

Ett fritidskort för barn och unga – en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra (Ds 2024:16)

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har granskat förslagen med utgångspunkt i hur de bedöms påverka rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet. ISF begränsar därför sina synpunkter till de förslag som skulle få konsekvenser för socialförsäkringen.

Angående stödets konstruktion menar ISF att det uppsatta målet om att stödet ska administreras kostnadseffektivt och automatiserat kan innebära hinder för uppfyllelsen av stödets syfte. Se närmare om detta nedan under rubriken *Allmän kommentar om fritidskortets konstruktion*.

Vi redogör först i korthet för vår inställning till utredningens förslag och bedömningar. Därefter lämnar vi en allmän kommentar om fritidskortets konstruktion samt kommenterar några av förslagen och bedömningarna mer utförligt.

ISF:s inställning till förslagen och bedömningarna i korthet

ISF delar bedömningen i avsnitt 3.7 att *någon särskild bestämmelse om att fritidskortet inte ska påverka socialförsäkringsförmåner inte bör införas i socialförsäkringsbalken* och i avsnitt 3.8 att *det statliga stöd som beviljas genom fritidskortet är skattefritt för de som beviljas fritidskort*.

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget i avsnitt 5.1 att *Försäkringskassan ska föra ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (utförarregister)*.

För det fall Försäkringskassan får uppdraget att administrera utförrregistret tillstyrker ISF förslagen i avsnitten 5.3.1, 5.3.2, 5.3.3, 5.3.4 och delar bedömningen i avsnitt 6.2.

ISF har i övrigt inga synpunkter på förslagen eller bedömningarna, men lämnar ändå några kommentarer gällande avsnitten 3.2, 3.5, 4.2.1 och 4.3.

Allmän kommentar om fritidskortets konstruktion

ISF noterar att de överväganden som gjorts i promemorian gällande utformningen av systemet för fritidskort i många delar lägger större vikt vid behovet av resurseffektiv och snabb automatiserad administration än behovet av precision i meningen att säkerställa att stödet alltid når de individer som det är tänkt. Rätten till fritidskortet kommer i huvudsak kontrolleras genom uppgifter som redan finns tillgängliga i register hos andra myndigheter, exempelvis preliminärt bostadsbidrag, utförrregister och folkbokföringsregistret. I promemorian framkommer en medvetenhet om riskerna för att uppgifterna inte alltid speglar den situation som fritidskortet är tänkt att träffa, men vi vill ända uppmärksamma att konstruktionen kan leda till att individer inte får det stöd som reformen syftar till, men också att stöd kan komma att lämnas till individer som det inte var tänkt. Konstruktionen innebär att kontroller kommer behöva ske efter att utbetalningar redan är gjorda. Vi ser också en risk för att det saknas ett helhetsansvar för att säkerställa korrekta utbetalningar av fritidskort när olika myndigheter ansvarar för olika beslutsunderlag.

ISF:s mer utförliga inställning till vissa av förslagen och bedömningarna

3.2 Fritidskortet ska lämnas till barn som är 8–16 år

ISF har inga synpunkter på förslaget att *fritidskort ska kunna beviljas en av barnets vårdnadshavare som är bosatt i Sverige och som har barnet bosatt hos sig, från och med det år då barnet fyller 8 år till och med det år då barnet fyller 16 år*. Men ISF vill uppmärksamma att det saknas ett resonemang i promemorian om fritidskortet kan komma att påverka beräkningen av underhållsbidrag när barnet har särlevande föräldrar.

ISF vill även uppmärksamma att det i promemorian inte finns någon utredning eller beskrivning kring om fritidskortet skulle kunna utgöra en familjeförmån enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Av förordningen artikel 1 z framgår att med familjeförmån menas alla förmåner och kontantförmåner som är tänkta att kompensera för en familjs utgifter. ISF saknar ett resonemang om fritidskortet skulle kunna utgöra en familjeförmån enligt förordningen och vad det skulle kunna få för

konsekvenser. Om fritidskortet skulle utgöra en familjeförmån enligt förordningen skulle det till exempel inte gå att uppställa ett krav på att föräldrarna och barnet är bosatta i Sverige.

3.5 Fritidskortet ska lämnas med olika belopp – allmänt och särskilt fritidskort

ISF har inga synpunkter på förslaget att *stöd i form av fritidskort ska lämnas med olika belopp, dels med ett grundbelopp (allmänt fritidskort), dels med ett högre belopp (särskilt fritidskort).*

Särskilt fritidskort ska lämnas till vårdnadshavare som under det närmast föregående kalenderåret har fått preliminärt bostadsbidrag enligt socialförsäkringsbalken.

Det allmänna fritidskortet ska uppgå till 500 kronor per år. Det särskilda fritidskortet ska uppgå till 2 000 kronor per år.

Förslaget rör konstruktionen av fritidskortet och innebär inte några förändringar i socialförsäkringen. Men ISF vill uppmärksamma att det inte är möjligt att utifrån promemorian helt förstå vilka överväganden som har gjorts när det gäller användandet av bostadsbidraget som urvalsgrund för rätten till särskilt fritidskort. Promemorian tar upp att det finns begränsningar när det gäller träffsäkerheten i att använda preliminärt bostadsbidrag som kriterium för ekonomisk utsatthet. Vi instämmer i den bedömningen. Dessutom skulle villkoret att personen ska ha fått preliminärt bostadsbidrag under föregående kalenderår innebära att personer som har fått preliminärt bostadsbidrag under innevarande år, men inte under föregående år, exkluderas. Som framgår i promemorian är syftet med att använda preliminärt bostadsbidrag att kunna fånga in den aktuella ekonomiska situation som föreligger i hushållet, men det finns ingen motivering till varför villkoret då ska baseras på föregående kalenderår. Samtidigt noterar vi att begreppet "kalenderår" inte återfinns i författningsförslaget utan att det där står "det närmast föregående året". Det är oklart om det ska tolkas på något annat sätt än föregående kalenderår.

ISF saknar också en analys i promemorian om för- och nackdelar med att använda preliminärt bostadsbidrag respektive slutligt bostadsbidrag som villkor för särskilt fritidskort, inte minst utifrån ett träffsäkerhetsperspektiv. Det är särskilt relevant med tanke på att förhållandena som det särskilda fritidskortet ska baseras på gäller det föregående kalenderåret, vilket innebär att det vid en ansökan om fritidskortet redan kan ha gjorts en avstämning av faktiska inkomster för det slutliga bostadsbidraget. Promemorian resonerar inte om problem som kan uppstå om det slutliga bostadsbidraget innebär att personen behöver betala tillbaka hela det preliminära bostadsbidraget därför att hans inkomster varit högre än beräknat, samtidigt som E-hälsomyndigheten ska utgå från det preliminära bostadsbidraget i sin prövning.

3.7 Fritidskortet i förhållande till socialförsäkringsbalken

ISF delar bedömningen att *någon särskild bestämmelse om att fritidskortet inte ska påverka socialförsäkringsförmåner inte bör införas i socialförsäkringsbalken.*

En förutsättning för att det inte behövs någon särskild reglering i socialförsäkringsbalken är att fritidskortet är skattefritt (avsnitt 3.8.). Om fritidskortet inte skulle vara skattefritt kan det behövas särskilda bestämmelser i socialförsäkringsbalken för att fritidskortet inte ska påverka socialförsäkringsförmåner.

4.2.1 Prövning av förhållanden vid tidpunkten för beslut

ISF har inga synpunkter på förslaget att *bedömningen av om förutsättningarna för fritidskort och användning av fritidskort för betalning är uppfyllda ska göras utifrån förhållandena vid tidpunkten för beslut.* Men ISF vill framhålla att vid en digital hantering verkar ansökan och beslut om fritidskort oftast ske vid samma tidpunkt. Men promemorian beskriver att det ska finnas möjlighet att lämna in en ansökan via pappersblankett, vilket kommer innebära en längre handläggningstid än den som sker vid digital ansökan. Det kan därför vara så att förhållandena vid ansökan inte ser likadana ut som förhållandena vid beslutet. Det framgår inte om det kan få några konsekvenser för prövningen.

4.3 Återbetalning och återkrav

ISF har inga synpunkter på förslaget att *den som har beviljats fritidskort är återbetalningsskyldig om denne har orsakat att stödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter. Detsamma gäller om stödet i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som beviljats stödet har insett eller skäligen borde ha insett detta.*

En utförare som fritidskortet har betalats ut till, är återbetalningsskyldig om stödet har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och utföraren har insett eller skäligen borde ha insett detta.

Om återbetalningsskyldighet föreligger ska E-hälsomyndigheten besluta om återkrav. Om det finns synnerliga skäl för det, får E-hälsomyndigheten besluta att avstå från att kräva tillbaka fritidskort helt eller delvis.

Men ISF konstaterar att reglerna om återbetalning för fritidskortet inte helt överensstämmer med reglerna om återbetalning enligt socialförsäkringsbalken. Promemorian beskriver att återbetalningsreglerna för fritidskortet som utgångspunkt bör motsvara reglerna som gäller inom andra liknande förmånssystem, till exempel inom socialförsäkringen. Om intentionen är att återbetalningsreglerna för fritidskortet ska

överensstämma med socialförsäkringens regler så bör återbetalningsreglerna för fritidskortet ses över.

Enligt förslaget ska E-hälsomyndigheten besluta om återkrav, men om det finns "synnerliga skäl" får myndigheten avstå från att kräva tillbaka det felaktigt utbetalda beloppet. Enligt 108 kap. 11 § socialförsäkringsbalken (SFB) är rekvisitet i stället "särskilda skäl". Det finns ingen beskrivning i promemorian varför det ställs ett högre krav för att kunna få eftergift vid återbetalningsskyldighet av fritidskortet.

Vi vill också uppmärksamma att regeln är utformad så att en utförare endast är återbetalningsskyldig om hen har insett eller skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig eller lämnades med för högt belopp, det vill säga att utföraren varit i ond tro. Enligt socialförsäkringsbalkens regler om återbetalningsskyldighet kan en oriktig uppgift och en inte fullgjord anmälningsskyldighet leda till återbetalningsskyldighet, i stället för att pröva om en person har varit i god tro eller inte. I avsnitt 5.3.3. finns förslag om att en utförare har en anmälningsskyldighet. Men en utebliven anmälan kommer inte leda till att en utförare blir återbetalningsskyldig för felaktigt utbetalt fritidskort, om inte utföraren har varit i ond tro. Promemorian beskriver att E-hälsomyndigheten inte ska pröva att de lämnade uppgifterna är korrekta, och att de därför inte kan ligga till grund för återbetalningsskyldighet för utförarna. Vi har ändå svårt att förstå varför en utförare inte blir återbetalningsskyldig om fritidskortet betalas ut felaktigt eller med för högt på grund av oriktig uppgift eller om anmälningsskyldigheten inte har fullgjorts. Det hade varit bra om det hade förtydligats i promemorian.

När det gäller att en enskild är återbetalningsskyldig för fritidskort som betalats ut felaktigt eller med för högt belopp, anser ISF även att det finns vissa oklarheter som behöver förtydligas. Det gäller om det särskilda fritidskortet ska kunna återkrävas om det visar sig att det preliminära bostadsbidraget har betalats ut felaktigt på grund av oriktiga uppgifter. Om så är fallet kan det även behöva förtydligas att Försäkringskassan ska lämna sådana uppgifter till E-hälsomyndigheten.

5.1 Vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn ska samlas i ett register

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *Försäkringskassan ska föra ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (utförarregister)*.

ISF har inga synpunkter på att det i sig ska föras ett register över detta men vi kan varken tillstyrka eller avstyrka att det är Försäkringskassan som ska tilldelas uppdraget eftersom det saknas en motivering till det i promemorian. Uppdraget har ingen tydlig koppling till socialförsäkringsområdet och kommer innebära att Försäkringskassan, som redan i dag har ett diversifierat uppdrag, får ökade arbetsuppgifter. Så som

uppdraget beskrivs i promemorian kommer det att innebära en hel del administration både när det gäller att pröva godkännande av utförarna, och i arbetet för att löpande säkerställa kvaliteten i det befintliga registret. Vi bedömer att det kommer vara svårt för Försäkringskassan att kontrollera att godkända utförare även fortsättningsvis och över tid uppfyller villkoren för att vara godkända. Det är viktigt att Försäkringskassan får de resurser som krävs för att kunna genomföra nödvändiga kontroller både före och efter godkännande. Om Försäkringskassan inte får rätt förutsättningar kan det öka riskerna för felaktiga utbetalningar och få konsekvenser för myndighetens prioriteringar av administrationen av socialförsäkringsförmåner.

5.3.3 Anmälning-, underrättelse- och uppgiftsskyldighet för andra myndigheter och aktörer

För det fall Försäkringskassan får uppdraget att administrera registret tillstyrker ISF förslaget att *en registrerad utförare ska omgående till Försäkringskassan anmäla sådana ändrade förhållande som kan påverka förutsättningarna för registrering. En registrerad utförare ska också till Försäkringskassan anmäla ändring av de registrerade uppgifterna.*

En registrerad utförare ska även på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som, behövs för myndigheten att kontrollera om det fortfarande finns förutsättningar för registrering.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Svenskt Friluftsliv ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att förutsättningarna för registrering inte längre föreligger.

Sveriges Riksidrottsförbund ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att en uppgift i registret är felaktig eller att förutsättningarna för registrering inte längre föreligger.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv ska på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för Försäkringskassans prövning av frågor om registrering och avregistrering.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om uppgifts- och underrättelseskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv.

ISF tycker det är bra att utförare ska anmäla ändrade förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering. Som vi noterade under avsnitt 4.3. leder däremot inte en felaktig utbetalning som beror på en utebliven anmälningsskyldighet till att utföraren blir återbetalningsskyldig. Utan E-hälsomyndigheten måste alltid pröva om ond tro har funnits hos utföraren.

Enligt förslaget ska en utförare anmäla en förändring omgående. ISF vill lyfta fram att enligt socialförsäkringsbalkens regler (110 kap. 47 § SFB)

gäller att en anmälan ska göras så snart som möjligt och senast fjorton dagar efter att den anmälningsskyldige fick kännedom om förändringen. Som vi framhöll under avsnitt 4.3. är intentionen att reglerna ska stämma överens med socialförsäkringens regler. Det hade därför varit bra om det hade förtydligats i promemorian varför inte samma tidsrymd används som i socialförsäkringsbalken.

Det hade även varit bra om promemorian hade förtydligat vad det får för konsekvenser om en utförare inte anmäler ändring av registrerade uppgifter. Enligt förslaget ska en utförare ha en anmälningsskyldighet när det gäller ändrade förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering. En registrerad utförare ska också anmäla ändring av registrerade uppgifterna. Ändring av registrerade uppgifter kan till exempel vara ändrade namnuppgifter. I avsnitt 5.3.4. finns förslag om att en utförare som inte fullgör sin anmälningsskyldighet att anmäla ändrade förhållanden som påverkar förutsättningarna för registrering kan avregistreras. Men vi noterar samtidigt att det inte kommer bli några konsekvenser om en utförare inte anmäler ändring av de registrerade uppgifterna. Det är därför oklart om det kommer finnas incitament för utförarna att anmäla sådana ändringar och om registret därför kommer att innehålla rätt uppgifter.

5.3.4. Förutsättningar för avregistrering

För det fall Försäkringskassan får uppdraget att administrera registret tillstyrker ISF förslaget att *Försäkringskassan ska pröva frågor om avregistrering. En registrerad utförare ska avregistreras om*

- *utföraren begär det,*
- *det inte längre finns förutsättningar för registrering,*
- *utföraren inte fullgör sin skyldighet att anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering, eller*
- *utföraren inte fullgör sin uppgiftsskyldighet.*

ISF är positiva till att Försäkringskassan ska kunna avregistrera en utförare som inte längre uppfyller förutsättningarna för fritidskortet.

I avsnitt 5.3.3 framgår att en utförare har en anmälningsskyldighet när det gäller ändrade förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering och att en registrerad utförare ska anmäla ändring av de registrerade uppgifterna. ISF instämmer att det är rimligt att det endast är utförare som inte anmäler ändrade förhållanden som påverkar förutsättningarna för registrering som ska kunna bli avregistrerade från registret. Men det är oklart vad det blir för konsekvenser för en utförare som inte anmäler ändring av de registrerade uppgifterna, se avsnitt 5.3.3.

Det finns inte heller någon beskrivning i promemorian om eventuella behov för Försäkringskassan att tillfälligt kunna avregistrera en utförare eller vänta med utbetalningar under en period. Det skulle kunna vara aktuellt om Försäkringskassan misstänker att en utförare inte längre uppfyller förutsättningarna för registrering, men fortfarande håller på att utreda om förutsättningar för avregistrering finns, eller där en annan aktör gör en utredning som kan påverka förutsättningarna för avregistrering.

6.2 Försäkringskassans register över godkända utförare är en viktig del i arbetet mot felaktiga utbetalningar

För det fall Försäkringskassan får uppdraget att administrera registret delar ISF bedömningen att *Försäkringskassan bör vidta kontrollåtgärder i ärenden om registrering och avregistrering av utförare i register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn.*

Det är viktigt att arbeta både förebyggande och att kontrollera i efterhand för att motverka felaktiga utbetalningar. Som vi nämner under avsnitt 5.1 bedömer vi att det kommer vara svårt för Försäkringskassan att säkerställa att registret löpande är av god kvalitet. Det är avgörande att Försäkringskassan får tillräckliga förutsättningar för det arbetet.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eva-Lo Ighe. Utredaren Lisa Carlsson har varit föredragande. I beredningen har också utredaren Linda Capretti deltagit. Vid den slutliga handläggningen har enhetscheferna Sofie Cedstrand, Dan Ljungberg, Måns Nerman och Elin Sundberg samt chefsjuristen Anna Samuelsson deltagit.

Eva-Lo Ighe

Lisa Carlsson