutsättningarna i både första och andra punkten ska vara uppfyllda för att betalningssäkring ska kunna komma i fråga.

I *andra stycket* ges en möjlighet att ansöka om betalningssäkring innan ett beslut om återbetalning har fattats. I sådana fall krävs att det är sannolikt att ett beslut om återbetalning kommer att fattas. För att komma fram till om så är fallet måste en prövning i två led göras. Först ska det avgöras om det finns sannolika skäl för att det allmänna har en fordran. Därefter ska det bedömas till vilket belopp fordringen, med hänsyn till föreliggande omständigheter, sannolikt kommer att bli fastställd (jfr prop. 1978/79:28 s. 146, prop. 1989/90:3 s. 18–20, prop. 2010/11:165 s. 908 och prop. 2019/20:181 s. 65). Det andra bedömningsledet, dvs. fordringens storlek, bör på samma sätt som inom skatteförfarandet präglas av försiktighet (prop. 1989/90:3 s. 20). Alla relevanta omständigheter som i någon riktning kan påverka beräkningen av fordringsbeloppet ska beaktas. Vid betalningssäkring i ärenden där utredningen om återbetalning inte är slutförd och där det finns ett intervall inom vilket fordringen kan komma att fastställas bör betalningssäkringen avse det lägsta beloppet inom intervallet. Framkommer det senare skäl för höjning kan en ny ansökan göras beträffande det tillkommande fordringsbeloppet (jfr prop. 2019/20:181 s. 65).

Av *tredje stycket* följer att proportionalitetsprincipen gäller vid prövningen av en ansökan om betalningssäkring. Det ska alltså finnas en rimlig balans eller proportionalitet mellan fördelarna för det allmänna och de nackdelar som åtgärden innebär för den enskilde (jfr prop. 2010/11:165 s. 301).

**29 §** Vid prövning av frågor om betalningssäkring ska 46 kap. 9–13 §§, 14 § första stycket 1 och andra stycket första meningen, 15 § och 20–22 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas. Vid tillämpningen av 46 kap. 9–13 §§, 14 § andra stycket första meningen och 20–22 §§ skatteförfarandelagen ska det som anges där om Skatteverket gälla Försäkringskassan. Vid tillämpningen av 46 kap.

*14 § första stycket 1 och 15 § skatteförfarandelagen ska det som anges där om Skatteverket gälla Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.*

I paragrafen, som är ny, anges vilka bestämmelser i skatteförfarandelagen som ska tillämpas av Försäkringskassan vid prövning av frågor om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelserna i skatteförfarandelagen gäller förutsättningarna för domstolen att upphäva ett beslut om betalningssäkring, rätten för den enskilde att begära muntlig förhandling, underrättelse om ett beslut, när ett beslut om betalningssäkring för en betalningsskyldighet som inte har beslutats upphör att gälla och rätten för en enskild att under vissa förutsättningar få skadestånd från staten. Vid tillämpningen av 46 kap. 9–13 §§, 14 § andra stycket första meningen och 20–22 §§ SFL ska det som anges där om Skatteverket gälla Försäkringskassan. Vid tillämpningen av 46 kap. 14 § första stycket 1 och 15 § SFL ska det som anges där om Skatteverket dock gälla Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. Om en betalningssäkring avser en förmån som administreras av Pensionsmyndigheten, är det alltså Pensionsmyndigheten som fastställer betalningsskyldigheten. Bestämmelser om överklagande av förvaltningsrättens beslut finns i 33 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

*30 § Om ett beslut om återbetalning har fattats, ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt som enligt 113 kap. 14 § är behörig att pröva ett överklagande av beslutet om återbetalning.*

*Om ett beslut om återbetalning inte har fattats, ska frågor om betalningssäkring som rör en person som är bosatt i Sverige prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen har sin hemortskommun enligt 113 kap. 15 § vid tidpunkten för ansökan om betalningssäkring. I övriga fall ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet om ersättning som utredningen om återbetalning avser fattades.*

I paragrafen, som är ny, anges vilken förvaltningsrätt som är behörig att pröva frågor om betalningssäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Om ett beslut om återbetalning har fattats, ska frågor om betalningssäkring enligt *första stycket* prövas av den förvaltningsrätt som enligt 113 kap. 14 § är behörig att pröva ett överklagande av beslutet om återbetalning. Om betalningssäkringen avser en fysisk person som är bosatt i Sverige, är det således den förvaltningsrätt, inom vars domkrets personen hade sin hemortskommun när beslutet om återbetalning fattades, som är behörig. Om betalningssäkringen avser en fysisk person som är bosatt utomlands eller en juridisk person är det den förvaltningsrätt, inom vars domkrets beslutet om återbetalning fattades, som är behörig.

Om ett beslut om återbetalning inte har fattats ska enligt *andra stycket* frågor om betalningssäkring som rör en person som är bosatt i Sverige prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen har sin hemortskommun enligt 113 kap. 15 § vid tidpunkten för ansökan om betalningssäkring. I övriga fall ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet om ersättning som utredningen om återbetalning avser fattades. Det innebär att hemortskommunen är avgörande för vilken domstol som ska vara behörig när

betalningssäkringen avser en fysisk person som är bosatt i Sverige, medan beslutsorten är avgörande när det handlar om en fysisk person som är bosatt utomlands eller en juridisk person.

Bestämmelser om domkretsar finns i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.

*31 § Vid prövning av verkställighet av ett beslut om betalningssäkring ska 69 kap. 13–18 §§ och 71 kap. 1 § första stycket skatteförarandelagen (2011:1244) tillämpas. Vid tillämpningen ska det som anges där om Skatteverket gälla Försäkringskassan.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om verkställighet av ett beslut om betalningssäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

I paragrafen anges vilka bestämmelser i skatteförarandelagen som ska tillämpas vid verkställighet av ett beslut om betalningssäkring. Av dessa bestämmelser framgår att Kronofogdemyndigheten är den som verkställer beslutet, att egendom som beslutet avser omedelbart ska lämnas tillbaka om beslutet upphävs, att Kronofogdemyndigheten får ta emot säkerhet för betalningen, när ställd säkerhet får tas i anspråk av Kronofogdemyndigheten och hur Kronofogdemyndighetens beslut får överklagas. I 69 kap. 15 § SFL hänvisas det till de bestämmelser i utskökningsbalken som tillämpas vid Kronofogdemyndighetens verkställighet av beslutet om betalningssäkring. Av de bestämmelserna följer att mål om verkställighet av beslut om betalningssäkring ska handläggas som allmänt mål hos Kronofogdemyndigheten (1 kap. 6 § utskökningsbalken och prop. 2010/11:165 s. 1178).

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

*1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.*

*2. De nya bestämmelserna tillämpas inte på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet.*

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Lagen träder enligt *punkt 1* i kraft den 1 mars 2025.

Av *punkt 2* framgår att de nya bestämmelserna inte ska tillämpas på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet. Detta hindrar inte att en ansökan om betalningssäkring görs i ett ärende om återbetalningsskyldighet som har inletts före ikraftträdandet, om ett beslut om återbetalning ännu inte har fattats.

## **8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd**

### **4 kap.**

*9 a § För att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta får egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring). Vid betalningssäkring ska bestämmelserna i 108 kap. 27–31 §§ socialförsäkringsbalken tillämpas.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om betalningssäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Med betalningssäkring avses att egendom som tillhör den som är återbetalningsskyldig tas i anspråk för att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta. Återbetalningsskyldighet för ersättning uppstår när Försäkringskassan har beslutat om återbetalning, oavsett om beslutet har vunnit laga kraft. Det följer av att Försäkringskassans beslut gäller omedelbart enligt 4 kap. 9 § tredje stycket, vilket innebär att återkravet ska betalas även om omprövning begärs eller beslutet överklagas. Vid betalningssäkring enligt denna lag ska bestämmelserna i 108 kap. 27–31 §§ socialförsäkringsbalken tillämpas.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

*1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.*

*2. De nya bestämmelserna tillämpas inte på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet.*

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Lagen träder enligt *punkt 1* i kraft den 1 mars 2025.

Av *punkt 2* framgår att de nya bestämmelserna inte ska tillämpas på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet. Detta hindrar inte att en ansökan om betalningssäkring görs i ett ärende om återbetalningsskyldighet som har inletts före ikraftträdandet, om ett beslut om återbetalning ännu inte har fattats.

## **8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar**

**18 §** En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. vid åtgärder som endast avser måls beredande,

2. vid förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av en annan förvaltningsrätt,

3. vid beslut som endast avser rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende, och

4. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

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

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

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

1. mål av enkel beskaffenhet,

2. mål om bevissäkring och betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om en uppgifts eller handlings undantagande från kontroll enligt skatteförfarandelagen eller någon annan skatteförfattning,

3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård vid en låsbar enhet enligt 15 b § samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 15 d § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § samma lag, mål om omedelbar insats enligt 4 kap. 1 § lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet enligt 34 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 34 b § samma lag, mål om vård vid en låsbar enhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, mål om vård i enskildhet enligt 14 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 3–5 och 9 när det gäller de fall då vården inte har förenats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (2005:716), mål enligt strafftidslagen (2018:1251), mål enligt fängelselagen (2010:610) och mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

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

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

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

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

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

9. mål enligt lagen (2024:000) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om digitala tjänster som avser en

a) inspektion,

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

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

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

Paragrafen reglerar i vilka mål som förvaltningsrätten är domför med endast en lagfaren domare. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Paragrafen ändras som en följd av att det i socialförsäkringsbalken och lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd införs en möjlighet för Försäkringskassan att hos förvaltningsrätten ansöka om betalningssäkring. Ändringen görs i *fjärde stycket 10* och innebär att förvaltningsrätten, om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsuttan rätt, är domför med en lagfaren domare ensam i mål om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken eller lagen om statligt tandvårdsstöd.



# Sammanfattning av betänkandet Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet (SOU 2018:5)

Utredningen har bl.a. haft i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder för att uppnå en mer effektiv och ändamålsenlig återkravshantering inom socialförsäkringen. Syftet är att åstadkomma en ökad återbetalning som både kan minska fordringsstocken och, framför allt, förhindrar att den växer ytterligare. Nedan följer ett utdrag ur sammanfattningen av för lagrådsremissen relevanta förslag.

## *Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens återkravsbeslut ska vara verkställbara*

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens återkravsbeslut utgör inte en exekutionstitel. För att en återkravsfordran ska få verkställas krävs att Försäkringskassan först ansöker om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten och där får ett utslag eller att myndigheten utverkar en dom av allmän domstol. Detta krävs även om den enskilde har överklagat återkravsbeslutet till förvaltningsdomstol utan att där ha fått framgång.

Denna ordning försvårar för Försäkringskassan att på ett effektivt sätt kunna driva in sina och Pensionsmyndighetens återkravsfordringar. Om statens fordringar avseende återkrav inom socialförsäkringen inte hanteras och drivs in på ett effektivt sätt riskerar detta att undergräva förtroendet för och tilliten till välfärdsstaten. Ordningen bidrar även till att undergräva den grundläggande regeln att förvaltningsbeslut ska prövas av allmän förvaltningsdomstol, inte av allmän domstol. Det finns en risk för att samma sak kommer upp till prövning i såväl allmän förvaltningsdomstol som allmän domstol, och för att motstridiga avgöranden meddelas. Det kan få allvarliga följder för rättsordningen i stort om Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen meddelar motstridiga prejudikat. I förlängningen kan detta stå i strid med rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen.

Vi föreslår att Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut om återkrav av en förmån inom socialförsäkringen ska få verkställas sedan beslutet har fått laga kraft. Detsamma ska gälla för ränta och avgifter som får tas ut enligt lag. En särskild föreskrift med denna innebörd ska tas in i socialförsäkringsbalken och i ett antal andra lagar och förordningar där det finns bestämmelser om återkrav av förmåner som administreras av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

Mål om verkställighet av sådana återkravsbeslut ska enligt vårt förslag handläggas enligt indrivningslagen hos Kronofogdemyndigheten, dvs. som allmänna mål. Indrivning ska, om det inte finns särskilda skäl som talar emot det, begäras senast fem månader efter det att fordringen skulle ha betalats. Indrivning behöver dock inte begäras för en fordring som understiger 100 kronor om indrivning inte behövs från allmän synpunkt.

Att återkravsfordringarna ska handläggas enligt indrivningslagen innebär bl.a. att preskriptionstiden kommer att vara fem år, i stället för tio år som den är i dag, och att bestämmelserna om förlängning av preskriptionstiden blir mer restriktiva. Det innebär också att avräkning

kommer att kunna ske enligt lagen om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter.

Vi föreslår vidare att fordringar avseende återkrav ska ha företrädesrätt vid utmätning av lön samt att bestämmelserna om betalningssäkring i skatteförfarandelagen ska vara tillämpliga.

*Ikraftträdande*

Vi föreslår att de föreslagna författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2019. De nya bestämmelserna om verkställighet av återkrav ska inte tillämpas på beslut om återkrav som har meddelats före bestämmelsernas ikraftträdande.

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken,  
*dels* att 108 kap. 1 § ska ha följande lydelse,  
*dels* att det ska införas en ny paragraf, 108 kap. 26 §, och närmast före  
 den nya paragrafen en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**108 kap.**

1 §<sup>4</sup>

I detta kapitel finns bestämmelser om  
 – återbetalning av ersättning i 2–10 §§,  
 – eftergift i 11–14 §§,  
 – verkställighet m.m. av beslut om återkrav i 14 a §,  
 – ränta i 15–18 §§,  
 – dröjsmålsränta i 19 och 20 §§,  
 – eftergift av ränta och dröjs-  
 målsränta i 21 §, *och*  
 – avdrag på ersättning (kvittning)  
 i 22, 24 och 25 §§.

– eftergift av ränta och dröjs-  
 målsränta i 21 §,  
 – avdrag på ersättning (kvittning)  
 i 22, 24 och 25 §§, *och*  
 – *indrivning* i 26 §.

***Indrivning***

26 §

*Försäkringskassan ska utan dröjsmål vidta åtgärder för att driva in fordringen, om den återbetalningsskyldige inte betalar i rätt tid. Indrivning behöver dock inte begäras för en fordring som understiger 100 kronor om indrivning inte behövs från allmän synpunkt. Bestämmelserna i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. ska tillämpas.*

*Beslut om återbetalning av ersättning enligt 2–10 §§ får verkställas enligt bestämmelserna i utsködningsbalken när beslutet har fått laga kraft. Detsamma gäller ränta enligt 15–18 §§, dröjsmålsränta enligt 19 och 20 §§ och avgifter enligt lagen (1981:739) om*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2013:747.

*ersättning för inkassokostnader m.m. som tas ut i samband med indrivning av fordringen.*

*I fråga om fordring enligt andra stycket gäller bestämmelserna om betalningssäkring i 3 kap. 8 §, 46 kap. 2, 5–7, 9–13 och 16–22 §§, 68 kap. 1 §, 69 kap. 13–18 §§ och 71 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.
  2. Bestämmelserna i 108 kap. 26 § tillämpas inte på beslut om återbetalning som har meddelats före ikraftträdandet.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

*dels* att 4 kap. 9 § ska ha följande lydelse

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 3 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **4 kap.**

### *3 a §*

*Försäkringskassan ska utan dröjsmål vidta åtgärder för att driva in fordringen, om den återbetalningsskyldige inte betalar i rätt tid. Indrivning behöver dock inte begäras för en fordring som understiger 100 kronor om indrivning inte behövs från allmän synpunkt. Bestämmelserna i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. ska tillämpas.*

*Beslut om återbetalning av ersättning enligt 2 eller 3 §§ får verkställas enligt bestämmelserna i utsökningsbalken när beslutet har fått laga kraft. Detsamma gäller ränta på fordringen enligt räntelagen (1975:635) och avgifter enligt lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m. som tas ut i samband med indrivning av fordringen.*

*I fråga om fordring enligt andra stycket gäller bestämmelserna om betalningssäkring i 3 kap. 8 §, 46 kap. 2, 5–7, 9–13 och 16–22 §§, 68 kap. 1 §, 69 kap. 13–18 §§ och 71 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).*

### *9 §<sup>5</sup>*

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

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

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2017:431.

Bilaga 2

- |  |   |
|--|---|
| – 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första stycket om återbetalningsskyldighet och ränta m.m.,  | – 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§, 22 § första stycket och 26 § om återbetalningsskyldighet och ränta m.m.,  |
| – 110 kap. 13 §, 14 § 1 och 2 uppgiftsskyldighet m.m.  | samt 31 § och 115 kap. 4 § om   |
| – 113 kap. 2–17, 19, 20 och 21 §§ om ändring, omprövning och överklagande.   | – 113 kap. 2–21 §§ om ändring, omprövning och överklagande.   |
| Bestämmelserna i 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första stycket socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare. | Bestämmelserna i 108 kap. 2, 2 a, 11, 15, 16, 19 och 21 §§, 22 § första stycket samt 26 § socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare. |
| Försäkringskassans beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.   |   |

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.
  2. Bestämmelserna i 4 kap. 3 a § tillämpas inte på beslut om åter betalning som har meddelats före ikraftträdandet.
  3. Äldre föreskrifter om tidsfrister för att överklaga gäller för beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

Efter remiss av betänkandet Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet (SOU 2018:5) har yttranden inkommit från Allmänna ombudet för socialförsäkringen, Arbetsförmedlingen, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen (nuvarande Integritetsskyddsmyndigheten), Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, Förhandlings- och samverkansrådet PTK, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Karlstad, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Umeå, Förvaltningsrätten i Växjö, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Inspektionen för socialförsäkringen, Justitiekanslern, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm, Kronofogdemyndigheten, Landsorganisationen i Sverige, LO/TCO Rättskydd, Nacka tingsrätt, Pensionsmyndigheten, Riksdagens ombudsmän (JO), Skatteverket, Statskontoret, Sveriges advokatsamfund, Tjänstemännens centralorganisation, Tullverket och Umeå tingsrätt.

Därutöver har yttranden inkommit från DHR (Delaktighet Handlingsfrihet Rörelsefrihet) och Sveriges ingenjörer.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter. Barnombudsmannen, Funktionsrätt Sverige, Lika Unika, Myndigheten för delaktighet, Riksrevisionen, Svenskt näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation och Sveriges kommuner och landsting (nuvarande Sveriges kommuner och regioner).