



# Vad kostar felen?

*Omfattning av felaktiga utbetalningar  
från trygghetssystemen*

Rapport 7 ● november 2007  
Delegationen mot felaktiga utbetalningar



**RÄTT OCH RIKTIGT**

# Vad kostar felet?

*Omfattning av felaktiga utbetalningar  
från trygghetssystemen*

*Rapport 7  
Delegationen mot felaktiga utbetalningar*

*November 2007*



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

Rapporten kan köpas från Fritzes kundtjänst.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

Delegationen mot felaktiga utbetalningar  
Fi 2005:03  
103 33 Stockholm  
Tfn 08-405 10 00  
[www.rattochriktigt.se](http://www.rattochriktigt.se)

Tryckt av Edita Sverige AB  
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22833-3  
ISSN 1654-5710

# Förord

Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) har i uppdrag att utgöra ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen (trygghetssystemen). Delegationens mål är att rätt ersättning ska ges till rätt person. När fel ersättning utgår skadas tilltron till trygghetssystemen. Fel utbetalningar innebär också onödiga kostnader för samhället och medborgarna.

Delegationen har initierat ett omfattande utredningsarbete. Ett första resultat av detta arbete redovisades våren 2007 i en rapport om orsaker till felaktiga utbetalningar. I denna rapport redovisas resultatet av delegationens studier av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna. Totalt 16 trygghetssystem har djupstuderats och ytterligare 30 har analyserats översiktligt. Dessa trygghetssystem spänner över ett stort antal politikområden. De studerade systemen omfattar bidrag, ersättningar och lån inom områdena migration, tandvård, sjukdom och handikapp, äldrepolitik, familj, arbetsmarknad, utbildning och ekonomiskt bistånd. Systemen berör alla som bor eller vistas i Sverige, flera centrala statliga myndigheter, inklusive rättsväsendets myndigheter, kommunerna, olika organisationer samt flera av Regeringskansliets departement respektive riksdagens utskott. Under 2006 betalades 516 miljarder kronor ut från dessa system till enskilda individer, hushåll eller företag.

Sammantaget utgör delegationens presenterade undersökningar ett gediget underlag för att bedöma de felaktiga utbetalningarnas betydelse för samhället samt en god grund för att vidta åtgärder. Delegationens arbete går nu vidare med att, till de berörda myndigheterna och departementen, återföra de erfarenheter och kunskaper som har vunnits genom undersökningarna. Målet är att genom konkreta åtgärder minska de felaktiga utbetalningarna. Delegationen genomför fortsatta studier om hur mätmetoder och statistik om felaktiga utbetalningar bör utvecklas, vilka kontroll-

## Förord

metoder som tillämpas samt vilka erfarenheter som finns på området i de övriga nordiska länderna. Därtill kommer en kommunikationsstrategi att tas fram. Resultaten av dessa studier kommer att publiceras löpande inom ramen för delegationens rapportserie. Delegationens arbete slutredovisas senast den 1 juli 2008.

Vidare information om FUT-delegationens arbete finns på [www.rattochriktigt.se](http://www.rattochriktigt.se).

Björn Blomqvist  
Ordförande

# Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Förkortningar</b> .....   | <b>9</b>  |
| <b>Sammanfattning</b> .....  | <b>11</b> |
| <b>1 Uppdraget</b> .....   | <b>19</b> |
| 1.1 Rapportens syfte .....   | 19        |
| 1.2 FUT-delegationen.....  | 19        |
| 1.3 Arbetsgruppen omfattning och orsaker .....                           | 21        |
| 1.4 Felaktiga utbetalningar .....  | 22        |
| 1.5 De studerade trygghetssystemen .....                                 | 23        |
| 1.6 Rapportens disposition.....  | 27        |
| <b>2 Allmänt om attityder till bidragsbrott</b> .....                    | <b>29</b> |
| 2.1 Undersökningar om attityder .....                                    | 29        |
| <b>3 Nationella studier av felaktiga utbetalningar</b> .....             | <b>33</b> |
| 3.1 Riksrevisionsverkets fuskstudier .....                               | 33        |
| 3.2 Studie av tillfällig föräldrapenning .....                           | 36        |
| 3.3 Studie av svartarbete samtidigt som<br>arbetslöshetsersättning ..... | 37        |
| 3.4 Myndighetsinterna systemspecifika studier .....                      | 38        |
| 3.5 Totalt för socialförsäkringen 2006.....                              | 39        |
| 3.6 Myndigheternas redovisningar 2007.....                               | 40        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 3.7      | Återkrav, polisanmälningar och sanktioner.....                                  | 45        |
| 3.7.1    | Återkrav.....   | 45        |
| 3.7.2    | Polisanmälningar och lagföring.....   | 46        |
| 3.7.3    | Underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt m.m. ....                          | 49        |
| 3.8      | Sammanfattning.....   | 51        |
| <b>4</b> | <b>Internationella studier av felaktiga utbetalningar.....</b>                  | <b>53</b> |
| <b>5</b> | <b>Metod för omfattningsseminarier.....</b>                                     | <b>59</b> |
| 5.1      | Utgångspunkter.....   | 59        |
| 5.2      | Mått och underlag vid bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar..... | 60        |
| 5.3      | Beskrivning av metoden vid omfattningsseminarierna.....                         | 61        |
| 5.4      | Avsiktliga fel, oavsiktliga fel och systemproblem.....                          | 64        |
| 5.5      | Osäkerhetsintervall.....  | 65        |
| <b>6</b> | <b>Resultat av omfattningsseminarier.....</b>                                   | <b>67</b> |
| 6.1      | Hur redovisningen sker.....   | 67        |
| 6.2      | Underliggande bedömningar.....  | 68        |
| 6.3      | Bedömningen per trygghetssystem.....  | 69        |
| 6.3.1    | Assistansersättning.....  | 70        |
| 6.3.2    | Tandvårdsersättning.....  | 71        |
| 6.3.3    | Sjuk- och aktivitetsersättning.....   | 72        |
| 6.3.4    | Sjukpenning.....  | 73        |
| 6.3.5    | Bostadstillägg till pensionärer.....  | 74        |
| 6.3.6    | Föräldrapenning.....  | 75        |
| 6.3.7    | Tillfällig föräldrapenning.....   | 76        |
| 6.3.8    | Underhållsstöd.....   | 77        |
| 6.3.9    | Bostadsbidrag.....  | 78        |
| 6.3.10   | Arbetslöshetsersättning.....  | 79        |
| 6.3.11   | Aktivitetsstöd.....   | 80        |
| 6.3.12   | Lönebidrag.....   | 81        |
| 6.3.13   | Anställningsstöd.....   | 81        |
| 6.3.14   | Studiemedel.....  | 82        |
| 6.3.15   | Ersättning till asylsökande.....  | 84        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 6.3.16   | Ekonomiskt bistånd .....  | 85         |
| 6.4      | Totalbilden .....   | 85         |
| 6.4.1    | Bedömning av för mycket utbetalt .....  | 86         |
| 6.4.2    | Bedömning av för lite utbetalt .....  | 88         |
| 6.4.3    | Osäkerhetsintervallen.....  | 90         |
| 6.4.4    | Fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel.....   | 91         |
| 6.5      | Jämförelser mellan omfattningsstudiernas resultat och<br>Riksrevisionsverkets fuskstudier ..... | 92         |
| 6.6      | Jämförelser mellan omfattningsstudiernas resultat och<br>Försäkringskassans bedömning 2007..... | 94         |
| <b>7</b> | <b>Risker för fel inom ytterligare 30 trygghetssystem.....</b>                                  | <b>99</b>  |
| 7.1      | Generella risker .....  | 99         |
| 7.2      | Risker för felaktiga utbetalningar per system .....   | 102        |
| <b>8</b> | <b>Svartarbete och bidragsfusk .....</b>  | <b>111</b> |
| 8.1      | Inledning.....  | 111        |
| 8.2      | Svartköp och svartarbete i Sverige .....  | 111        |
| 8.3      | Svartarbete samtidigt med arbetslöshetsersättning.....  | 114        |
| 8.4      | Risker för svartarbete samtidigt med ersättningar från<br>andra trygghetssystem .....           | 115        |
| 8.5      | Sammanfattning .....  | 118        |
| <b>9</b> | <b>Samlad bedömning av omfattningen av de felaktiga<br/>utbetalningarna.....</b>                | <b>119</b> |
| 9.1      | Inledning.....  | 119        |
| 9.2      | Omfattningsexperternas bedömningar avseende 16<br>trygghetssystem .....                         | 120        |
| 9.3      | Omfattningen av svartarbete samtidigt med ersättningar<br>från trygghetssystemen .....          | 122        |



|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 9.4       | Omfattningen av felaktiga utbetalningar inom 30<br>översiktligt studerade trygghetssystem ..... | 124        |
| 9.5       | Den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från<br>trygghetssystemen.....               | 125        |
| 9.6       | Perspektiv på omfattningen.....   | 127        |
| <b>10</b> | <b>Prioriterade åtgärdsområden .....</b>  | <b>129</b> |
| 10.1      | Inledning.....  | 129        |
| 10.2      | Regeringens handlingsprogram mot bidragsbrott och<br>överutnyttjande .....                      | 129        |
| 10.3      | Åtgärder som bör prioriteras i det fortsatta arbetet.....                                       | 131        |
| 10.3.1    | Förbättrad inkomstkontroll och bekämpande av<br>svartarbete är de viktigaste åtgärderna.....    | 132        |
| 10.3.2    | Riskvärdering måste styra prioritering av åtgärder...   | 133        |
| 10.3.3    | Förbättrade kontroller måste ges ökad prioritet<br>vid myndigheterna .....                      | 135        |
| 10.3.4    | En förändring av attityder måste ske.....   | 137        |
| 10.3.5    | Möjlighet att enkelt kontrollera bidrag som är<br>beroende av sökandes förmögenhet.....         | 138        |
| 10.3.6    | Föräldrapenningen bör få större uppmärksamhet ....  | 139        |
| 10.3.7    | Ytterligare omfattningsstudier måste komma till<br>stånd.....                                   | 140        |

## **Bilagor**

|  |     |
|--|-----|
| Innehåll.....  | 145 |
| Bilaga 1. Begrepp .....                                      | 149 |
| Bilaga 2. Beskrivning av använd metod .....                  | 155 |
| Bilaga 3. 16 djupstuderade trygghetssystem .....             | 169 |
| Bilaga 4. Genomgång av tidigare studier av omfattningen..... | 301 |
| Bilaga 5. 30 översiktligt studerade trygghetssystem.....     | 319 |

# Förkortningar

|                  |   |
|------------------|---|
| AF               | Arbetsförmedlingen  |
| AFL              | Lagen (1962:381) om allmän försäkring                             |
| ALF              | Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring                       |
| AMS              | Arbetsmarknadsstyrelsen   |
| AMV              | Arbetsmarknadsverket  |
| BTP              | Bostadstillägg till pensionärer                                   |
| Brå              | Brottsförebyggande rådet  |
| CSN              | Centrala Studiestödsnämnden                                       |
| FK               | Försäkringskassan   |
| FUT-delegationen | Delegationen mot felaktiga utbetalningar                          |
| IAF              | Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen                        |
| IFAU             | Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering                 |
| LAN              | Länsarbetsnämnd   |
| LASS             | Lagen (1993:389) om assistansersättning                           |
| LMA              | Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.               |
| LSS              | Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade |
| SA               | Sjuk- och aktivitetsersättning                                    |
| SO               | A-kassornas samorganisation                                       |
| SofL             | Socialförsäkringslagen (1999:799)                                 |
| SGI              | Sjukpenninggrundande inkomst                                      |

## Förkortningar

|     |                                     |
|-----|-------------------------------------|
| PGI | Pensionsgrundande inkomst           |
| SPV | Statens Pensionsverk                |
| TFP | Tillfällig föräldrapenning          |
| USL | Lagen (1996:1030) om underhållsstöd |

# Sammanfattning

## *En helhetsbedömning har eftersträvats*

Delegationen mot felaktiga utbetalningar redovisade i maj 2007 en rapport som redovisade orsaker till att ersättningar betalas ut felaktigt från trygghetssystemen. Baserat på dessa orsaksstudier har delegationen i förevarande rapport sökt bedöma omfattningen av de felaktiga utbetalningarna. Skälet till varför orsakerna har redovisats före omfattningen är att det har funnits mycket få omfattningsstudier att basera en omfattningsbedömning på och än färre studier om mörkertalet. Med mörkertal avses här de felaktiga utbetalningar som finns men som normalt inte upptäcks i den ordinarie handläggningen. Genom att först kartlägga alla befintliga orsaker till felaktiga utbetalningar har en grund lagts för att bedöma omfattningen, inklusive mörkertalet.

## *Antalet trygghetssystem*

Delegationen har för sitt arbete identifierat ca 60 olika trygghetssystem. I samband med omfattningsstudierna har delegationen valt att djupstudera 16 trygghetssystem och mer översiktligt studera ytterligare 30 trygghetssystem. De återstående trygghetssystemen, som inte har studerats, utgör en försvinnande liten andel av de totala utbetalningarna och har ingen betydelse för en omfattningsbedömning. Under 2007 har nya trygghetssystem införts, vilka inte har kunnat omfattas av delegationens arbete med orsaker och omfattning.

### *Begreppet felaktiga utbetalningar*

Med felaktiga utbetalningar avses i rapporten samtliga utbetalningar som beslutas och betalas ut på felaktiga grunder. De felaktiga utbetalningarna har delats in i tre grupper, avsiktliga fel respektive oavsiktliga fel begångna av den sökande samt oavsiktliga fel begångna av myndigheter. Med avsiktliga fel avses fel orsakat av en medveten handling i avsikt att tillskanssa sig obehörig ersättning.

### *Bedömningen grundar sig på tre olika delstudier*

Bedömningen av omfattningen baserar sig på tre olika delstudier.

Den första delstudien utgörs av bedömningar av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna för vart och ett av de 16 djupstuderade trygghetssystemen. Omfattningsbedömningarna grundar sig på bedömningar gjorda av experter från myndigheter och organisationer på respektive trygghetssystem. I seminarieform har all tillgänglig information på området strukturerats, sammanställts och analyserats av dessa experter. Den använda metoden gör det möjligt att redovisa en samlad kvantifierad bedömning på områden där det föreligger stora osäkerheter och där även olika professionella bedömningar kan föreligga. Denna delstudie har genomförts i nära samarbete med de utbetalande myndigheterna och organisationerna.

Den andra delstudien utgörs av en studie genomförd av Skatteverket och Brottsförebyggande rådet, som på delegationens uppdrag har undersökt omfattningen av svartarbete samtidigt med uttag av arbetslöshetsersättning. Skatteverkets stora svartarbetskartläggning, som presenterades 2006, har vägts in i denna delstudie.

Den tredje delstudien utgörs av en översiktlig studie av riskerna för fel inom ytterligare 30 trygghetssystem. Denna studie har stora likheter med de tidigare genomförda orsaksstudierna avseende frågeställningar och struktur. Även frågor om felens omfattning har berörts i denna studie. Dessa trygghetssystem har dock inte kunnat analyseras lika ingående som fallet varit för de 16 trygghetssystemen.

*Omfattningen av felaktiga utbetalningar för 16 djupstuderade trygghetssystem*

Totalt utbetalades ca 245 miljarder kronor från de 16 djupstuderade trygghetssystemen 2005 och 2006. För vart och ett av dessa system finns i rapporten redovisat en sammanvägd bedömning av de felaktiga utbetalningarna, i procent av de totala utbetalningarna respektive i miljoner kronor. Osäkerheten i bedömningen illustreras av ett redovisat osäkerhetsintervall per trygghetssystem. När omfattningsexperternas bedömningar summeras erhålls ett genomsnittligt värde på 6–7 procent, vilket motsvarade 15–17 miljarder kronor 2005. Osäkerhetsintervallet är stort och uppgår till mellan 3 och 10 procent, vilket motsvarar 8–26 miljarder kronor.

De fem trygghetssystem som bedöms ha störst andelar felaktiga utbetalningar redovisas i tabellen nedan.

**Tabell 1 Trygghetssystem som bedöms ha störst andelar felaktiga utbetalningar, procent**

|                             | Procent |
|-----------------------------|---------|
| Ekonomiskt bistånd          | 18,2    |
| Tillfällig föräldrapenning  | 13,7    |
| Assistansersättning         | 10,9    |
| Föräldrapenning             | 9,7     |
| Ersättning till asylsökande | 8,5     |

Bedömningarna av storleken på de felaktiga utbetalningarna i miljoner kronor illustrerar hur stor påverkan är på statens, kommunernas respektive arbetslöshetskassornas budgetar. De fem trygghetssystem som bedöms ha störst felaktiga utbetalningar i miljoner kronor redovisas i tabellen nedan.

**Tabell 2 Trygghetssystem som bedöms ha störst felaktiga utbetalningar i miljoner kronor**

|                                 | mnkr  |
|---------------------------------|-------|
| Sjuk och aktivitetsersättningar | 4 510 |
| Sjukpenning                     | 2 600 |
| Föräldrapenning                 | 1 889 |
| Ekonomiskt bistånd              | 1 468 |
| Assistansersättning             | 1 241 |

*Omfattningen av felaktiga utbetalningar till följd av svartarbete*

I en undersökning som presenteras samtidigt med föreliggande rapport har Skatteverket och Brå sökt bedöma omfattningen av svartarbete samtidigt med arbetslöshetsersättning. Ett resultat av undersökningen är att de felaktiga utbetalningarna av arbetslöshetsersättning till följd av svartarbete bedöms vara i storleksordningen 1–1,5 miljarder kronor årligen, vilket motsvarar mellan 4 och 6 procent av den totalt utbetalda ersättningen. Undersökningens resultat tyder på att omfattningen av de felaktiga utbetalningarna av arbetslöshetsersättning har underskattats med drygt 3 procent eller 1 miljard kronor vid omfattningsseminariet om arbetslöshetsersättning.

Beträffande övriga trygghetssystem har omfattningsexperterna i sina bedömningar tagit hänsyn till svartarbete i större eller mindre utsträckning. Det är dock troligt att omfattningen av svartarbete har underskattats även för dessa system. Det har inte funnits underlag för att precisera beloppet närmare.

Om bedömningen av arbetslöshetsersättningen läggs samman med Skatteverkets och Brå:s bedömning av svartarbete innebär det att omfattningen av de felaktiga utbetalningarna av arbetslöshetsersättning totalt sett kan ligga i storleksordningen 5–7 procent eller 1,5–2 miljarder kronor av 2005 års utbetalningar.

*Omfattningen av felaktiga utbetalningar inom ytterligare 30 trygghetssystem*

De genomförda studierna av ytterligare 30 trygghetssystem tyder på att det förekommer felaktiga utbetalningar från flertalet av dessa system samt att riskerna för fel är så pass stora att det kan röra sig om betydande belopp. För att få en heltäckande bild av omfattningen har vissa grova antaganden gjorts om andelen felaktiga utbetalningar. Ålderspensionssystemet och barnbidrag är omfattande trygghetssystem med förmodade låga andelar felaktiga utbetalningar. Ett försiktigt antagande är att i vart fall 1 promille betalas ut på felaktiga grunder, vilket motsvarar 0,2 miljarder kronor. För de övriga 28 studerade trygghetssystemen görs ett grovt men försiktigt antagande att de felaktiga utbetalningarna i genomsnitt uppgår till 3 procent, vilket innebär felaktiga utbetalningar i storleksordningen 1,9 miljarder kronor.

*Den totala omfattningen av de felaktiga utbetalningarna*

Sammantaget leder uppskattningarna fram till att de felaktiga utbetalningarna från samtliga trygghetssystem som ingår i delegationens arbete är mycket stora. Summeras de olika delarna rör det sig om 18–20 miljarder kronor.

*Bidragsbrottslighetens omfattning*

Fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel inom trygghetssystemen kan bedömas till 50 procent avsiktliga fel från de sökande, 30 procent oavsiktliga fel från de sökande och 20 procent oavsiktliga fel från myndigheter. Detta innebär att brottsligheten i form av uppsåtliga bidragsbrott kan uppskattas till i storleksordningen 10 miljarder kronor.

*Prioriterade åtgärdsområden*

Delegationen lämnade i orsaksrapporten en redovisning av ett antal generella åtgärder som grund för att påbörja ett förändringsarbete. Regeringen har i finansplanen i budgetpropositionen för 2008 aviserat tillsättandet av ett antal utredningar inom bl.a. de områden som delegationen lyft fram.

Genom omfattningsstudierna har ny kunskap vunnits om orsaker till fel och de felaktiga utbetalningarnas omfattning. Delegationen vill därför fästa uppmärksamheten på vissa områden där det kan finnas anledning att vidta ytterligare åtgärder och annorlunda prioriteringar i det fortsatta arbetet för att minska de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen.

- *Förbättrad inkomstkontroll och bekämpande av svartarbete*  
Förbättrade förutsättningar för inkomstkontroll och bekämpandet av svartarbete är de isolerat viktigaste åtgärderna för att reducera de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen.

En åtgärd som bör övervägas är om uppgiften om lön och innehållen skatt i arbetsgivarnas månadsvisa skattedeclarationer ska redovisas även på individnivå. Detta skulle skapa avsevärt bättre förutsättningar för inkomstkontroll vid utbetalningar från trygghetssystemen. En sådan ordning skulle även förbättra



förutsättningarna för Skatteverkets kontrollverksamhet avseende svartarbete.

- *Riskvärdering måste styra prioritering av åtgärder*

Delegationen har genom orsaks- och omfattningsstudierna genomfört en form av riskvärdering på trygghetssystemnivå. Denna värdering visar att vissa trygghetssystem är mer utsatta än andra. Det finns stora osäkerheter i en sådan jämförelse mellan systemen då olika förutsättningar har funnits för bedömningarna. Trots detta är det viktigt att jämförelser och rangordningar av systemen görs så att kostnader för olika åtgärder kan vägas mot de möjliga besparingarna.

Tre av trygghetssystemen bedöms ha både procentuellt och beloppsmässigt mycket höga felaktiga utbetalningar. Dessa är ekonomiskt bistånd, assistansersättning och föräldrapenning. Det finns därmed anledning att prioritera åtgärder inom dessa system högt. Därutöver finns det anledning att särskilt uppmärksamma de stora beloppsmässiga felen inom sjukförmånerna sjuk- och aktivitetsersättning samt sjukpenning, som sammantaget bedöms till drygt 7 miljarder kronor.

- *Förbättrade kontroller måste ges ökad prioritet vid myndigheterna*

Det är av stor vikt att kontroll- och kvalitetsinsatserna på myndigheterna effektiviseras. Ytterst är det regeringen som har ansvaret för att god hushållning med statens medel iakttas. Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och att myndigheten hushållar väl med statens medel.

Delegationen lyfter fram ett par konkreta åtgärder som kan övervägas för att förbättra kontrollerna. En möjlig åtgärd är att ta fram föreskrifter och riktlinjer om vilka kontroller som ska genomföras anpassade för de olika ersättningslagen. En annan möjlig åtgärd är att se till att det finns direkta kontaktvägar mellan myndigheter och organisationer så att väsentlig information kommer fram. Vidare bör införandet av automatiska kontroller påskyndas.

- *En förändring av attityder måste ske*

Kunskaperna om bidragsbrott och dess effekter behöver öka. Delegationen anser att samlade informationsinsatser bör genomföras och att särskilda medel bör anslås för detta.

Delegationen utvecklar behovet av informationsinsatser i rapporten Vem bidragsfuskar och varför?

- *Möjlighet att enkelt kontrollera bidrag som är beroende av sökandes förmögenhet*  
Kontroll av förmögenhet är av stor betydelse i flera av de centrala trygghetssystemen såsom bostadsbidrag, bostadstillägg till pensionärer och underhållsstöd. Mot bakgrund av den nya kunskap som erhållits genom omfattningsstudierna – att de felaktiga utbetalningarna från system där förmögenhet har betydelse uppgår till 2,5 miljarder kronor – vill delegationen understryka betydelsen av att det skyndsamt tas fram ett nytt system som gör det möjligt att förhindra fel i framtiden för sådana bidrag som är beroende av sökandes förmögenhet.
- *Samlade åtgärder avseende föräldraförsäkringen*  
Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna av tillfällig föräldrapenning bedöms utgöra 13,7 procent medan motsvarande omfattning inom föräldrapenning bedöms till 9,7 procent. I båda fallen rör det sig om förhållandevis höga andelar fel. Beloppsmässigt innebär det att de felaktiga utbetalningarna av föräldrapenning (1 889 miljoner kronor) är tre gånger så stora som felaktiga utbetalningar av tillfällig föräldrapenning (566 miljoner kronor). Därför finns det, enligt delegationens mening, anledning att överväga om inte motsvarande åtgärder som vidtagits för att minska de felaktiga utbetalningarna inom tillfällig föräldrapenning även bör genomföras beträffande föräldrapenning. Det kan också vara lämpligt att åtgärder inom dessa system vidtas samlat.
- *Ytterligare omfattningsstudier måste komma till stånd*  
Det är av stor vikt att arbetet med omfattningsstudier fortsätter och att dessa alltid inkluderar en bedömning av mörkertalet på området. De från trygghetssystemen utbetalande myndigheterna bör intensifiera arbetet med att ta fram undersökningar beträffande felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Det är även av stor vikt att undersökningar görs av andra instanser, t.ex. universitet och forskningsinstitut. För att få till stånd undersökningar från de sistnämnda instanserna bör särskilda medel anslås för detta.

# 1 Uppdraget

## 1.1 Rapportens syfte

Syftet med denna rapport är att redovisa en bedömning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Avsikten är att få fram ett underlag som kan ligga till grund dels för en bedömning av de felaktiga utbetalningarnas betydelse för samhället, dels för att vidta åtgärder och även prioritera mellan olika åtgärder.

## 1.2 FUT-delegationen

Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) har i uppdrag (dir. 2005:52) att vara ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen (i det följande kallade trygghetssystemen). Inom delegationen samarbetar 16 myndigheter och organisationer för att minska de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen. Dessa är: Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO), Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Brottsförebyggande rådet (Brå), Centrala studiestödsnämnden (CSN), Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), Länsstyrelsen i Örebro län, Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen (RPS), Skatteverket, Socialstyrelsen (SoS), Statskontoret, Sveriges kommuner och landsting samt Åklagarmyndigheten.

Närmare 60 trygghetssystem omfattas av delegationens arbete, vilka sammantaget omsluter ca 520 miljarder kronor per år. I delegationens uppdrag ingår bland annat att beskriva omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar samt att lämna förslag till åtgärder i form av ändringar i regelverk och förhållanden avseende trygghetssystemen, utbetalningssystem, myndighetsinterna kontrollsystem och information till enskilda.

Delegationen har tidigare redovisat följande rapporter och handlingar:

- Från risk till mål och resultat, rapport 1
- Orsaker till felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd från kommunerna, rapport 2
- Riskhantering inom trygghetssystemen (*vägledning*), rapport 3
- Anmälan vid misstanke om brott mot trygghetssystemen (*vägledning*), rapport 4
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5

Följande rapporter har publicerats på uppdrag av delegationen:

- Överutnyttjande av tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn, IFAU rapport 2006:9
- Kloka avvägningar, Hur kontroll av utbetalningar från trygghetssystemen styrs, ESV 2007:19

Samtidigt med föreliggande rapport redovisas

- Vem fuskar och varför? Om attityder till bidragsfusk, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 6
- Fusk med a-kassa. Motiv, omfattning och åtgärder. Brå Rapport 2007:23.

Delegationen ska lämna en slutlig redovisning av sin verksamhet senast den 1 juli 2008.

Delegationen har under våren 2007 redovisat orsaker till felaktiga utbetalningar inom 16 djupstuderade trygghetssystem. I föreliggande rapport bedöms omfattningen av felaktiga utbetalningar. Det kan förefalla ologiskt att inte omfattningen redovisas först och därefter orsakerna. Skälet till den valda ordningen är att det har funnits mycket begränsat med omfattningsstudier att basera en omfattningsbedömning på och än färre studier avseende mörkertalet. Med mörkertal menas här de felaktiga utbetalningar som finns men som normalt inte upptäcks i den ordinarie handläggningen. Genom att först kartlägga alla befintliga orsaker till felaktiga utbetalningar har en grund lagts för att bedöma omfattningen. Strävan har således varit att redovisa de totala felaktiga utbetalningarna, inklusive det okända mörkertalet.

Arbetet fortsätter parallellt med flera ytterligare utredningar. Orsakerna till felaktiga utbetalningar jämförs med vilka kontroll-

metoder som används av de utbetalande myndigheterna och organisationerna. En studie kring gemensamma statistikbegrepp och mätmetoder för att kunna följa utvecklingen över tiden pågår. Resultat från det fortsatta arbetet redovisas i kommande rapporter.

### 1.3 Arbetsgruppen omfattning och orsaker

Delegationen har i huvudsak organiserat sitt arbete i olika arbetsgrupper. Arbetsgrupperna tar fram underlag för delegationens bedömning. En särskild arbetsgrupp har av delegationen fått i uppdrag att beskriva omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar. Arbetsgruppen ska även lämna förslag till metoder för att mäta omfattningen av felaktiga utbetalningar. Arbetsgruppen ska vidare lämna förslag till hur statistiken över felaktiga utbetalningar ska kunna utvecklas på ett myndighetsgemensamt och jämförbart sätt som gör det möjligt att följa omfattningen och utvecklingen av felaktiga utbetalningar och därav kunna dra slutsatser om dess orsaker.

I arbetsgruppen deltar Gunnar Johansson, Försäkringskassan (ordförande); Monica Reimer, AMS; Peter Schönefeld, SO; Bo Lundgren, IAF; Louise Moser, CSN; Lars Franzén, Migrationsverket; Helena Rudander, SoS; Håkan Malmer, Skatteverket; Johanna Skinnari, Brå; Ragnar Pålsson, RPS; Astrid Eklund, Åklagarmyndigheten; Hans Heggemann och Susanne Gullberg Brännström, Statistiska centralbyrån samt Marit Dozzi, Christina Kvarnström, Bodil Ljunghall och Kristina Padrón, alla vid FUT-delegationens sekretariat. Harald Berg, Univeco AB, har anlitats av arbetsgruppen, bl.a. för metodstöd. Björn Eriksson, Ekebacka konsult AB, och Lars Dahlberg, konsult, har deltagit i arbetet med omfattningsbedömningarna.

Arbetsgruppen har organiserat sitt arbete i tre studieområden, vilka är orsaksstudier, omfattningsstudier samt statistik- och resultatmåttstudier.

I föreliggande rapport redovisas resultatet av omfattningsstudierna.

## 1.4 Felaktiga utbetalningar

I delegationens första rapport *Från risk till mål och resultat* definierades begreppet felaktiga utbetalningar.

Felen delades in i tre kategorier: misstänkt brott, oavsiktligt fel och utbetalningsfel. I arbetet med identifiering av orsaker till felaktiga utbetalningar och med bedömning av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna har utgångspunkten varit dessa tre nivåer. Terminologin har dock modifierats något för att vara hanterbar i utredningsarbetet. Den använda terminologin i rapporten är i huvudsak:

- *Avsiktligt fel* – fel orsakat av medveten handling i avsikt att tillskansa sig obehörig ersättning. Avsiktligt fel används i stället för misstänkt brott, då det senare har en direkt koppling till polisanmälan. Ett fel kan således bedömas som ett avsiktligt fel i rapporten utan att fullständig grund för polisanmälan föreligger.
- *Oavsiktligt fel* – fel orsakat av stress, tidsbrist, missförstånd, okunskap, skrivfel, räknfel eller slarv som ger ett felaktigt eller bristfälligt underlag.
- *Systemproblem* – problem som orsakas av regel- och stödsystemens utformning och som gör det svårt att definiera om en utbetalning är riktig eller felaktig.

Felen kan begås av såväl de sökande som handläggare vid myndigheter eller organisationer. I föreliggande rapport behandlas avsiktliga fel och oavsiktliga fel begångna av de sökande samt oavsiktliga fel begångna av handläggare. För avsiktliga fel som begås av handläggare brukar begreppet interna oegentligheter användas. Interna oegentligheter upptäcks relativt sällan men polisanmäls i princip alltid. Omfattningen av interna oegentligheter behandlas inte i denna rapport.

Otydligheter i regelverk eller i utformningen av stöd kan skapa problem när det gäller att definiera om en utbetalning är riktig eller felaktig, s.k. systemproblem. I princip gäller att en utbetalning är felaktig om utbetalningen sker trots att den inte är förenlig med intentionerna bakom regelverket. För att stoppa utbetalningen krävs dock att det finns lagstöd för detta. Systemproblem har framför allt diskuterats beträffande de system där det finns stort utrymme för bedömningar. Ingen bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar till följd av systemproblem har gjorts i

denna rapport då de eventuella felens storlek inte är möjliga att meningsfullt kvantifiera.

Slutligen har felaktiga utbetalningar definierats som att en utbetalning är felaktig om den beslutas och betalas ut på felaktiga grunder.

## 1.5 De studerade trygghetssystemen

I rapporten *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen* (FUT-delegationen, rapport 5) redovisas den avgränsning av trygghetssystemen som ligger till grund för delegationens arbete. Totalt omfattas närmare 60 olika bidrag, ersättningar och lån, från vilka 520 miljarder kronor betalades ut 2006. Detta motsvarade 18 procent av BNP.

De 16 system<sup>1</sup>, se tabell 1.1, som har djupstuderats har valts utifrån en riskvärdering. Arbetsgruppen har gjort en bedömning av inom vilka system det råder störst risk för felaktiga utbetalningar och där denna risk kan medföra volymmässigt stora fel, i kronor räknat. Ett styrande kriterium för urvalet har också varit att samtliga myndigheter och organisationer som ingår i delegationen, och som beslutar om ersättningar från trygghetssystemen ska involveras. Med några undantag är det i huvudsak de volymmässigt största trygghetssystemen i respektive utgiftsområde eller motsvarande som har valts ut. Av tabell 1.1 nedan framgår de detaljstuderade trygghetssystemen, stödets omfattning i miljoner kronor samt beslutande myndighet eller organisation.

---

<sup>1</sup> Totalt 18 system har djupstuderats. Bostadstillägg till pensionärer och bostadstillägg till personer med aktivitets- och sjukersättningar har dock behandlats som ett system. Detsamma gäller för studiebidrag och studielån som har behandlats som ett system, studiemedel.

**Tabell 1.1 De 16 djupstuderade trygghetssystemen och utbetald ersättning, åren 2005 och 2006, miljoner kronor**

| Trygghetssystem                     | 2005           | 2006            | Beslutande myndighet |
|-------------------------------------|----------------|-----------------|----------------------|
| Assistansersättning                 | 11 348         | 12 882          | FK                   |
| Tandvårdsersättning                 | 2 426          | 2 999           | FK                   |
| Sjuk- och aktivitetsersättning (SA) | 69 653         | 70 178          | FK                   |
| Sjukpenning                         | 35 868         | 34 010          | FK                   |
| Bostadstillägg till pensionärer     | 7 333          | 7 448           | FK                   |
| Bostadstillägg till personer med SA | 3 837          | 3 962           | FK                   |
| Föräldrapenning                     | 19 552         | 20 893          | FK                   |
| Tillfällig föräldrapenning          | 4 136          | 4 734           | FK                   |
| Underhållsstöd (nettoutgifter)      | 1 935          | 2 222           | FK                   |
| Bostadsbidrag                       | 3 605          | 3 598           | FK                   |
| Arbetslöshetsersättning             | 34 243         | 30 158          | A-kassor             |
| Aktivitetsstöd                      | 12 598         | 13 473          | FK                   |
| Lönebidrag                          | 6 661          | 7 363           | LAN                  |
| Anställningsstöd                    | 3 153          | 4 814           | LAN                  |
| Studiebidrag                        | 9 187          | 9 876           | CSN                  |
| Studielån (nyutlåning)              | 10 946         | 10 515          | CSN                  |
| Ersättning till asylsökande         | 684            | 649             | MIV                  |
| Ekonomiskt bistånd                  | 8 062          | 7 823           | Socialtjänst         |
| <b>Totalt</b>                       | <b>245 227</b> | <b>247 606*</b> |                      |

*Källa:* Siffrorna baserar sig på myndigheternas anslagsredovisningar samt statsbudgetens utfall för 2005 och 2006. Uppgifterna om ekonomiskt bistånd har hämtats från Socialstyrelsens statistik.

I de redovisade beloppen ingår statlig ålderspensionsavgift (ståp). Detta rör följande system: sjukpenning, sjuk- och aktivitetsersättningar, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, aktivitetsstöd, arbetslöshetsersättning och studiebidrag.

Bostadstillägg till pensionärer och bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättningar har behandlats som ett system.

Studiebidrag och studielån har behandlats som ett system, studiemedel.

\* I orsaksrapporten redovisades totalbeloppet 252 750 mnkr för 2006. Skillnaden förklaras av att studiemedelsräntor m.m. inte har ingått i omfattningsstudien.



Av resterande knappt 40 trygghetssystem har 30 studerats översiktligt, se *kapitel 8*. I tabell 1.2 visas dessa 30 trygghetssystemens omslutning i miljoner kronor samt beslutande myndighet eller organisation.

**Tabell 1.2 De 30 översiktligt studerade trygghetssystemen, miljoner kronor**

| Trygghetssystem  | 2005           | 2006           | Beslutande myndighet |
|--|----------------|----------------|----------------------|
| Ålderspensionssystemet   | 176 352        | 183 590        | FK                   |
| Garantipension till ålderspension  | 22 449         | 21 339         | FK                   |
| Efterlevandepensioner till vuxna   | 15 856         | 15 813         | FK                   |
| Åldreförsörjningsstöd  | 483            | 419            | FK                   |
| Allmänna barnbidrag  | 21 458         | 23 611         | FK                   |
| Havandeskapspenning  | 439            | 467            | FK                   |
| Bidrag till kostnader för internationella adoptioner                                 | 39             | 35             | FK                   |
| Barnpension och efterlevandestöd för barn  | 1 048          | 1 027          | FK                   |
| Vårdbidrag för funktionshindrade barn  | 2 541          | 2 625          | FK                   |
| Närståendepenning  | 79             | 81             | FK                   |
| Rehabiliteringspenning   | 2 344          | 1 889          | FK                   |
| Handikappersättningar  | 1 173          | 1 171          | FK                   |
| Arbetssskadelivranta   | 6 226          | 5 465          | FK                   |
| Ersättning för kroppsskador  | 58             | 57             | FK                   |
| Ersättning till smittbärare  | 9              | 7              | FK                   |
| Bilstöd till handikappade  | 347            | 257            | FK                   |
| Bidrag till lönegarantiersättning  | 888            | 690            | Länsstyrelse         |
| Bidrag till Samhall AB   | 4 245          | 4 186          | AMS                  |
| Trygghetsanställning   | 0              | 26             | LAN                  |
| Utvecklingsanställning   | 0              | 75             | LAN                  |
| Stöd till skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare                                  | 738            | 739            | LAN                  |
| Statsbidrag till särskilt utbildningsstöd  | 171            | 169            | SoS                  |
| Bidrag till korttidsstudier  | 12             | 13             | SoS                  |
| Studiehjälp m.m.   | 3 304          | 3 664          | CSN                  |
| Särskilda insatser för döva och hörselskadade elever och elever vid Rh-anpassad utb. | 36             | 39             | CSN                  |
| Bidrag till LO i Sverige   | 43             | 43             | CSN                  |
| Bidrag till TCO  | 8              | 8              | CSN                  |
| Hemutrustningslån  | 52             | 127            | CSN                  |
| Bidrag till kostnader vid viss föräldrautbildning i teckenspråk                      | 14             | 14             | SIT                  |
| Introduktionsersättning till flyktingar  | 522            | 887            | Kommuner             |
| <b>Totalt</b>  | <b>260 934</b> | <b>268 533</b> |                      |

## Uppdraget

*Källa:* Siffrorna baserar sig på myndigheternas anslagsredovisningar samt på statsbudgetens utfall för 2005 och 2006. Uppgifterna om introduktionsersättning till flyktingar har hämtats från Socialstyrelsens statistik.

I de redovisade beloppen ingår statlig ålderspensionsavgift (ståp). Detta rör följande system: närståendepenning, rehabiliteringspenning, arbetsskadelivränta, ersättning för kroppsskador, havandeskapspenning, vårdbidrag för funktionshindrade barn, rekryteringsbidrag samt bidrag till kostnader vid viss föräldrautbildning i teckenspråk.

I det redovisade beloppet för ålderspensionssystemet ingår dels ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten (172 033 miljoner kronor), dels pensionsrätt för barnår (4 319 miljoner kronor).

Sju trygghetssystem har inte studerats avseende risker och omfattning. Av dessa system har det största, rekryteringsbidraget, upphört 2007. Övriga är av liten omfattning. Noteras kan att delegationen har haft problem med att kartlägga vilka trygghetssystem som finns när systemen inte är redovisade på enskilda anslag eller anslagsposter utan ingår i anslag vars ändamål i huvudsak är ett annat än att användas för bidrag. I tabell 3 framgår vilka av de identifierade trygghetssystemen som inte har studerats.

**Tabell 1.3 System som inte har studerats, miljoner kronor**

| Trygghetssystem                          | 2005         | 2006         | Beslutande myndighet |
|--|--------------|--------------|----------------------|
| Dagpenning till totalförsvarspliktiga    | 4            | 3            | FM                   |
| Familjebidrag till totalförsvarspliktiga | 37           | 28           | FM                   |
| Återvandringsbidrag                      | 0,2          | 0,4          | MIV                  |
| Anhörigresor                             | 0,7          | 0,4          | MIV                  |
| Stöd till utbildningsvikariat            | 0            | 140          | LAN                  |
| Rekryteringsbidrag                       | 1 436        | 1 422        | CSN                  |
| Bidrag till korttidsstudier – Sametinget | 0,4          | 0,5          | Sametinget           |
| <b>Totalt</b>                            | <b>1 478</b> | <b>1 594</b> |                      |

Rekryteringsbidraget har upphört fr.o.m. 2007. Resterande system omsluter 42 mnkr 2005 och 172 mnkr 2006.

Under 2007 har nya trygghetssystem tillkommit, såsom nystartsjobb, instegsjobb, nyfriskjobb och jobbgaranti för ungdomar. Delegationen avgränsar dock sitt arbete med orsaker och omfattning till de trygghetssystem som fanns 2006.

## 1.6 Rapportens disposition

Rapporten inleds i *kapitel 2* med en redovisning av attityder till bidragsbrott. Redovisningen baseras framför allt på de attitydstudier delegationen låtit genomföra och som redovisas i en särskild rapport. Kapitlet ger en bakgrund till omfattningsstudierna.

*Kapitel 3* innehåller en redovisning av nationella studier av felaktiga utbetalningar och ger en bild av vilket underlag som har förelegat för omfattningsbedömningarna. I *kapitel 4* redovisas studier av omfattningen i vissa andra länder.

I *kapitel 5* redovisas den metod som huvudsakligen har använts för att bedöma omfattningen av de felaktiga utbetalningarna.

*Kapitel 6* innehåller en redovisning de omfattningsstudier som genomförts för vart och ett av 16 trygghetssystem. Resultaten baseras på bedömningar som gjorts av experter från de utbetalande myndigheterna och organisationerna.

För att kunna uttala sig om risker för fel och omfattningen av felaktiga utbetalningar för samtliga trygghetssystem som omfattas av delegationens arbete har en översiktlig analys genomförts avseende ytterligare 30 trygghetssystem. Resultatet av denna analys redovisas i *kapitel 7*.

I *kapitel 8* redovisas en sammanfattande bild av resultatet av Brå:s och Skatteverkets studie av svartarbete i kombination med arbetslöshetsersättning. Endast de delar av studien som är av betydelse för omfattningsbedömningarna redovisas.

I *kapitel 9* görs en samlad bedömning av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen. Avslutningsvis redovisas i *kapitel 10* områden inom vilka delegationen anser att ytterligare åtgärder bör vidtas.

## 2 Allmänt om attityder till bidragsbrott

Skatteverket visar i rapporten *Rätt från början* (2005)<sup>1</sup> att normer och moral har större påverkan på individer än risken för upptäckt och straff. De flesta människor följer regler, inte därför att de är rädda för att bli upptäckta och bestraffade, utan för att de anser det vara rätt och därför att andra gör det. Kontrollens avskräckande effekt är därför liten, men dess normförstärkande effekt är desto större. De attityder medborgaren har till trygghetssystem, samhällsinstitutioner och till bidragsbrott kan således påverka omfattningen av felaktiga utbetalningar i den ena eller andra riktningen.

Förtroendet för en myndighet är också av mycket stor betydelse. Undersökningar som gjorts av Skatteverket visar att den som har förtroende för Skatteverket fuskar mindre än de som saknar förtroende.

### 2.1 Undersökningar om attityder

Enstaka frågor kring bidragsbrott har tidigare ställts till svenska folket bland annat av Försäkringskassan och Skatteverket, och även till viss del i internationella jämförande undersökningar, men någon mer omfattande attitydundersökning har inte gjorts.

För att få en sammanhängande och enhetlig bild av allmänhetens attityder till bidragsfusk har delegationen genomfört en kvalitativ undersökning riktad till allmänheten och två kvantitativa undersökningar riktade till allmänheten respektive till handläggare vid myndigheter och organisationer som beslutar och betalar ut bidrag, ersättningar och lån<sup>2</sup>. Undersökningarna redovisas i en särskild

---

<sup>1</sup> Rätt från början, Forskning och strategier. Rapport 2005:1, Skatteverket.

<sup>2</sup> Vem fuskar och varför? Om attityder till bidragsfusk. Delegationen mot felaktiga utbetalningar, Rapport 6.

rapport samma dag som föreliggande rapport. En kortare sammanfattning av de delar i undersökningarna som rör omfattningen av felaktiga utbetalningar redovisas i detta kapitel som en bakgrund till omfattningsbedömningarna.

Den kvalitativa undersökningen omfattade nio djupintervjuer och samtal i fyra olika fokusgrupper. För att få en mer statistiskt säkerställd bild av uppfattningen hos hela befolkningen tillfrågades 3 000 personer i en webbaserad enkät. Enkäten fick en svarsfrekvens på 50 procent. Dessutom tillfrågades cirka 2 000 handläggare på de utbetalande myndigheterna samt ett antal kommuner och arbetslöshetskassor om attityder. Frågorna besvarades av 58 procent av de tillfrågade handläggarna.

Undersökningarna var begränsade till att omfatta felaktiga utbetalningar som är *avsiktliga fel* från de sökande. I undersökningarna har dock begreppet fusk använts i stället för avsiktligt fel då det i vanligt tal är det gängse uttrycket.

### Allmänheten och handläggarna tror att bidragsfusket är omfattande

Tre fjärdedelar av allmänheten respektive handläggarna tror att bidragsfusket är mycket eller ganska omfattande. Det bedömdes inte som möjligt att ställa frågan hur mycket bidragsfusket kostar årligen, eftersom de flesta troligen inte vet något om de totala kostnaderna för trygghetssystemen, utan det är respondentens egen definition av omfattning som har mätts. Svarsandelen ger dock en indikation om den generella uppfattningen både hos allmänheten och hos handläggarna.

### Det är lätt att få ut för mycket

Närmare 40 procent av allmänheten och drygt 50 procent av handläggarna anser att det är lätt att få ut mer bidrag och ersättningar än vad man har rätt till. Närmare 70 procent av handläggarna tror att det är mycket eller ganska vanligt att en enskild person *omedvetet*, genom exempelvis slarv, inte meddelade förändringar i inkomst mm., får ut mer bidrag och ersättningar än vad denne är berättigad till.

En fjärdedel av allmänheten känner någon eller några som under det senaste året *medvetet* fått ut mer ersättning än vad han eller hon varit berättigad till.

### Bidragsfusk accepteras inte

Intervjupersonerna som ingick i den kvalitativa undersökningen säger att de tidigare haft en bild av att bidragsfusk inte var speciellt utbrett, men genom medias påverkan har deras uppfattning ändrats till att man nu tror att det är vanligt förekommande. Framför allt har bilden ändrats när det gäller ersättning för vård av sjukt barn och bostadsbidrag. Intervjupersonerna tror även att det fuskas mycket med arbetslöshetsersättning och sjukförsäkringarna.

Flertalet intervjuade anser att moralen i Sverige har försämrats. Det beror dels på att samhället har blivit hårdare (mer individualistiskt), dels på att många har svårt att klara sig ekonomiskt. Politiker och ledande personer som fuskar försämrar moralen. Ungdomars moral upplevs ha blivit sämre. Den attitydförändring till bidrag som skett bland ungdomar anses bero på dåliga förebilder i vuxenvärlden. Uppfattningen är att "alla andra gör det" och att inställningen till bidragsfusk har förändrats och blivit mer fördömande genom att fusket blivit vanligare.

Det finns en stark negativ attityd till bidragsfusk. Ord som används är "osolidariskt", "brottsligt", "omoraliskt" och "kan jämföras med stöld". Detta framgår tydligt av de intervjuer som ingår i den kvalitativa studien. När ämnet diskuteras med vänner och bekanta tar man avstånd från bidragsfusk.

Samtidigt, som framgår av den kvalitativa studien, är det fritt fram att prata om att man stannade hemma ett par dagar från jobbet för att man var trött eller jobbade svart när man hade arbetslöshetsersättning därför att man behövde lite extra pengar just då. Detta upplevs inte som bidragsfusk, "fast ändå fel".

Den enskilde vill för egen del genom bidragsfusk kompensera sig för att han eller hon "betalar så mycket i skatt", exempelvis genom att ta ut en extra dag vid sjukdom för att ersätta karensdagen.

Denna bild av förändringar i samhället och attityderna till bidragsfusk bekräftas av resultaten från den kvantitativa undersökningen av allmänheten.

I handläggarenkäten är ett genomgående drag att handläggarna ser mer allvarligt än allmänheten på bidragsfusk i alla former. De ligger ungefär 10 procentenheter högre vad gäller att instämma i att olika typer av fusk är allvarligt.

Synen på fusk hos allmänheten beror på vilken ersättning det handlar om. Allmänheten skiljer mellan olika ”allvarlighetsgrader” vad gäller bidragsfusk. I tabell 2.1 redovisas sex olika typer av fusk.

**Tabell 2.1 Allmänhetens svar kring överutnyttjandet av trygghetssystemen**

| Hur allvarligt tycker du följande är?  | Allvarligt eller mycket allvarligt (%) |
|--|--|
| Att arbeta svart samtidigt som man får sjuk- eller arbetslöshetsersättning.                                      | 92 %                                   |
| Att dölja att man bor ihop med någon för att få ut mer ersättning än man har rätt till.                          | 86 %                                   |
| Att inte anmäla ändrade förhållanden som skulle minska storleken på bidrag eller ersättningen från en myndighet. | 85 %                                   |
| Att arbeta svart samtidigt som man tar ut studiebidrag och studielån.  | 70 %                                   |
| Att ta ut tillfällig föräldrapenning för att umgås med barnen trots att de inte är sjuka.                        | 69 %                                   |
| Att ta ut en extra sjukdag fastän man inte är sjuk.  | 67 %                                   |

*Källa:* Vem fuskar och varför? Om attityder till bidragsfusk, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, Rapport 6.

Allmänheten accepterar vissa typer av fusk mer än andra. "Dubbel-fusk", till exempel att arbeta samtidigt som man får sjuk- eller arbetslöshetsersättning, ses som mycket allvarligt. Däremot tycker var tredje svensk att det inte är så allvarligt att ta ut en extra sjukdag trots att man inte är sjuk eller att ta ut tillfällig föräldrapennig för att umgås med barnen trots att de inte är sjuka.

Nästan 70 procent av allmänheten säger att de skulle berätta för sina närmaste att de fått ut mer ersättning eller bidrag än de har rätt till. Men trots det svarar nästan lika många att de skulle ha dåligt samvete för bidragspengar som betalats ut till dem på ett felaktigt sätt. Tre av tio skulle dock behålla erhållna bidrag som de visste var felaktiga, dvs. de meddelar inte den utbetalande myndigheten om felet.

Fyra av tio anser att det kan finnas förmildrande omständigheter till att man begår bidragsbrott.

## 3 Nationella studier av felaktiga utbetalningar

I detta kapitel redovisas de nationella studier av felaktiga utbetalningar som fanns tillgängliga när delegationens omfattningsstudier började och som har använts om underlag av experterna för bedömningen av omfattningen för respektive system. Dessutom redovisas några tillkommande studier som lagts fram under sommaren och hösten 2007 och således inte har legat till grund för bedömningen. Dessa studier ger ytterligare kunskap inom området.

### 3.1 Riksrevisionsverkets fuskstudier

Efter ett tillkännagivande från riksdagen gav regeringen 1994 Riksrevisionsverket (RRV) i uppdrag att kartlägga omfattningen av fusk med förmåner och bidrag av social karaktär samt fusk med arbetslöshetsersättning och kontant arbetsmarknadsstöd<sup>1</sup>.

Begreppet fusk definierade RRV i enlighet med ett uttalande från socialförsäkringsutskottet: "... att man med "fusk" eller "mygel" endast bör syfta på situationer där någon genom att lämna felaktiga uppgifter eller genom att underlåta att anmäla ändrade förhållanden eller liknande uppbär en förmån i strid mot gällande regler..." (bet. 1993/94:SfU2, sid. 5). Definitionen tar inte ställning till frågan om uppsåt förelegat eller inte. Felaktigheter som hänför sig till brister i handläggningen vid den bidragsgivande organisationen omfattades inte av RRV:s undersökning.

RRV använde sig av sambearbetning av ett stort antal personregister samt användning av årsregister hos SCB från olika transfererande myndigheter. Dessa studier omfattade trygghetssystemen förtidspension, arbetslöshetsersättning och kontant arbetsmarknads-

---

<sup>1</sup> Regeringsbeslut 1994-04-14, bet. 1993/94:SfU2.



stöd (KAS), bidragsförskott och bostadsbidrag, samt i viss mån sjukpenning/lön och tillfällig föräldrapenning. Främst gjordes samkörningar av inkomstregister mot bidrag, för att kontrollera förekomst av oredovisade vita inkomster, samt samkörningar av bidrag mot bidrag, för att kontrollera förekomst av otillåtet dubbelutnyttjande. RRV gjorde även antaganden om fusk med arbets-skadeersättningen.

En särskild studie gjordes för att skatta förekomsten av svart-arbete i kombination med bidrag.

De använda metoderna syftade till att få en skattning av de totala felen, inklusive mörkertalet. Med mörkertal avses de felaktiga utbetalningar som sannolikt finns men som inte upptäcks i den ordinarie handläggningen.

När det gällde socialbidrag kunde samkörningar inte göras p.g.a. sekretesshinder. I stället genomförde socialförvaltningarna i Stockholm, Göteborg och Malmö manuella studier av ett stickprov om vardera 200 socialbidragstagare. I denna studie gjordes inga försök att uppskatta det totala mörkertalet, utan den bedömda omfattningen utgjordes av det man funnit vid kontrollerna. Resultatet av dessa kontroller visade att 1,2 procent av utbetalda belopp var felaktiga och 3,7 procent av hushållen fått fel belopp, vilket motsvarade 200 miljoner kronor.

RRV hade även ett samarbete med Malmöpolisens utlänningsavdelning och med försäkringskassan i Malmö avseende problem knutna till in- och utvandring. En skattning gjordes av hur många som var utflyttade från Sverige utan att anmäla detta och därmed fortsatte att få ersättningar från trygghetssystemen, t.ex. barnbidrag.

Tabell 3.1 Sammanställning av resultatet av RRV:s fuskstudier

| Trygghetssystem   | Utgifter och antal                            | Oredovisade vita inkomster  | Oredovisade svarta inkomster   | Övrigt överutnyttjande m.m.          | Totalt  |
|---|---|---|--|--------------------------------------|---|
| Förtidspension (1993)   | 11 345 mnkr<br>414 000 pers                   | 1,5 %<br>175 mnkr   | 3-8 % av antalet personer<br>1-3 % av utbetalda belopp<br>352-1 150 mnkr     | 0,6 %<br>91 mnkr                     | 5-12%<br>618-1 416 mnkr   |
| A-ersättningar (1994)   | KAS:<br>2 234 mnkr<br>A-kassa:<br>41 268 mnkr | 1-3 % av antalet personer,<br>1 % av utbetalda belopp<br>430 mnkr | 6-10 % av utbetalda belopp<br>925-1 470 mnkr<br>(1991 är basår) <sup>1</sup> | ca 2 %<br>800 mnkr                   | 9-13 %  |
| Bidragsförskott/underhållsbidrag (1993)   | 2 938 mnkr (netto)                            | 445-700 mnkr  | -  | 300 mnkr (hushållets sammansättning) | 25 %<br>745-1 000 mnkr  |
| Bostadsbidrag (1995)  | 9 000 mnkr                                    | 1 100 mnkr  | -  | 300 mnkr (hushållets sammansättning) | 15-20 %<br>1 500 mnkr   |
| Sjukpenning   | -   | -   | 1-2 %<br>199-636 mnkr  | -                                    | -   |
| Otillåtna dubbla ersättningar (sjukförsäkring, pension, a-ersättn, lönegaranti, högskolestudier, komvux, studielån, studiebidrag) | -   | -   | -  | 200 mnkr                             | 2,4 % av antalet personer, 1,9 % avseende överlappande dagar, 1 % av utbetalda belopp<br>200 mnkr |
| "Utflyttade" invandrare   | -   | -   | -  | 400 mnkr                             | 400 mnkr  |
| <b>Totalt</b>   | <b>66 785 mnkr<sup>2</sup></b>                | <b>&gt;1 %<br/>800 mnkr</b>                                       | <b>2-4 %<br/>1,5-3,3 mdkr</b>  | <b>2,8 mdkr</b>                      | <b>8-11 %<sup>3</sup><br/>5 600-7 600 mnkr</b>  |

<sup>1</sup> År 1991 uppgick KAS till 713 mnkr och a-kassa till 11 983 mnkr.<sup>2</sup> Olika basår är summerade.<sup>3</sup> Procentsatsen är framräknad och syftar till att grovt kunna jämföra med delegationens omfattningsbedömning.

*Källor:* FUSK – systembrister och fusk i välfärdssystemen, RRV 1995:32, s. 12, 116; Förtidspension – fusk och systembrister, RRV 1995:33, s. 15, 24–25; Bidragsförskott – effektivitetsrevision av ett statligt stöd till barnfamiljer, RRV 1995:34; Bostadsbidrag – effektivitetsrevision av ett socialpolitiskt instrument, RRV 1996:3, s. 13, 35, 50, 53. Sammanställningen i tabellen baseras på uppgifter ur dessa fyra rapporter.

RRV bedömde att de totala felaktiga utbetalningarna på grund av fusk, överutnyttjande och systembrister årligen uppgick till 5–7 miljarder kronor. Efter ytterligare studier av bidragsförskott och bostadsbidrag reviderades siffran till 5,6–7,6 miljarder kronor.<sup>2</sup> Relaterat till de undersökta systemen motsvarade detta 8–11 procent. RRV framhöll att bedömningarna av felaktigheter till följd av oredovisade vita eller svarta inkomster var försiktiga och att det var mer som talade för att den verkliga omfattningen var större än mindre.

### 3.2 Studie av tillfällig föräldrapenning

Det finns ytterligare en studie där en totalskattning har gjorts av överutnyttjande av ett trygghetssystem. Det gäller Institutets för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) och Försäkringskassans studie av tillfällig föräldrapenning.<sup>3</sup>

Studien var avgränsad till den del av tillfällig föräldrapenning som avser inkomstersättning vid vård av barn från ett t.o.m. elva års ålder. Detta motsvarade 84 procent av det utbetalade beloppet 2005. Resterande andel utgörs av särskilda dagar i samband med ett barns födelse (s.k. pappadagar) och kontaktdagar då föräldrar till funktionshindrade barn besöker barnets skola.

Studiens syfte var att beräkna ett mått på det faktiska överutnyttjandet av rätten till ersättning vid vård av barn. Två mått togs fram, total andel felaktigt utbetalda kronor och total andel utbetalda nettodagar som härrör från överutnyttjande av förmånen. Med nettodagar menas att all uttagen tid har summerats till hel-dagar (heldagsekvivalenter).

Med överutnyttjande avsågs allt, av förmånstagaren orsakat, uttag av förmånen som inte ligger i linje med försäkringens intentioner. Oavsiktliga fel från handläggare ingick därmed inte i studien.

För att mäta överutnyttjandet av tillfällig föräldrapenning användes informationsmetoden. Metoden innebär att i stället för vanliga slumpmässiga kontroller av gjorda uttag, informeras vissa individer på förhand om att de kommer att utsättas för ökad kontroll. Skillnader i uttag av förmånen mäts sedan mellan den grupp som fått information och den grupp som inte fått sådan

---

<sup>2</sup> Bostadsbidrag – effektivitetsrevision av ett socialpolitiskt instrument, RRV 1996:3, s. 53.

<sup>3</sup> Överutnyttjande i tillfällig föräldrapenning för vård av barn, IFAU, Rapport 2006:9.

information. Faktiska kontroller genomförs därefter av Försäkringskassan i de båda grupperna. I den genomförda studien var kontrollerna mer ambitiösa än Försäkringskassans tidigare kontroller av tillfällig föräldrapenning varit, eftersom även en omfattande kontroll av om barnet varit närvarande vid barnomsorg/skola genomfördes systematiskt.

Resultatet av studien blev att uttagen av tillfällig föräldrapenning i den grupp individer som fått information om kontroller var 13,2 procent lägre än uttagen av tillfällig föräldrapenning i kontrollgruppen. Dessutom upptäcktes vid kontrollerna att 10,7 procent av individerna i den grupp som fått information om kontroller, trots informationen, hade gjort uttag av tillfällig föräldrapenning på oriktiga grunder. I kontrollgruppen hade 16 procent av individerna gjort uttag av tillfällig föräldrapenning på oriktiga grunder.

De fel som upptäcktes genom kontrollerna berodde i huvudsak på antingen att barnet var närvarande vid barnomsorg/skola medan föräldern var frånvarande från arbetet eller på att föräldern hade arbetat/fått lön för samma period. Felen fördelade sig jämnt mellan dessa två felkällor. Det totala överutnyttjandet skattades till 22,5 procent av totalt utbetalda belopp och 22,1 procent av antalet nettodagar, vilket motsvarade drygt 650 miljoner kronor på årsbasis i överutnyttjande, beräknat på 2005 års ersättningar.

### **3.3 Studie av svartarbete samtidigt som arbetslöshetsersättning**

Skatteverket genomförde under åren 2005–2006 en kartläggning av svartarbetet<sup>4</sup>. Kartläggningen omfattade förutom omfattning av svartarbete även attityder till svartarbete. Den mest heltäckande skattningen av dolda arbetsinkomster kan indirekt fås utifrån Nationalräkenskaperna (NR). Skatteverket har kommit fram till att de dolda inkomsterna uppgick till ca fem procent av BNP, motsvarande 115–120 miljarder kronor, räknat på 2002 års nivå.

Attityder till svartarbete undersöktes med hjälp av en intervjuundersökning 2005. Resultaten kan jämföras med resultaten från RRV:s svartarbetsundersökning 1997. Båda undersökningarna bygger på telefonintervjuer med personer i åldern 18–74 år. Enligt

---

<sup>4</sup> Svartköp och svartarbete i Sverige, Skatteverket, rapport 2006:4.

RRV arbetade 11 procent av befolkningen svart 1997 vilket kan jämföras med 13 procent i Skatteverkets undersökning. Det mest omfattande svartarbetet, som är hänförligt till företag, fångas dock enligt Skatteverket begränsat upp i intervjuer med enskilda personer. Av de 115–120 miljarder kronor i svartinkomster fångas enbart cirka 20 miljarder kronor vid intervjuer med allmänheten.

Brå och Skatteverket har genomfört en studie av svartarbete samtidigt som arbetslöshetsersättning utbetalas<sup>5</sup>. Studien presenteras samma dag som föreliggande rapport. Under 2006 utbetalades 27 miljarder kronor i arbetslöshetsersättning. I studien uppskattas mellan 1 och 1,5 miljarder kronor ha betalats ut felaktigt på grund av att den som uppburit ersättningen arbetat svart, vilket motsvarar 4–6 procent av den totala ersättningen. I *kapitel 8* finns en mer utförlig redovisning av studien.

### 3.4 Myndighetsinterna systemspecifika studier

Under åren 2003–2006 har Försäkringskassan, CSN och IAF genomfört systemspecifika studier, som behandlar omfattningen av fel och fusk i några av de trygghetssystem som delegationen valt att djupstudera. Dessa rapporter har ingått som underlag för omfattningsseminarierna.

Studierna baserar sig på olika metoder och säger olika mycket om omfattningen av de felaktiga utbetalningarna.

Studier där försök har gjorts att med extra kontrollinsatser, baserat på slumpmässiga kontroller, upptäcka fel som normalt inte upptäcks i den ordinarie handläggningen, och på så sätt få en viss bild av mörkertalet, har genomförts inom följande områden:

- Studiemedel (2003)
- Tandvårdsersättning (2004)
- Sjukpenning (2004)
- Tillfällig föräldrapenning (2002, 2003, 2004, 2005)
- Underhållsstöd och Bostadsbidrag (2006)
- Aktivitetsstöd (2006)

Granskningarna har inte varit heltäckande avseende alla tänkbara orsaker till fel utan har genomförts inom identifierade och väsentliga riskområden.

---

<sup>5</sup> Fusk med a-kassa, Motiv, omfattning och åtgärder, Brå rapport 2007:23.

Vad gäller studiemedel granskade CSN tilläggsån och studiemedel för studier utomlands, vilket motsvarade ca åtta procent av de totala studiemedlen. Avseende underhållsstöd och bostadsbidrag granskades förekomsten av skenseparationer.

Sammantaget motsvarade de studerade trygghetssystemen drygt 60 miljarder kronor 2005 (inkl. åtta procent av studiemedel), vilket är 25 procent av summan för de 16 trygghetssystem som delegationen djupstuderar. För en fjärdedel av det område som studerats vid omfattningsseminarierna har det således funnits någon form av uppgifter om mörkertalets storlek. En skattning av de felaktiga utbetalningarna i kronor räknat har dock endast funnits för tillfällig föräldrapenning, aktivitetsstöd och delar av studiemedlen. För övriga system har felet redovisats i termer av antal ärenden.

När det gäller arbetslöshetsersättningen finns det rapporter om effekterna av informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, CSN och Försäkringskassan. Rapporterna visar i vilken omfattning arbetslöshetsersättning felaktigt har utbetalats samtidigt med ersättningar från Försäkringskassan eller CSN samt att felaktiga dubbelutbetalningar har minskat väsentligt tack vare informationsutbytet. Även felaktiga utbetalningar från Försäkringskassan och CSN undviks genom informationsutbytet. IAF:s kvartalsvisa redovisning om bl.a. antalet underrättelser från arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassorna om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning är också av intresse. I *avsnitt 3.5.2* redovisas statistik över dessa underrättelser.

I *bilaga 4* görs en kortfattad genomgång av respektive studie samt av tillgängliga riskanalyser.

### 3.5 Totalt för socialförsäkringen 2006

På uppdrag av regeringen redovisade Försäkringskassan den 20 september 2006 en bedömning av omfattningen av fusk samt en beräkning av kostnaderna för fusk.<sup>6</sup> Med fusk avsåg Försäkringskassan misstänkt brott.

Av rapporten framgår att Försäkringskassan under 2005 avslutade närmare 10 000 utredningar om misstänkt brott. Utredningarna gällde vanligen bostadsbidrag, sjukpenning, sjukersättning, tillfällig föräldrapenning eller underhållsstöd. En tredjedel av

<sup>6</sup> Rapport till regeringen – fusk skall inte förekomma samt preliminär plan för förstärkt kontrollverksamhet 2007. Försäkringskassan 2006-09-20.

utredningarna resulterade i att ersättningen drogs in eller minskades. En knapp fjärdedel av utredningarna ledde till återbetalningsskyldighet på grund av att ersättning betalats ut felaktigt. De felaktiga utbetalningarna uppgick sammantaget till 75,5 miljoner kronor. Närmare 1 600 utredningar resulterade i polisanmälan p.g.a. misstanke om brott, vilket motsvarade 16 procent av det totala antalet utredningar.

Sedan juli 2005 genomför Försäkringskassan slumpmässiga systematiska kontroller av gjorda utbetalningar. De förmåner som kontrollerats i samband med rapporten var sjukpenning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukersättning, aktivitetsstöd, tandvård, assistansersättning, underhållsstöd, bostadsbidrag och bostadstillägg till pensionärer. De förmåner som hade högst andel ärenden för utredning var tillfällig föräldrapenning, sjukpenning och bostadsbidrag. Resultaten indikerar att ca 95 procent av alla utbetalningar är helt felfria.

När det gäller omfattningen av felaktiga utbetalningar förs följande resonemang i rapporten. Av de ca fem procent utbetalningar som granskningsystemet fångar upp kan ca en fjärdedel leda till återbetalningsskyldighet och ca 16 procent resultera i en polisanmälan. Detta skulle innebära att ca 0,8 procent av utbetalningarna skulle kunna vara föremål för brottsmisstanke, vilket för 2005 motsvarade ca en miljard kronor (0,8 procent av 152 miljarder kronor; kostnaden för de tio förmånerna 2005). Drygt 200 miljoner kronor av denna miljard beräknades härröra från tillfällig föräldrapenning. Med motsvarande resonemang utgör återbetalningarna 1,2 procent av de totala utbetalningarna, vilket skulle motsvara 1,9 miljarder kronor.

### **3.6 Myndigheternas redovisningar 2007**

Försäkringskassan, AMS, CSN och IAF har under hösten 2007, på regeringens uppdrag, redovisat sina bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar.

*Försäkringskassan**Felaktiga utbetalningar och brott mot socialförsäkringen – omfattning, risker och information (2007-08-31)*

Försäkringskassan valde att avstå från att försöka precisera den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar inom trygghets-systemen. I stället redovisades den omfattning som Försäkringskassan funnit vid kontroller av ett antal slumpmässigt utvalda utbetalningar.

Med felaktiga utbetalningar avses i rapporten såväl oavsiktliga fel som misstänkta brott från de försäkrades sida samt fel orsakade av myndigheten. Oegentligheter från egen personal ingick inte i studien.

Försäkringskassan anger att bedömningarna endast omfattar sådana felaktigheter som kunnat identifieras med befintliga kontrollmetoder. Ett mörkertal finns när det gäller de förmåner som med hänsyn till sin konstruktion är svåra att kontrollera, som t.ex. assistansersättning, sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning. Även omfattningen av svartarbete och odeklarerade inkomster är svår att bedöma och ingår inte i felskattningarna.

De slumpmässiga kontrollerna genomfördes inom förmånslagen aktivitetsstöd, assistansersättning, bostadsbidrag, bostadstillägg till pensionärer, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukersättning, sjukpenning, tandvård och underhållsstöd. Därutöver gjordes en skattning totalt för resterande förmåner inom socialförsäkringen.

Under 2006 gjorde Försäkringskassan ca 29 miljoner utbetalningar från de ärendeslag som omfattades av kontrollen. Av dessa kontrollerades 11 500 utbetalningar (0,4 promille) i den slumpmässiga kontrollen<sup>7</sup>.

Av dessa 11 500 kontrollerade utbetalningarna gick 670 vidare till utredning. Av dessa var 430 avslutade när regeringsrapporten skrevs och det är dem som använts som underlag för beräkningarna.

Försäkringskassan redovisar i rapporten skattningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar per förmån, baserat på de genomförda slumpmässiga kontrollerna. Skattningarna redovisas i tabell 3.2.

---

<sup>7</sup> I förhållande till de totalt 74 miljoner utbetalningar som Försäkringskassan genomförde 2006 motsvarade urvalet 0,16 promille.



**Tabell 3.2** Försäkringskassans bedömning av omfattning av felaktiga utbetalningar 2006

| Förmån                          | Antal gjorda utbetalningar | Felaktiga utbetalningar mnkr |
|---------------------------------|----------------------------|------------------------------|
| Aktivitetsstöd                  | 1 236 434                  | 169 – 459                    |
| Assistansersättning             | 151 105                    | 100 – 213                    |
| Bostadsbidrag                   | 2 385 568                  | 15 – 57                      |
| Bostadstillägg till pensionärer | 5 328 926                  | 23 – 139                     |
| Föräldrapenning                 | 2 938 123                  | 161 – 626                    |
| Sjukersättning                  | 6 469 102                  | 33 – 151                     |
| Sjukpenning                     | 3 186 209                  | 61 – 173                     |
| Tillfällig föräldrapenning      | 2 192 864                  | 197 – 439                    |
| Underhållsstöd                  | 2 376 974                  | 1 – 65                       |
| Övriga förmåner                 | 47 424 908                 | 438 – 1 315                  |
| <b>Totalt</b>                   | <b>73 690 213</b>          | <b>1 198 – 3 637</b>         |

*Anmärkning:* Intervallen är en skattning av omfattningen av felaktiga utbetalningar per förmån utifrån de slumpmässiga kontroller som genomförts under 2006.

*Källa:* Försäkringskassans rapport om felaktiga utbetalningar och brott mot socialförsäkringen (2007-08-31).

Utifrån begränsningen att endast felaktigheter som kunde identifieras med befintliga kontrollmetoder skulle tas med, visade kontrollerna på felaktiga utbetalningar på mellan 1,2–3,6 miljarder kronor, dvs. exklusive bedömning av mörkertal. Av dessa fel bedömdes de misstänkta brotten utgöra runt en miljard kronor, dvs. samma bedömning som Försäkringskassan gjorde 2006. I *avsnitt 6.6* görs en jämförelse mellan Försäkringskassans bedömning och resultaten från omfattningsseminarierna.

#### IAF

*Redovisning och analys av omfattningen av, orsakerna till samt utvecklingen av felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen (2007-10-15)*

IAF rapporterar att de saknar underlag för att kunna bedöma den totala omfattningen av felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning. IAF hänvisar till att kommande rapporter inom ramen för delegationen gör ansatsen att med andra metoder närma sig svar på denna fråga.

Arbetslöshetskassorna upptäcker och återkräver felaktigt utbetald ersättning i en omfattning som för närvarande uppgår till

cirka 0,75 procent av den totalt utbetalda ersättningen. Omfattningen av upptäckta felaktiga utbetalningar har ökat under de senaste två åren jämfört med de närmaste åren dessförinnan. År 2006 återkrävdes felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning till ett belopp på drygt 190 miljoner jämfört med 173 miljoner 2005 och 157 miljoner 2004. Mot bakgrund av de möjliga orsaker till felaktiga utbetalningar som beskrivs i rapporten, och det mörkertal som finns när det gäller arbetslöshetsersättning som utgått samtidigt med bl.a. svarta inkomster, bedömer IAF att de faktiska felaktiga utbetalningarna ligger på en väsentligt högre nivå.

I rapporten redovisas indikatorer på att kontrollen av försäkringsreglerna skärpts under den senaste tiden och att det därför är sannolikt att mörkertalet kan ha minskat. Samtidigt pekar IAF på att regelsystemens utformning har betydelse för felens omfattning, såsom de omfattande och komplicerade kraven på uppgifter som ska lämnas i arbetsgivarintygen.

## AMS

### *Återrapporering enligt regleringsbrevet för 2007 (2007-09-11)*

Inom AMV genomförs riskbedömningar på olika sätt. Bedömningen av risker och brister görs dels genom traditionell riskanalys där systematiska riskvärderingar och prioriteringar genomförs, dels med iakttagelser från interna och externa granskningar, med stöd av interna uppföljningar och erfarenheter i organisationen.

Genomförda kontroller bygger i allt större utsträckning på analyser enligt ovanstående och ingår i olika kontrollplaner som även dessa är under uppbyggnad inom AMV.

Övergripande kan insatser/kontroller delas upp på handläggning inför beslut och kontroller efter beslut. Kontroller efter beslut är omfattande och av skiftande karaktär. Kontroller genomförs såväl inför som efter utbetalningar för att undvika felaktiga utbetalningar.

För att ytterligare få underlag till förbättringsinsatser kommer AMS att genomföra stickprovskontroller med slumpvis urval på alla beslutade bidrag. Omfattningen av dessa stickprovskontroller kommer att vara statistiskt säkerställd.

AMS har konstaterat att risker som kan leda fram till felaktiga utbetalningar är större i den myndighetsutövande delen av ärendehandläggningen än i administrativa betalningsrutiner. Av den

anledningen prioriterar AMS aktiviteter som avser att höja kvaliteten i handlägningsprocessen för att i slutänden motverka felaktiga utbetalningar.

Fel som upptäcks under handlägningsprocessen utreds och åtgärdas. Det innebär att kontroller och rutiner samt information förändras vid behov när eventuella systemfel upptäcks. AMS gör bedömningen att felaktiga utbetalningar är av ringa omfattning, eftersom antal faktiskt upptäckta fel efter utbetalning är få. Omfattningen skiljer sig inte mycket från år till år utan är relativt stabil. Som grund för sin bedömning redovisar AMS statistik över återkrav avseende anställningsstöd inkl. utbildningsvikariat och offentligt skyddat arbete; köp av arbetsmarknadsutbildning m.m.; lönebidrag och bidrag till Samhall m.m. Andelen återkrav av totalt utbetalda belopp 2006 uppgick för dessa tre kategorier till 0,04 procent, 0,17 procent respektive 0,03 procent av utbetalda belopp. Totalt återkrävdes 13,7 miljoner kronor 2006. I *avsnitt 3.7.1* redovisas AMS statistik över återkrav.

## CSN

### *Omfattningen av felaktiga utbetalningar (2007-08-28)*

CSN valde att redovisa omfattningen av de felaktiga utbetalningar som kan styrkas med underlag baserat på statistikuppgifter och stickprovskontroller. CSN valde därmed att inte uppskatta storleken på felaktiga utbetalningar som inte kan verifieras utan hänvisar i stället till att en sådan beräkning kommer att redovisas inom ramen för delegationens arbete.

Studiemedel betalas ut i förskott. Besluten baseras på den studerandes avsikter och planer att studera. De studerande gör en rad antaganden i samband med sin ansökan om studiemedel, exempelvis om vilken utbildning, under vilken tid och i vilken takt han kommer att studera och om vilka inkomster han kommer att ha. Sådana antaganden från den studerande som ligger till grund för ansökan kan bara kontrolleras i mycket begränsad omfattning. Den studerandes förhållanden kan förändras. Det kan då visa sig i efterhand att det beviljade beloppet var för stort. Förskottsutbetalningar innebär därför att det inte är möjligt att vid utbetalningstillfället kontrollera om den studerande har rätt till hela det utbetalda beloppet.

CSN redovisar statistik över återkrav av studiemedel. Andelen återkrav av totalt utbetalda belopp 2006 uppgick för studiemedel till 1,5 procent. Detta motsvarade 279 miljoner kronor. Statistiken över återkrav av studiemedel redovisas i *avsnitt 3.7.1* nedan.

Förutom återkrav, som innebär konstaterade felaktiga utbetalningar, redovisar CSN resultatet av den granskning av förekomsten av fel och fusk inom studiestödet som genomfördes 2003. CSN fann då, vid stickprovskontroll, att ca 4 procent av de sökande inte hade rätt till tilläggsån på grund av att deras inkomst var för låg. Om andelen fel skulle vara densamma 2006 skulle det innebära att ca 10 miljoner kronor felaktigt betalats ut. Vid samma undersökning 2003 granskades även förekomsten av intygsförfalskningar och felaktiga uppgifter inom beviljningen av studiemedel för studier utomlands. I studien fastställdes att med 95 procents säkerhet kunde det finnas felaktiga uppgifter i mellan 1,2 och 5,7 procent av ärendena. Den ekonomiska risken är svårbedömd men kan uppgå till miljonbelopp.

### **3.7 Återkrav, polisanmälningar och sanktioner**

#### **3.7.1 Återkrav**

Statistik avseende återkrav av olika förmåner, bidrag och stöd inom trygghetssystemen kan ge en viss uppfattning om i vilken omfattning det förekommer felaktiga utbetalningar. Migrationsverket har ingen återkravs rätt varför denna myndighet inte ingår nedan. Några centralt samlade uppgifter om kommunernas återkrav av ekonomiskt bistånd finns inte.

**Tabell 3.7 Sammanställning återkrav 2006**

| Förmån   | Utbetalt belopp<br>totalt, mnkr | Utställda<br>återkrav, mnkr | Andel<br>återkrav, % |
|--|---------------------------------|-----------------------------|----------------------|
| <i>Försäkringskassans förmåner</i>   | 445 000                         | 670 (311) <sup>1</sup>      | 0,15 %               |
| <i>varav</i>   |                                 |                             |                      |
| Barnbidrag o Underhållsstöd  | 25 833                          | 55                          | 0,21 %               |
| Bilstöd  | 257                             | 3                           | 1,17 %               |
| Bostadsbidrag, exkl. avstämnbelopp   | 3 598                           | 369 (10) <sup>1</sup>       | 0,28 % <sup>2</sup>  |
| Dagersättningar <sup>3</sup>   | ca 75 557                       | 147                         | 0,19 %               |
| Gamla och nya pensionssystemet<br>inkl arbetsskadelivränta och vårdbidrag    | 191 680                         | 97                          | 0,04 %               |
| <i>A-kassorna</i>  |                                 |                             |                      |
| Arbetslöshetsersättning  | 26 918                          | 191                         | 0,71 %               |
| <i>AMS<sup>4</sup></i>   |                                 |                             |                      |
| Anställningsstöd inkl utbildnings-<br>vikariat och offentligt skyddat arbete | 5 694,2                         | 2,1                         | 0,04 %               |
| Köp av arbetsmarknadsutbildning m.m.   | 4 754,9                         | 8,3                         | 0,17 %               |
| Lönebidrag och bidrag till Samhall<br>m.m.                                   | 11 650,6                        | 3,3                         | 0,03 %               |
| <i>CSN</i>   |                                 |                             |                      |
| Studiemedel  | 18 459                          | 279                         | 1,5 %                |

<sup>1</sup> Siffran inom parentes avser beslutade återkrav exkl. avstämningsbelopp för bostadsbidraget.

<sup>2</sup> Andelen återkrav är exklusive avstämningsbeloppet.

<sup>3</sup> Dagersättningar avser sjukpenning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, havandeskapspenning, rehabiliteringspenning, arbetsskadesjukpenning, frivillig sjukpenning, aktivitetsstöd, närstående penning, dagpenning till värnpliktiga, lagen om statligt personskadeskydd, smittbärande penning, sjuklönegaranti, yrkesskadesjukpenning.

<sup>4</sup> Återkravsstatistiken från AMS är framtagen på anslagsnivå, där flera program ingår under varje anslag. Från och med 2007 finns återkrav redovisat per program.

CSN har den största andelen återkrav. Även återkrav för bilstöd ligger över 1 procent. För övriga system är andelen återkrav runt 1–2 promille.

### 3.7.2 Polisanmälningar och lagföring

Brå är statistikansvarig myndighet för brottsstatistiken. Statistik om polisanmälningar avseende bedrägerier mot trygghetssystemen har fram till och med augusti 2007 endast funnits avseende bedrä-

geri mot Försäkringskassan. I och med införandet av bidragsbrottslagen (SFS 2007:612) den 1 augusti 2007 kommer statistik framöver att finnas avseende bidragsbrott mot Försäkringskassan, kommuner, A-kassor och Arbetsförmedlingen samt bidragsbrott mot övriga i lagen angivna myndigheter (PPM, CSN och Migrationsverket).<sup>8</sup> Myndigheterna har själva i viss utsträckning uppgifter på det här området. Nedan redovisas myndigheternas egna uppgifter om antalet polisanmälningar.

#### *Polisanmälningar från Försäkringskassan*

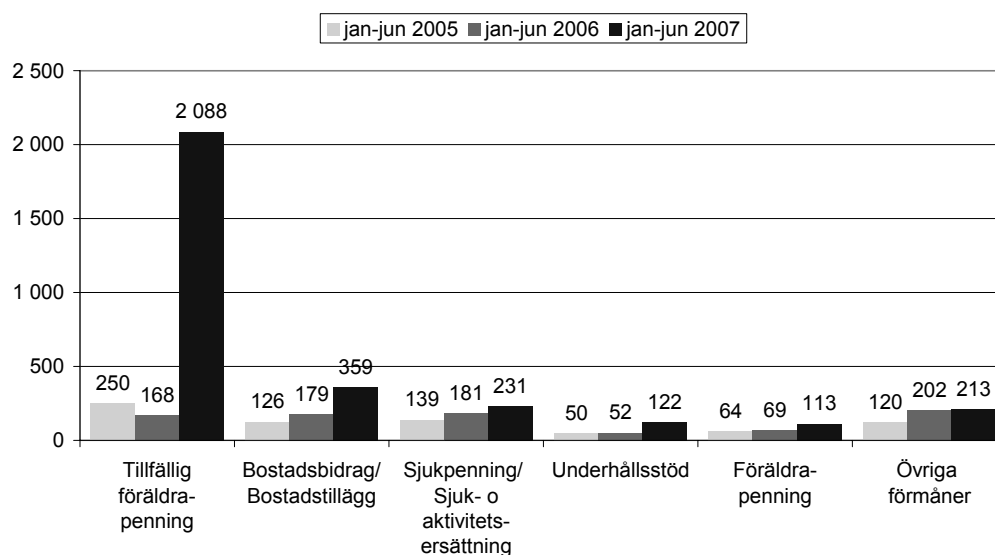
I en gemensam rapport från Försäkringskassan, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten från den 12 september 2007<sup>9</sup> redovisas bland annat statistik över polisanmälningar. Redovisningen visar att antalet anmälningar om misstänkta bidragsbrott inom socialförsäkringen har ökat kraftigt under de senaste åren. Antalet anmälningar per förmån redovisas i diagram 3.1.

---

<sup>8</sup> Beslut om införandet av nya brottskoder och borttagande av befintlig brottskod för bidragsbrott. Brå 2007-08-02.

<sup>9</sup> Redovisning av uppdrag avseende gemensam strategi för att bekämpa bidragsbedrägerier, september 2007.

**Diagram 3.1** Försäkringskassans anmälningar avseende misstänkt brott första halvåret 2005–2007 uppdelat på förmånsgrupper



*Källa:* Redovisning av uppdrag avseende gemensam strategi för att bekämpa bidragsbedrägerier, Försäkringskassan, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, september 2007.

Av diagrammet framgår att Försäkringskassans särskilda kontroll av tillfällig föräldrapenning (TFP) har resulterat i en mycket stor ökning av antalet polisanmälningar. Den särskilda kontrollen innebär att Försäkringskassan gör en slumpmässig kontroll av ärenden före utbetalning. Från augusti 2006 till och med januari 2007 kontrollerades 40 procent av ärendena och 20 procent fr.o.m. februari 2007. Sedan den 1 april 2007 ingår kontrollen i den ordinarie handläggningen.

Även för övriga förmåner ökar antalet polisanmälningar. Enligt rapporten finns det inte något som talar mot att den totala ökningen skulle ha legat på ungefär samma nivå men mer jämnt fördelat på alla ärendeslag om satsningen på TFP inte genomförts.

Under 2007 fattade åklagare beslut om 2 468 brottsmisstankar. Beslut om lagföring fattades i 873 fall (35 procent), vilket är en ökning med drygt 300 procent jämfört med de två föregående åren. Resterande fall avskrevs till följd av bevisproblem (26 procent) eller med motiveringen att den anmälda gärningen inte var brottslig,

brottet var preskriberat eller annan motivering (38 procent). Lagföring innebär här att åklagare beslutar om åtal alternativt utfärdar strafföreläggande. Att antalet lagföringar inte ökat lika kraftigt som inflödet av anmälda brottsmisstankar beror till stor del på att ärendebalansen hos polis och åklagare kraftigt har ökat.

#### *Polisanmälningar från övriga myndigheter och organisationer*

Antalet polisanmälningar från *arbetslöshetskassorna* bedöms uppgå till 400–500 stycken per år under perioden 2004–2006, enligt uppgifter från IAF.<sup>10</sup>

Från CSN har antalet polisanmälningar ökat mellan åren 1999 och 2006, från 3 till 49 stycken.

Inom *AMS* område finns inga samlade uppgifter om antalet polisanmälningar. Uppgifterna finns ute på varje länsarbetsnämnd.

Inte heller inom *kommunernas* område finns i dag några centralt samlade uppgifter om polisanmälningar.

*Migrationsverket* har inga uppgifter om polisanmälningar.

### **3.7.3 Underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt m.m.**

I IAF:s rapport om omfattningen av felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen redovisas bl.a. antalet underrättelser från arbetsförmedlingen om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning som leder till beslut från arbetslöshetskassan om nedsättning av ersättningen eller andra sanktioner. Motsvarande redovisning lämnar IAF för varje kvartal till regeringen. På helårsbasis ser statistiken ut på följande sätt.

---

<sup>10</sup> Den ungefärliga uppgiften beror på att alla arbetslöshetskassor inte redovisar detta i sin årsredovisning.



**Tabell 3.8 Underrättelser från arbetsförmedlingen till Arbetslöshetskassorna, helår**

| År   | Totalt antal unika ersättningstagare | Antal underrättelser | Underrättelser per 1 000 ersättningstagare |
|------|--------------------------------------|----------------------|--|
| 2003 | 565 369                              | 5 243                | 9,3  |
| 2004 | 616 778                              | 6 859                | 11,1                                       |
| 2005 | 601 370                              | 9 625                | 16,0                                       |
| 2006 | 552 878                              | 9 260                | 16,7                                       |

*Källa: IAF*

I Kvartalsrapport 3, 2007 (IAF 2007:19) redovisas att av de orsaker till underrättelser som arbetsförmedlingen angav 2006 var mer än hälften (54 procent) direkt relaterade till konkreta anvisade eller erbjudna arbeten. Det innebär att sökande har avvisat erbjudet lämpligt arbete, har avvisat erbjudet lämpligt program eller har inte sökt anvisat arbete. En stor andel av övriga orsaker (37 procent) var sådana som är förmågerelaterade, dvs. bygger på bedömningar av den enskildes sökbeteende eller förmåga/vilja att anta arbete över huvud taget.

En redovisning lämnas i både Kvartalsrapporten och i omfattningsrapporten om arbetslöshetskassornas beslut med anledning av underrättelserna under 2003–2006. Under 2006 lämnades 9 260 underrättelser från arbetsförmedlingen till Arbetslöshetskassorna. Av dessa var det 776 som inte blev behandlade till följd av att sanktionsbeslut redan fattats, underrättelsen inte mottagits av arbetslöshetskassan, arbetsförmedlingen återkallat underrättelsen eller att arbetsförmedlingen skickat underrättelsen till en arbetslöshetskassa i vilken den enskilde inte är medlem. I 1 558 ärenden var den enskilde inte ersättningssökande vid den aktuella tidpunkten. Summa beslutade ärenden uppgick därmed till 6 926. Av dessa fattades sanktionsbeslut i 5 860 fall (85 procent) och beslut att tillerkänna ersättning i 1 066 fall (15 procent). Den höga sanktionsgraden innebär att arbetslöshetskassorna i stor utsträckning gjort samma bedömning som arbetsförmedlingen.

Tabell 3.9 Sanktionsgrad i beslutade ärenden

| År   | Summa beslutade ärenden | Sanktionsbeslut | Beslut att tillerkänna ersättning | Sanktionsgrad av beslutade |
|------|-------------------------|-----------------|-----------------------------------|----------------------------|
| 2004 | 5 314                   | 4 453           | 861                               | 83,8 %                     |
| 2005 | 7 093                   | 6 031           | 1 062                             | 85,0 %                     |
| 2006 | 6 926                   | 5 860           | 1 066                             | 84,6 %                     |

De 5 860 sanktionerna 2006 fördelar sig på följande typer av sanktionsbeslut:

- Nedsättning, 25 % eller 50 % 2 904 beslut
- Ersättning upphör tills vidare 2 368 beslut
- Avstängning, varierar från 10 och upp till 60 dagar 457 beslut
- Ersättning upphör definitivt 41 beslut
- Ärenden med flera sanktioner 90 beslut

Lämnade underrättelser visar inte främst på felaktiga utbetalningar utan i stället att felaktiga utbetalningar hindrats. Underrättelser som medför en sanktion medför i allmänhet att framtida utbetalningar stoppas eller begränsas. Mer sällan leder underrättelser till återkrav.

### 3.8 Sammanfattning

Sammanfattningsvis är det bara RRV:s fuskstudier i mitten av 1990-talet där en helhetsbedömning har gjorts av felens omfattning i välfärdssystemen. Först 2006 redovisades ytterligare en studie där en totalskattning av ett överutnyttjande görs, Försäkringskassans och IFAU:s studie av tillfällig föräldrapenning.

I övrigt finns det få undersökningar som redovisar en bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar där försök har gjorts att mäta mörkertalet, dvs. felaktiga utbetalningar som inte upptäcks i den ordinarie handläggningen. För sju av de 16 djupstuderade trygghetssystemen finns någon form av mörkertalsanalys. I kronor räknat motsvarar detta 25 procent av det område som omfattningsseminarierna behandlat.

Försäkringskassan har genomfört extra insatser baserat på slumpmässiga kontroller inom tio olika förmånsslag, varav nio hör till socialförsäkringens område och ett, aktivitetsstöd, hör till

arbetsmarknadsområdet. Samtliga ingår bland de 16 trygghets-system som delegationen djupstuderat. De extra insatserna baserar sig på Försäkringskassans befintliga kontrollmetoder. Även CSN har genomfört extra kontrollinsatser baserat på slumpmässiga kontroller av delar av studiemedelssystemet. För trygghetssystem inom AMS område finns främst statistik om återkrav.

Som grund för bedömningar av felaktiga utbetalningar inom arbetslöshetsersättningen finns statistik över underrättelser från arbetsförmedlingarna om ifrågasatt ersättningsrätt, statistik över återkrav samt effektmätningar av informationsutbytet med Försäkringskassan och CSN.

Rapporter som berör omfattningen av felaktiga utbetalningar och som lagts fram under sommaren och hösten 2007 förelåg av naturliga skäl inte när omfattningsseminarierna genomfördes.

Statistik eller sammanställda uppgifter om återkrav, polisanmälningar och underrättelser ger olika indikationer på felaktiga utbetalningar, men inte hela bilden.

## 4 Internationella studier av felaktiga utbetalningar

Redovisningen i kapitlet baserar sig i huvudsak på en jämförande studie mellan olika länder som National Audit Office, Storbritanniens Riksrevision, lät göra under 2005–2006.<sup>1</sup> Studien omfattade totalt nio länder, inklusive Sverige, men det visade sig att endast fem av dessa hade någon form av mått på hur stora de felaktiga utbetalningarna var. Förutom Storbritannien var det Kanada, Irland, Nya Zeeland och USA. De totala felaktiga utbetalningarna varierade i de här länderna mellan 2–5 procent. Detta inkluderar ålderspensionssystemen som utgör en stor andel av trygghetssystemen och har låga skattade felprocent (0,1–0,5 procent). För övriga trygghetssystem är därmed de bedömda felprocenten högre.

### Storbritannien

Storbritannien är det land som har arbetat längst och som lägger ned störst resurser på att mäta och följa utvecklingen av brott och fel. Under 16 års tid, och särskilt de senaste tio åren, har området varit högt prioriterat.

I Storbritannien mäts och skattas de totala felaktiga utbetalningarna till följd av bidragsbrott och andra fel i förhållande till de totala utbetalningarna. Vid jämförelsen var Storbritannien det enda land som förutom brott (fraud) mätte och redovisade även fel begångna av de sökande (customer error) och fel begångna av handläggare (official error) på en totalnivå. Den brittiska indelningen i brott och fel har varit en förebild för delegationens indelning i avsiktliga och oavsiktliga fel. Ambitionen att mäta de totala felen är också densamma.

---

<sup>1</sup> NAO, International benchmark of fraud and error in social security systems. Report by the comptroller and auditor general, HC 1387 Session 2005-2006, 20 July 2006.

Årligen lägger Departement for Work and Pensions (DWP) ner ca 216 miljoner kronor (15,5 miljoner brittiska pund) på att mäta och analysera de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen. Mätningarna baseras på grundliga och kontinuerliga rullande program där stora urval av utbetalningar av bidrag och ersättningar studeras för högriskområden, såsom Income Support, Jobseeker's Allowance, Pension Credit och Housing Benefit. Därutöver görs slumpmässiga genomgångar av andra bidrag och ersättningar.

Den första beräkningen av de totala felaktiga utbetalningarna gjordes först 2001–02<sup>2</sup>. Beräkningsmetoderna har ändrats sedan dess. År 2005–06 uppskattades fel till följd av brott kosta £0,8 billion (10,4 miljarder kronor) och övriga fel till £1,9 billion (24,7 miljarder kronor). Felaktiga utbetalningar till följd av brott beräknas ha minskat med mer än en tredjedel sedan 2002/03. Medan felaktiga utbetalningar till följd av fel beräknas ha ökat. Omorganisationer och införande av nya IT-system anges som förklaringar till ökningen av fel.

Åtgärder vidtas kontinuerligt för att minska de felaktiga utbetalningarna. Bland annat kan från senare år nämnas utbildning av särskilda bidragsbrottsutredare, en nationell reklamkampanj mot bidragsbrott, utökad samkörning av register och införande av riskprofiler för att identifiera riskgrupper.

**Tabell 4.1 Felaktiga utbetalningar i Storbritannien**

|  | Expend 2005/06          | Fraud & Error | Fraud | Customer error | Official error |
|--|-------------------------|---------------|-------|----------------|----------------|
| Income support<br>(ekonomiskt bistånd)             | £ 9.1 bn<br>126,4 mdkr  | 5,3 %         | 2,3 % | 1,1 %          | 1,9 %          |
| Jobseeker's Allowance<br>(arbetslöshetsersättning) | £ 2,3 bn<br>31,9 mdkr   | 6,0 %         | 2,2 % | 1,5 %          | 2,3 %          |
| Pension Credit                                     | £ 6,4 bn<br>83,2 mdkr   | 4,6 %         | 1,0 % | 1,5 %          | 2,1 %          |
| Housing Benefit<br>(bostadsbidrag)                 | £ 14,0 bn<br>194,4 mdkr | 5,4 %         | 1,2 % | 3,1 %          | 1,1 %          |

<sup>2</sup> Kontinuerliga mätningar av felen avseende Income Support och Jobseekers Allowance startade 1997.

När det gäller den totala omfattningen av brott och fel har man i Storbritannien bedömt denna till 2,3 procent avseende 2005/06. Det låga värdet i förhållande till de skattningar som redovisats i tabellen ovan förklaras främst av ålderspensionssystemet, som är det beloppsmässigt största systemet i Storbritannien, där brott och fel uppskattas till 0,1 procent.

Den vanligaste orsaken till brott är att de sökande lämnar oriktiga uppgifter om levnads- och arbetsförhållanden. När det gäller Income Support och Jobseeker's Allowance är det vanligast med odeklarerade inkomster och att den sökande anger ensamstående trots att samboförhållande föreligger. De interna oegentligheterna bedöms vara små.

Fel begångna av de sökande beror i huvudsak på att de inte förstått regelverken till följd av komplexa trygghetssystem samt på att myndigheterna inte kunnat förklara reglerna tydligt och korrekt.

Fel begångna av myndigheterna kan i huvudsak hänföras till komplexiteten i regelverken. Andra orsaker är dåliga IT-system och för låg kompetens.

## USA

I USA mäter man de totala felaktiga utbetalningarna, inklusive såväl brott som fel, per trygghetssystem. Såväl för mycket utbetalt (overpayment) som för lite utbetalt (underpayment) mäts. När det gäller för mycket utbetalt finns följande redovisat för 2003:

|                        |             |
|------------------------|-------------|
| Housing Benefits       | 3,6 procent |
| Unemployment Insurance | 5,1 procent |
| Old age pension        | 0,5 procent |

År 2002 infördes *the Improper Payments Information Act*, vilken ställer krav på myndigheter att kontinuerligt se över socialförsäkringssystem och andra bidrags- och ersättningssystem för att identifiera risker för felaktiga utbetalningar. År 2005 uppskattades de felaktiga utbetalningarna till totalt US\$55 billion (ca 375 miljarder kronor).

En mängd åtgärder har vidtagits för att mäta de felaktiga utbetalningarna såsom riskvärdering, statistiska urval och kontinuerliga genomgångar av systemen.

De viktigaste orsakerna till felaktiga utbetalningar bedöms vara bristande internkontroll, felaktig tillämpning av regelverken, felaktiga uppgifter om inkomst och arbetsförhållanden samt felaktiga räkningar från tredje man. Riskerna för brott och fel är höga i komplexa ersättningssystem med stora volymer och där snabba utbetalningar prioriteras.

Sedan 2002 har en mängd åtgärder satts in för att minska de felaktiga utbetalningarna såsom förbättrad inkomstkontroll, förbättrad samkörning av register och förbättrade metoder för att identifiera och utreda onormala avvikelser. Åtgärderna är inriktade på att förebygga snarare än att upptäcka brott och fel. De felaktiga utbetalningarna beräknas därmed ha minskat med ca två tredjedelar inom vissa områden.

### **Nya Zeeland**

I Nya Zeeland görs slumpmässiga kontroller på ett urval av ärenden. Kontrollen avser kvaliteten i verksamheten och är fokuserad på hur många ärenden som handlagts korrekt snarare än på mätning av storleken på felaktiga utbetalningar och brott. Därmed finns det ingen skattning av storleken på de potentiella felaktiga utbetalningarna, inklusive mörkertalet. En studie från 2001 visade att 2,7 procent av det kontrollerade urvalet var felaktiga utbetalningar.

Åtgärderna mot brott och fel innefattar bl.a. särskilda bidragsbrottsutredare, skärpt finansiell kontroll, samkörningar av register och riskvärdering.

### **Kanada**

I Kanada mäter man kvaliteten i handläggningen och inte de totala felaktiga utbetalningarna. En konsultrapport från 1994 uppskattar bedrägerier mot trygghetssystemen till 3–5 procent av de totala utbetalningarna. Därtill kommer fel från den sökande (client error) på mellan 9–15 procent. Några aktuella mätningar av totala felaktiga utbetalningar till följd av brott och fel finns inte.

## Irland

På Irland finns inga mått på hur stora de *totala* felaktiga utbetalningarna, till följd av brott och fel, är. Det som mäts är i stället hur stora återkrav som har gjorts, upptäckta fel och brott, samt hur stora besparingarna varit.

Tabell 4.2 Upptäckta brott och fel i vissa system, Irland

| 2004                     | Brott i % av utbetalda belopp | Fel i % av utbetalda belopp |
|--------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| Child Benefit            | 1,66                          | Minimal                     |
| Family Income Supplement | 0,8                           | 2,7                         |
| Disability Allowance     | 2,3                           | 4,7                         |

## De nordiska länderna

Det finns vissa uppgifter om felaktiga utbetalningar i de nordiska länderna, främst avseende upptäckta brott och fel. Uppgifterna är dock inte redovisade på ett sådant sätt att det går att utläsa andel fel. Skattningar av mörkertalet saknas i samtliga nordiska länder.

I *Norge* sköts handläggning och kontroll av de flesta trygghets-system av Nya Arbets- och Valfärdsdirektoratet (NAV). Kontroll och återkrav administreras av en särskild avdelning inom NAV. Vissa uppgifter finns om upptäckta felaktiga utbetalningar, återkrav och sanktioner.

I *Danmark* finns ett särskilt samarbete mellan olika myndigheter för att upptäcka och förhindra bidragsmissbruk, benämnt Fair Play<sup>3</sup>. Vissa uppgifter om upptäckta felaktiga utbetalningar finns avseende områden såsom socialbidrag, sjukpenning och arbetslöshetsersättning. Ett utvecklingsarbete pågår gentemot kommunerna för att få till stånd ett samarbete som möjliggör jämförelser.

I *Finland* finns vissa uppgifter om upptäckt bidragsfusk. Social- och hälsovårdsministeriet är ansvarigt.

På *Island* finns mycket begränsat med uppgifter om felaktiga utbetalningar och frågan har ännu inte fått någon större uppmärksamhet. Sedan 2005 finns uppgifter om bidragsfusk, anmälda ärenden, belopp och antal sanktioner. Av alla anmälningar (tips) om bidragsbrott handlade 56 procent om underhållstöd och andra stöd till ensamstående föräldrar.

<sup>3</sup> För mer information om Fair Play hänvisas till [www.skm.dk](http://www.skm.dk).



## 5 Metod för omfattningsseminarier

### 5.1 Utgångspunkter

Som tidigare framgått finns det mycket begränsat med data för de enskilda trygghetssystemen såväl som för helheten vad gäller felaktiga utbetalningar. En inventering av genomförda omfattningsstudier och olika mätmetoder har gjorts, vilka redovisas i *kapitel 3* och i *bilaga 4*. För att möjliggöra en enhetlig bedömning av alla trygghetssystem har delegationen valt att tillämpa en enhetlig metod som utgår från bedömningar av myndigheternas egna experter på området. Bedömningarna avser omfattningen av de felaktiga utbetalningarna inom de 16 trygghetssystem som anges i tabell 1.1 och som omfattades av orsaksstudierna.

I föreliggande rapport används följande definition av felaktiga utbetalningar: *En utbetalning är felaktig om den beslutas och betalas ut på felaktiga grunder*. Underutnyttjanden av trygghetssystemen som grundar sig på att någon ansökan om utbetalning aldrig lämnats in, trots att rätt till bidrag finns, ingår således inte i omfattningsbedömningarna.<sup>1</sup> Detta innebär att inte bara bidragsbrott, dvs. de avsiktliga felen, utan även de oavsiktliga felen ingår i bedömningen. De oavsiktliga felen är även indelade i fel begångna av de sökande respektive fel från myndigheter. I oavsiktliga fel från myndigheter ingår inte enbart den utbetalande myndighetens fel utan oftast även fel som den myndigheten drabbas av från andra myndigheter. Felaktiga läkarintyg och arbetsgivarintyg ingår dock i avsiktliga eller oavsiktliga fel från de sökande.

Delegationen har, utöver ovanstående indelningar, i omfattningsstudierna lagt till ytterligare en dimension, uppdelningen i ”för mycket” respektive ”för lite” beträffande felaktiga utbetalningar. Syftet är att visa på att felaktiga utbetalningar kan slå åt

---

<sup>1</sup> Jfr. t.ex. Rapport om uppskattning av mörkertalet i BTP (Försäkringskassan redovisar 2005:2).

båda hållen, dvs. att både för mycket och för lite betalas ut till sökande.

## 5.2 Mått och underlag vid bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar

### *Vald måttenhet*

Det finns flera olika mått som kan användas för att mäta felens omfattning. Personvolym är ett möjligt mått och avser antalet eller andelen personer som fått felaktiga utbetalningar. Antalsvolym är ett annat möjligt mått och avser antalet fall eller ärenden per år där felaktiga utbetalningar förekommit. Ett tredje möjligt mått är penningvolym, vilket avser felaktiga utbetalningar i kronor och som andel av de totala utbetalningarna.

De olika trygghetssystemen är utformade på olika sätt bland annat när det gäller hur ofta beslut fattas och hur många utbetalningar ett beslut kan generera. Detta gör att en bedömning av felaktiga utbetalningar i antal visar mer på hur stöden är utformade och möjliggör varken en relevant jämförelse mellan systemen eller en prioritering av åtgärder. De olika trygghetssystemen skiljer sig även åt mellan utbetalningar avsedda för en enskild person eller för ett hushåll, vilket försvårar jämförelser. Vidare betalas en del ersättningar ut till arbetsgivare eller företag men för vilken person stödet betalas ut framgår inte ur statistiken.

Den valda måttenheten, utgående från ambitionen att möjliggöra prioritering av åtgärder, är i rapporten penningvolym, då detta är den enda måttenheten där totalvolymen är enkel att beräkna.

Omfattningsstudierna syftar således till att svara på frågan: Hur stora bedöms de felaktiga utbetalningarna vara i kronor räknat och som andel av de totala utbetalningarna från trygghetssystemen?

### *Underlag*

Flera olika underlag har använts för att bedöma omfattningen av de felaktiga utbetalningarna. Avsikten har varit att de olika underlagen ska komplettera varandra så att en så bra helhetsbild som möjligt kan växa fram som grund för omfattningsbedömningarna. Följande underlag har använts.

- *Befintliga undersökningar och rapporter* samt tillgänglig statistik från respektive myndighet och organisation om orsaker och omfattning av felaktiga utbetalningar har använts av experterna i omfattningsseminarierna.
- *Orsaksstudier*: En inventering av alla orsaker till fel som uppstår i de olika leden i ärendehanteringens samt en indelning av orsakerna i vanlighetsgrad genomfördes under orsaksseminarierna för 16 system. De identifierade orsakerna som redovisades i orsakssrapporten<sup>2</sup> har legat till grund för omfattningsseminarierna.
- *Omfattningsstudier*: Experter på de olika trygghetssystemen, från de utbetalande myndigheterna, har deltagit i omfattningsseminarier och genomfört bedömningar av de belopp som utbetalats felaktigt från vart och ett av de 16 djupstuderade trygghetssystemen. Använd metod redovisas i *bilaga 2* och resultat från seminarierna redovisas i *kapitel 6*.
- *Svartinkomststudier*: Skatteverket och Brå har genomfört en studie av förekomsten av arbetslöshetsersättning i kombination med arbete, svart eller vitt.<sup>3</sup> Även Skatteverkets studie av Svartarbete och svartköp<sup>4</sup> har använts som underlag för att skatta felens omfattning.
- *Studier av ytterligare 30 trygghetssystem*: Intervjuer om orsaker till och risker för felaktiga utbetalningar har genomförts avseende ytterligare 30 trygghetssystem enligt en intervjumall som bygger på erfarenheter från orsaksseminarierna. Vissa antaganden om felens omfattning i dessa system har gjorts.

### 5.3 Beskrivning av metoden vid omfattningsseminarierna

Olika metoder är möjliga för att bedöma felens omfattning, bland annat samkörningar av register och slumpmässiga kontroller. Delegationens uppgift är att söka bedöma de totala felens omfattning med hänsyn tagen till samtliga väsentliga orsaker som kan generera fel. Detta skulle innebära enormt resurskrävande kontroller, vilket i praktiken är en omöjlighet. I de studier som hittills har gjorts på nämnda sätt har något enstaka trygghetssystem studerats vid ett

<sup>2</sup> Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, 2007.

<sup>3</sup> Fusk med a-kassa – Motiv omfattning, åtgärder, Brå rapport 2007:23.

<sup>4</sup> Svartarbete och svartköp, Skatteverket rapport 2006:4.

enskilt tillfälle och då endast utifrån en viss aspekt, exempel på detta redovisas i *kapitel 3*.

Som en framkomlig väg, givet de tidsmässiga och ekonomiska ramarna, har delegationen tillämpat expertbedömningar som har genomförts i seminarieform. Tillvägagångssättet har baserat sig på metoden Expert Elicitation, som är en metod för att beskriva hur olika experters enskilda bedömningar kan ge en samlad överblick i en fråga där, av olika orsaker, inget uppenbart svar kan ges. I detta avsnitt görs en kort beskrivning av metoden och i *bilaga 2* redovisas metoden mer utförligt.

### *Omfattningsseminariernas genomförande*

För de 16 utvalda trygghetssystemen har tio expertseminarier genomförts under våren 2007. Varje expertseminarium har löpt över två heldagar med cirka två veckors mellanrum. Vid flera av seminarierna har två eller flera trygghetssystem behandlats. Seminarierna har genomförts av Lars Dahlberg, konsult och seminarieledare samt Harald Berg, Univeco AB och seminariesekreterare.

Vid varje omfattningsseminarium har mellan fem och sju experter deltagit. Med experter avsågs här personer med lång erfarenhet av aktuellt trygghetssystem, expertkunskap av myndighetens egna utredningar av felaktiga utbetalningar, överblick (på läns- eller riksnivå) och god erfarenhet av kontrollfrågor och statistik om felaktigheter. Urvalet av experter har gjorts av respektive myndighet och organisation. Totalt har 45 experter medverkat. Experterna har haft kompetens inom flera trygghetssystem och flera har deltagit vid mer än ett seminarium. Vid vissa av omfattningsseminarierna, där trygghetssystem med flera ansvariga myndigheter eller organisationer behandlats, har experter från alla berörda myndigheter eller organisationer deltagit.

Delegationen klargjorde i förväg att de experter som utvaldes och accepterade att delta, även då de var väl insatta i sakområdet, måste vara beredda att avsätta minst en veckas arbetstid för detta.

### *Metoden Expert Elicitation*

Omfattningsbedömningarna har tagits fram utifrån en process i fyra steg. För varje trygghetssystem eller grupp av närliggande

trygghetssystem genomfördes två seminariedagar. Den första seminariedagen fokuserade på två frågor. Den ena var respektive experts bedömning av de felaktiga utbetalningarnas omfattning. Den andra deras bedömning av vilka orsaker och mekanismer som var av störst betydelse. Varje expert ombads i förväg att uppdatera sig om myndighetens egen utveckling och bedömning inklusive delegationens orsaksrapport samt att i förväg sända in sin bedömning till seminarieledningen utan att konsultera de övriga experterna. Genom att i diskussionerna knyta an till orsaksseminarierna blev det också möjligt att tydliggöra å ena sidan vilka orsaker till felaktigheter som var mest frekventa och å andra sidan vilka orsaker som var av störst betydelse för att bedöma felaktigheternas omfattning.

Inför den andra seminariedagen ombads experterna att tänka igenom den bedömning som de i förväg lämnat till den första seminariedagen och, om de fann det motiverat, revidera sin första bedömning. I nästan samtliga fall reviderade experterna sina bedömningar inför det andra seminariet. I diskussionen klargjorde seminarieledningen med stor tydlighet att målet inte var att nå samstämmighet i bedömningen av felaktigheternas omfattning. I stället fokuserade diskussionen på att säkerställa att samtliga experter gjort samma systemavgränsningar, beaktat all tillgänglig statistik och tidigare gjorda studier samt vägt in alla relevanta orsaker till felaktigheter i sin bedömning. Diskussionerna handlade till stora delar om hur man ska se på de svårbedömda mörkertalen.

Seminarieledningen skickade kort efter den andra seminariedagen ut ett förslag till protokoll. De experter som så önskade fick möjlighet att, efter att ha tagit del av och begrundat diskussionerna även vid det andra seminariet, en sista gång revidera sina bedömningar. Framför allt ombads experterna noga granska de kvalitativa delarna av protokollet för att säkerställa att det på ett rättvisande och fullständigt sätt återgav de diskussioner som förts. Denna process upprepades till dess att alla experterna godkände protokollet och därmed bedömningen av de felaktiga betalningarnas omfattning.

### *Metodens fördelar och begränsningar*

Seminarierna innebar en kunskapsöverföring, av handläggningens olika delar, mellan deltagande experter. Vidare diskuterades olika

dolda felkällor, mörkertal, som kan påverka omfattningen av felaktiga utbetalningar. En kunskapsöverföring skedde kring hur man kan och bör tolka olika orsaker till fel och hur dessa realiserar samt i vilken omfattning detta sker.

Det finns ett flertal risker förknippade med metoden. Vid seminarierna diskuterades i detalj vad som kunde påverka experternas resultat och experterna gjordes medvetna om risken för dessa felkällor.

En risk är att någon expert med avvikande bedömning utsätts för ett grupptryck att ändra sin bedömning. Vidare tenderar åsikter att polariseras när experter arbetar i grupp. Experterna som valts ut, av sin egen myndighet eller organisation, har ombetts att bedöma omfattningen av fel inom sin egen myndighets eller organisations ansvarsområde och kan medvetet eller omedvetet ha hamnat i en slags lojalitetskonflikt. Experterna kan hamna i ett läge där resultatet av bedömningen inte är acceptabelt – ”felen får inte vara så stora som detta indikerar, vilket gör att jag bortser från detta” - vilket skulle kunna leda till att en mer försiktig bedömning görs än vad mer oberoende experter skulle ha gjort. Detta problem kallas ofta för motivationsbias.

Utförligare beskrivning av olika felkällor och hur de kan påverka bedömningen av omfattningen återfinns i *bilaga 2*.

### 5.4 Avsiktliga fel, oavsiktliga fel och systemproblem

Under seminarierna har bedömningen av de felaktiga utbetalningarna gjorts enligt den uppdelning i avsiktliga och oavsiktliga fel samt efter vem som genererat felet (dvs. de sökande eller myndigheter) som användes i rapporten om orsaker till felaktiga utbetalningar. Experterna har avstått från en kvantifiering av systemproblemet då detta är mycket problematiskt utan nöjt sig med att påtala att problemet finns samt att de inte vet hur stort problemet är.

Fel kan uppstå av många anledningar och dessutom i kombination med varandra. Såsom klargjordes i orsaksrapporten är uppdelningen i ovanstående kategorier inte helt entydig, vilket leder till att det för experterna uppstått vissa svårigheter i att fördela de felaktiga utbetalningarnas storlek på dessa kategorier. I *bilaga 1* redovisas några av de mer problematiska avgränsningarna och hur experterna har förhållit sig till dessa samt deras klassificering.

## 5.5 Osäkerhetsintervall

I resultatet från omfattningsbedömningen har ett osäkerhetsintervall identifierats för respektive trygghetssystem. Detta intervall baseras på den sammanvägda (aggregerade) sannolikhetsfördelningen från experterna. Intervallet visar på osäkerheten i det bedömda värdet av de felaktiga utbetalningarna.

Eftersom den sammanvägda sannolikhetsfördelningen inte kan antas vara normalfördelad har inte en normalfördelningskurva applicerats på sannolikhetsfördelningen. Detta innebar att det inte var möjligt att ta fram ett exakt ett 90-procentigt konfidensintervall utan det skiljer sig något mellan de olika systemen. Osäkerhetsintervallet har tagits fram genom att sannolikhetsfördelningens "svansar" har kapats. Kapningen har skett genom att de minsta värden på sannolikhetsfördelningen tas bort. Cirka fem procent av sannolikhetsfördelningen längst åt vänster tas bort och på motsvarande sätt kapas maxvärdena längst åt höger.

## 6 Resultat av omfattningsseminarier

I detta kapitel redovisas en samlad bild av den bedömda omfattningen av felaktiga utbetalningar från de 16 studerade trygghetssystemen, som framkommit vid omfattningsseminarierna. Redovisningen bygger i sin helhet på experternas bedömningar. Den bedömda omfattningen avser 2005 eftersom när omfattningsarbetet påbörjades var detta de senaste tillgängliga statistikuppgifterna. Kapitlet avslutas med en jämförelse mellan experternas bedömningar och de omfattningsstudier som redovisats i *kapitel 3*. I *bilaga 3* finns dokumentation från omfattningsseminarierna för respektive trygghetssystem.

### 6.1 Hur redovisningen sker

För varje trygghetssystem redovisas experternas sammanvägda bedömning av de felaktiga utbetalningarna i miljoner kronor och i procent av de totala utbetalningarna. Det totala felet redovisas även fördelat på hur mycket som bedöms härröra från avsiktliga fel begångna av de sökande, oavsiktliga fel begångna av de sökande respektive oavsiktliga fel begångna av myndigheter. Därutöver redovisas det bedömda osäkerhetsintervallet för respektive trygghetssystem.

Redovisningen är i huvudsak koncentrerad på *för mycket* utbetalt. En redovisning görs även av bedömningar av *för lite* utbetalt för de studerade trygghetssystemen med undantag av två, studiemedel och ersättning till asylsökande. Problemen med för lite utbetalt bedöms dock som betydligt mindre, dels då de är av mindre omfattning, dels då dessa fel efter utbetalning upptäcks av de sökande och korrigeras i större utsträckning än fel som leder till för mycket utbetalt.



Någon bedömning av hur stora de felaktiga utbetalningarna är för enskilda identifierade orsaker görs inte i denna rapport. I stället redovisas så långt möjligt vilka orsaker som medför de beloppsmässigt största felen.

## 6.2 Underliggande bedömningar

### *Underlaget för bedömningarna*

Under omfattningsseminarierna har experterna redogjort för vilka bedömningsgrunder de har haft. Som underlag för bedömningarna har experterna bland annat använt sig av delegationens rapport om orsaker till felaktiga utbetalningar (orsaksrapporten)<sup>1</sup>, andra omfattningsstudier, riskanalyser, sina egna och kollegors kunskap om respektive trygghetssystem samt egna beräkningar baserade på tillgängliga data. Experterna har haft erfarenhet av direkt handläggning och/eller fortlöpande kontroller av det aktuella trygghetssystemet.

### *Generella orsaker till fel som grund för bedömningarna*

De generella orsakerna till fel som redovisas i orsaksrapporten, ligger till grund för omfattningsbedömningarna. Nedan redogörs i korthet för dessa.

I underlaget *från den sökande* uppstår fel på grund av felaktiga uppgifter om inkomster, inkluderat inkomster av svartarbete, förmögenhet, bosättning samt försäkran och intyg om exempelvis närvarotid eller arbetstid.

I underlag *från annan* uppstår fel på grund av att arbetsgivare lämnar felaktiga uppgifter om inkomst eller årsarbetstid, läkare har dålig kvalitet på läkarintygen eller gör en felaktig bedömning av arbetsförmåga, skolor lämnar felaktiga uppgifter om utbildning, närvaro eller studietakt, vårdgivare lämnar felaktiga uppgifter som ligger till grund för assistansersättning och tandvårdsersättning.

I *handläggning och beslut* uppstår fel på grund av resursbrist och tidsbrist, tungrodda och otillräckliga handläggare, otillräckliga utredningar om inkomst, komplicerade och otydliga regelverk,

---

<sup>1</sup> Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Delegation mot felaktiga utbetalningar, Rapport 5.

bristfälliga blanketter samt brister i samverkan med andra myndigheter eller organisationer.

Vid *uppföljning och kontroll* uppstår fel då kontrollverksamheten är nedprioriterad och efterkontrollerna är otillräckliga.

I flertalet av de 16 studerade trygghetssystemen återkommer problemet med tidsbrist och att myndigheterna eller organisationerna inte i tillräcklig utsträckning har prioriterat kontrollverksamheten. Både tidsbrist och låg prioritering leder bl.a. till att möjliga kontroller inte alltid genomförs, handläggaren uppfattar felaktigt att den sökande förstår den information som ges, bland annat på grund av komplexiteten i reglerna eller språksvårigheter samt att olika intyg inte granskas i den omfattning som kan behövas.

Beträffande ett antal av trygghetssystemen påpekar experterna att det är lätt att det uppstår krångel, såsom dålig informationsöverföring, när flera myndigheter/organisationer är inblandade. Flera påpekar att det fulla ansvaret lätt kan ”falla mellan stolarna”.

### 6.3 Bedömningen per trygghetssystem

Experternas sammanvägda bedömning av omfattningen av för mycket utbetalda ersättningar redovisas nedan per trygghetssystem. En jämförelse görs också mellan omfattningsexperternas bedömningar och andra studier på området. Bedömningarna redovisas i procent av de totala utbetalningarna och i miljoner kronor. Den sammanvägda bedömningen, i procent med en decimal och i enstaka miljoner kronor, ger intryck av exakthet i bedömningarna. Här bör därför poängteras att de exakta talen följer av metoden och illustrerar just den sammanvägda bedömningen, som kan ses om ett slags genomsnittsvärde. För varje sammanvägd bedömning finns ett beräknat mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna redovisat, vilket visar osäkerheterna i bedömningarna.

### 6.3.1 Assistansersättning

Tabell 6.1 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald assistansersättning, 2005

|                            | Totalt utbetalt |      | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|----------------------------|-----------------|------|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                            | mnr             | %    | mnr                     | %   | mnr                       | %   | mnr                        | %   | mnr                         | % |
| <i>Assistansersättning</i> | 11 348          | 10,9 | 1 241                   | 6,8 | 771                       | 2,7 | 307                        | 1,4 | 163                         |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetald assistansersättning är 10,9 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 1 241 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 6,8 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,7 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,4 procent till oavsiktliga fel från myndigheter. Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a.

- fel i tidsredovisning och räkningar,
- överdrivet funktionshinder och hjälpbehov,
- otydligt definierade boendeformer (korttidsboende och gruppboende),
- ändrade förhållanden anmäls inte, samt
- omprovning efter två år genomförs inte.

Det dubbla huvudmannaskapet, som innebär att kommunens biståndshandläggare beslutar om det grundläggande behovet medan det är Försäkringskassan som betalar, försvårar bedömningar och kontroller av fel. Kontrollmöjligheterna efter beslut om ersättning är mycket begränsade.

Det har inte funnits några andra omfattningsstudier av assistansersättning som kunnat ligga till grund för bedömningarna eller som kan jämföras med omfattningsexperternas bedömningar. Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-28) bedömt att assistansersättning är en högriskförmån.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning är stort. Intervallet uppgår till 6–19 procent, vilket motsvarade mellan 681–2 156 miljoner kronor 2005.

### 6.3.2 Tandvårdsersättning

Tabell 6.2 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald tandvårdsersättning, 2005

|                            | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande e |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|----------------------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|-----------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                            | mnkr            | %   | mnkr                    | %   | mnkr                        | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | % |
| <i>Tandvårdsersättning</i> | 2 426           | 4,0 | 97                      | 1,7 | 40                          | 1,0 | 24                         | 1,4 | 33                          |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald tandvårdsersättning är 4,0 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 97 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 1,7 procent till avsiktliga fel från de sökande, 1,0 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,4 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

I Försäkringskassans rapport om fusk inom tandvårdsförsäringen (2004-12-06) granskades ett antal ärenden där fusk förekommit. Studien visade att av totalt 992 granskade tandvårdsräkningar hade fusk förekommit i 15 ärenden. Från de försäkringskassor som rapporterade in även debiteringsfel framkom att sådant fel funnits i 29 ärenden. Någon andel fel beräknades inte och inte heller gjordes någon kostnadsuppskattning. Någon jämförelse med omfattningsexperternas bedömning är därmed inte möjlig. Det kan dock konstateras att alla felkällor när det gäller fusk inte studerades i rapporten, även om de mest väsentliga sannolikt ingick i studien. Exempelvis studerades inte

- om vårdgivare utfört vård som inte var nödvändig,
- om patienten var berättigad ersättning,
- att patienten var patient hos aktuell vårdgivare, eller
- om tandläkaren var certifierad/behörig att utföra vården.

När det gäller de oavsiktliga felen från de sökande/tandläkarna eller från handläggarna, fann Försäkringskassan i sin studie att debiteringsfelen var fler till antal än fuskfallen. Omfattningsexperterna har bedömt att de oavsiktliga felen överstiger de avsiktliga, vilket överensstämmer med att antalet debiteringsfel översteg det upptäckta fusket. Eftersom undersökningen av debiteringsfel inte var fullständig och dessutom inte har kostnadsuppskattats går det dock inte att göra någon jämförelse.

Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-30) bedömt risken för fel som medelstor eller hög.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 1,5–7,0 procent, vilket motsvarade 36–170 miljoner kronor 2005.

### 6.3.3 Sjuk- och aktivitetsersättning

Tabell 6.3 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald sjuk- och aktivitetsersättning, 2005

|                                       | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|---------------------------------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                                       | mnr             | %   | mnr                     | %   | mnr                       | %   | mnr                        | %   | mnr                         | % |
| <i>Sjuk- och aktivitetsersättning</i> | 69 653          | 6,5 | 4 510                   | 2,8 | 1 940                     | 2,0 | 1 390                      | 1,7 | 1 170                       |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetald sjuk- och aktivitetsersättning är 6,5 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 4 510 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 2,8 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,0 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,7 procent till oavsiktliga fel från myndigheten. Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a.

- ofullständiga uppgifter om arbets- och inkomstförhållanden,
- svartarbete,
- ökad arbetsförmåga anmäls inte,
- bisysslor och uppdrag anmäls inte,
- ökad försörjningsförmåga anmäls inte,
- brister i läkarintyg, Försäkringsmedicinska riktlinjer är öppnare i Sverige än i övriga Europa, samt
- bristande uppföljning från Försäkringskassans sida.

Det finns ingen omfattningsstudie att jämföra bedömningarna med. Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-07-06) bedömt att sjuk- och aktivitetsersättning inte är en högriskförmån men att det är viktigt att det finns kontroller i preventivt syfte och för att öka tilltron till försäkringen. Omfattningsexperternas bedömningar tyder på höga risker.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 3–10 procent, vilket motsvarade 2 090–6 965 miljoner kronor 2005.

### 6.3.4 Sjukpenning

Tabell 6.4 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald sjukpenning, 2005

|                    | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|--------------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                    | mnkr            | %   | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | % |
| <i>Sjukpenning</i> | 35 868          | 7,2 | 2 600                   | 3,8 | 1 362                     | 2,3 | 808                        | 1,2 | 430                         |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetald sjukpenning är 7,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 2 600 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 3,8 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,3 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,2 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

I sin studie om fusk i sjukpenningförsäkringen (2004-06-21) fann Försäkringskassan få fall av fusk där grund för polisanmälan förelåg. Bara de fall där polisanmälan kunde göras räknades således till fusk. Delegationen har under orsaks- och omfattningsseminarierna valt att använda begreppet avsiktliga fel, vars innebörd är vidare än antalet polisanmälningar. Huruvida en polisanmälan görs eller inte beror på en mängd faktorer som t.ex. möjligheten för Försäkringskassan att bevisa att någon svartarbetar eller att någon arbetar ideellt i sådan omfattning att arbetsförmåga föreligger. I båda fallen finns stora bevisvärigheter för Försäkringskassan, vilket kan medföra att polisanmälan inte görs. Omfattningsexperternas bedömningar av avsiktliga fel från de sökande överstiger därmed antalet polisanmälningar.

De oavsiktliga felen ingick inte i Försäkringskassans studie. Däremot framgår av rapporten att kontrollerna ledde till betydligt fler stoppade utbetalningar av sjukpenning, återkrav och minskad utbetalning av sjukpenning än antalet polisanmälningar. Omfattningsexperterna har bedömt att de oavsiktliga felen är något lägre än de avsiktliga felen.

Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-28) bedömt att försäkrade som arbetar och samtidigt begär och får sjukpenning är den absolut allvarligaste risken. Omfattningen i förhållande till alla sjukpenningärenden bedöms inte som stor. Omfattningsexperternas bedömningar tyder dock på höga risker.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 3–13 procent, vilket motsvarade 1 076–4 663 miljoner kronor 2005.

### 6.3.5 Bostadstillägg till pensionärer

Tabell 6.5 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt bostadstillägg till pensionärer, 2005

|  | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|--|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|--|
|  | mnkr            | %   | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        |  |
| <i>Bostadstillägg till pensionärer</i> | 11 170          | 5,6 | 628                     | 2,2 | 246                       | 2,0 | 223                        | 1,4 | 159                         |  |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetalda bostadstillägg till pensionärer är 5,6 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 628 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 2,2 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,0 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,4 procent till oavsiktliga fel från myndigheten. De väsentligaste orsakerna till felaktiga utbetalningar bedöms vara att pensioner och inkomster av olika slag samt förmögenheter inte anmäls till Försäkringskassan. Därtill kommer att handläggaren kan göra bl.a. skriv- och räknefel eller missa att ändra bakgrundsuppgifter.

Det finns inte någon omfattningsstudie att jämföra omfattningsexperternas bedömningar med.

Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-29) bedömt riskerna för fel som låga eller medel. Inga högriskområden har identifierats.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 3–8 procent, vilket motsvarade 335–894 miljoner kronor 2005.

### 6.3.6 Föräldrapenning

Tabell 6.6 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald föräldrapenning, 2005

|                 | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|-----------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|--|
|                 | mnr             | %   | mnr                     | %   | mnr                       | %   | mnr                        | %   | mnr                         |  |
| Föräldrapenning | 19 552          | 9,7 | 1 889                   | 5,0 | 977                       | 3,0 | 579                        | 1,7 | 333                         |  |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetald föräldrapenning är 9,7 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 1 889 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 5,0 procent till avsiktliga fel från de sökande, 3,0 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,7 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

I grunden är det samma orsaker till fel inom föräldrapenning som inom tillfällig föräldrapenning. Därtill kommer att regelverket för föräldrapenningen är mer komplext än för tillfällig föräldrapenning. Oavsiktliga fel bedöms uppstå till följd av svårigheter att förstå regelverket och att fylla i blanketterna rätt. Handläggarna har inte tid att kontrollera allt underlag.

Experterna anser att de tre viktigast avsiktliga felen från de sökande är att

- föräldern uppger felaktig SGI,
- föräldern arbetar samtidigt som man uppbär föräldrapenning, samt
- föräldern vårdar inte sitt barn under den tid denne begär föräldrapenning.

Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-07-05) identifierat vissa högriskområden inom föräldrapenning, vilka överensstämmer med dem som omfattningsexperterna baserat sina bedömningar på. I risk- och väsentlighetsanalysen tas dock inte ställning till om föräldrapenningen är en högriskförmån, då kunskap saknas om hur stort missbruket av förmånen är. Det finns sålunda inte några tidigare omfattningsstudier av föräldrapenning men omfattningsexperternas samlade bedömning innebär att det finns stora risker för felaktiga utbetalningar.



Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning är stort och uppgår till 3–17 procent, vilket motsvarade 587–3 324 miljoner kronor 2005.

### 6.3.7 Tillfällig föräldrapenning

Tabell 6.7 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald tillfällig föräldrapenning, 2005

|                                   | Totalt utbetalt |      | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |
|-----------------------------------|-----------------|------|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|
|                                   | mnkr            | %    | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        |
| <i>Tillfällig föräldrapenning</i> | 4 136           | 13,7 | 566                     | 7,2 | 298                       | 5,2 | 216                        | 1,3 | 52                          |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetald tillfällig föräldrapenning är 13,7 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 566 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 7,2 procent till avsiktliga fel från de sökande, 5,2 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,3 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 10–22 procent. Osäkerhetsintervallet ligger över Försäkringskassans senaste kända skattning vid tidpunkten för omfattningsseminarierna (6,8 procent) men under IFAU:s skattning (22,5 procent)<sup>2</sup>. Felaktiga utbetalningar orsakade av fel från de sökande är enligt omfattningsexperternas sammanvägda bedömning 12,4 procent. Skillnaden mellan bedömningarna 12,4 procent och 6,8 procent kan förklaras med att fler felkällor beaktats än dem som kunnat fångas med Försäkringskassans kontroller. Det som kontrollerades i Försäkringskassans studie var arbete hos arbetsgivare och uttag av arbetslöshetsersättning. Därutöver har omfattningsexperterna beaktat att

- barnet har vistats på förskola/skola/fritids,
- föräldern inte har vårdat barnet,
- SGI har varit felaktig, samt
- föräldern har varit hemma med friskt barn.

<sup>2</sup> IFAU:s och Försäkringskassans gemensamma studie av tillfällig föräldrapenning.

Skillnaden mellan omfattningsexperternas bedömning 12,4 procent och 22,5 procent illustreras av ett stort osäkerhetsintervall i omfattningsbedömningarna. Experterna gör olika bedömningar av vad som orsakade ett minskat uttag av tillfällig föräldrapenning i gruppen som fått information om kontroller, dvs. om det var minskat fusk eller om det var andra orsaker. Bedömningen av innehållet i breveffekten varierar således mellan experterna. Här kan dock påpekas att i IFAU:s studie var det 16 procent av individerna i kontrollgruppen, dvs. gruppen som inte fått någon information om kontroller, som hade tagit ut tillfällig föräldrapenning på oriktiga grunder. Osäkerhetsintervallet täcker dock in IFAU:s bedömning.

### 6.3.8 Underhållsstöd

Tabell 6.8 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt underhållsstöd, 2005

|                       | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|-----------------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                       | mnr             | %   | mnr                     | %   | Mnr                       | %   | mnr                        | %   | mnr                         | % |
| <i>Underhållsstöd</i> | 1 935           | 5,2 | 101                     | 2,5 | 48                        | 1,6 | 31                         | 1,1 | 21                          |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetalt underhållsstöd är 5,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 101 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 2,5 procent till avsiktliga fel från de sökande, 1,6 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,1 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

Omfattningsexperternas bedömning av de avsiktliga felen från de sökande kan jämföras med Försäkringskassans kontroll av skenseparationer, vilken omfattade förmånerna underhållsstöd och bostadsbidrag. Försäkringskassan fann att av de ärenden där personer både erhåller underhållsstöd och bostadsbidrag förelåg skenseparationer i 1,2 procent av fallen. Omfattningsexperterna skattar de avsiktliga felen till 2,5 procent, vilket är drygt en procentenhet högre. Detta kan förklaras med att omfattningsexperterna, utöver skenseparationer, även beaktat följande;

- att barnet inte bor hos boföräldern, samt
- att boföräldern inte är ensamstående.

Omfattningsexperterna bedömer riskerna för felaktiga utbetalningar av underhållsstöd som högre än Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-12).

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 2–11 procent, vilket motsvarade 39–213 miljoner kronor 2005.

### 6.3.9 Bostadsbidrag

Tabell 6.9 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt bostadsbidrag, 2005

|                      | Totalt utbetalt | Felaktiga utbetalningar | Avsiktligt fel de sökande | Oavsiktligt fel de sökande | Oavsiktligt fel myndigheter |
|----------------------|-----------------|-------------------------|---------------------------|----------------------------|-----------------------------|
|                      | mnkr            | %                       | mnkr                      | %                          | mnkr                        |
| <i>Bostadsbidrag</i> | 3 605           | 7,0                     | 252                       | 3,7                        | 134                         |
|                      |                 |                         |                           |                            | 2,3                         |
|                      |                 |                         |                           |                            | 81                          |
|                      |                 |                         |                           |                            | 1,0                         |
|                      |                 |                         |                           |                            | 37                          |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetalt bostadsbidrag är 7,0 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 252 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 3,7 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,3 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,0 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

De huvudsakliga felkällorna till avsiktliga fel anser omfattningsexperterna utgöra av skenseparationer, undanhållande av sammanboende, felaktig folkbokföring och svarta inkomster. Detta överensstämmer med Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-12). Utöver studien av skenseparationer finns det inga skattningar att jämföra med.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 3–11 procent, vilket motsvarade 108–397 miljoner kronor 2005.

### 6.3.10 Arbetslöshetsersättning

Tabell 6.10 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald arbetslöshetsersättning, 2005

|                         | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|-------------------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                         | mnkr            | %   | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | % |
| Arbetslöshetsersättning | 34 243          | 2,2 | 758                     | 1,1 | 369                       | 0,6 | 215                        | 0,5 | 174                         |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetald arbetslöshetsersättning är 2,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 758 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 1,1 procent till avsiktliga fel från de sökande, 0,6 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 0,5 procent till oavsiktliga fel från handläggare.

Den relevanta statistik som varit tillgänglig för omfattningsexperterna har främst varit statistik om underrättelser från arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassorna och beslutade sanktioner samt statistik om återkrav. Andelen underrättelser i förhållande till antalet ersättningstagare var ca 1,6 procent 2005 och 2006. Av dessa underrättelser fattades sanktionsbeslut i en procent av fallen. Andelen återkrav av utbetalda belopp var 0,6 respektive 0,7 procent åren 2005 och 2006.

Därutöver har effektmätningarna av informationsutbytena mellan arbetslöshetskassorna, CSN och Försäkringskassan legat till grund för bedömningarna. Effektmätningarna avser kontroll av om arbetslöshetsersättning felaktigt har utgått samtidigt med ersättningar från CSN eller Försäkringskassan, s.k. dubbelutbetalningar. Effektmätningarna visar att dubbelutbetalningarna har minskat. Felaktig arbetslöshetsersättning samtidigt med ersättningar från Försäkringskassan utgick under 2006 till 0,13 procent av ersättningstagarna. Felaktig arbetslöshetsersättning samtidigt med ersättningar från CSN utgick till 0,04 procent av ersättningstagarna.

Utöver detta underlag har omfattningsexperterna bl.a. baserat sina bedömningar på att det kan finnas ett stort mörkertal till följd av felaktigt deklarerade kassakort, där sökanden anger att man varit arbetslös när man egentligen arbetat (vitt eller svart) eller på annat sätt varit förhindrad att aktivt söka arbete och därmed inte stått till arbetsmarknadens förfogande.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 1–5 procent, vilket motsvarade 342–1 712 miljoner kronor 2005.

### 6.3.11 Aktivitetsstöd

Tabell 6.11 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt aktivitetsstöd, 2005

|                       | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|-----------------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                       | mnkr            | %   | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | % |
| <i>Aktivitetsstöd</i> | 12 598          | 2,9 | 372                     | 1,8 | 232                       | 0,6 | 81                         | 0,5 | 59                          |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetalt aktivitetsstöd är 2,9 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 372 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 1,8 procent till avsiktliga fel från de sökande, 0,6 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 0,5 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Det är främst skattningen av de avsiktliga felen från de sökande (1,8 procent) som kan jämföras med Försäkringskassans studie om felaktiga utbetalningar av aktivitetsstöd. Försäkringskassans studie visade att 1,3 procent av det sammanlagda utbetalade beloppet under september månad 2005 hade betalats ut på felaktiga grunder. Större delen av felaktigheterna berodde på att deltagarna inte varit närvarande trots att de intygat närvaro på försäkran. Utöver dessa avsiktliga fel tog omfattningsexperterna även hänsyn till

- felaktiga uppgifter från anordnare,
- svartarbete, samt
- att det inom aktivitetsgarantin finns större risker för fel.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 1,5–6,5 procent, vilket motsvarade 189–819 miljoner kronor 2005.

### 6.3.12 Lönebidrag

Tabell 6.12 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt lönebidrag, 2005

|            | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|            | mnkr            | %   | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | % |
| Lönebidrag | 6 662           | 6,3 | 417                     | 2,2 | 143                       | 1,8 | 121                        | 2,3 | 154                         |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetalt lönebidrag är 6,3 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 417 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 2,2 procent till avsiktliga fel från de sökande, 1,8 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 2,3 procent till oavsiktliga fel från myndigheter. Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a. att

- fel från varodagar anges på rekvisitionen,
- arbetsförmågan är överdriven eller att en felaktig bedömning görs av arbetsförmågan,
- felaktig tjänstgöringsgrad anges, samt att
- regelverket missförstås.

Omfattningsexperterna har betonat att osäkerheten i bedömningarna är stor till följd av avsaknad av underlag och undersökningar på området. Osäkerhetsintervallet för bedömningen uppgår till 3,0–9,5 procent, vilket motsvarade 200–633 miljoner kronor 2005.

### 6.3.13 Anställningsstöd

Tabell 6.13 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket krediterat anställningsstöd, 2005

|                  | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|------------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                  | mnkr            | %   | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | % |
| Anställningsstöd | 3 153           | 4,2 | 132                     | 1,4 | 44                        | 1,6 | 49                         | 1,2 | 39                          |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* krediterat anställningsstöd är 4,2 procent av totalt utbetalt belopp,

vilket motsvarade 132 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 1,4 procent till avsiktliga fel från de sökande, 1,6 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,2 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a.

- felaktigt angiven frånvaro,
- felaktigt ifyllda rekvisitioner, samt att
- systemet uppfattas som krångligt och svårt av arbetsgivare och arbetslösa.

I likhet med vad som gäller för lönebidrag är osäkerheten i bedömningarna stor, beroende på avsaknaden av underlag och undersökningar på området. Statistik om återkrav visar att andelen återkrav av krediterat anställningsstöd m.m. är låg, 0,07 procent 2005 och 0,04 procent 2006. Omfattningsexperterna har gjort bedömningen att de upptäckta felen utgör en mindre andel av de faktiska totala felen. Bedömningarna baserar sig därmed främst på experternas egna erfarenheter.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 1,5–7,0 procent, vilket motsvarade 47–221 miljoner kronor 2005.

#### 6.3.14 Studiemedel

Tabell 6.14 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt studiemedel, 2005

|                    | Totalt utbetalt |     | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|--------------------|-----------------|-----|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|--|
|                    | mnkr            | %   | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        |  |
| <i>Studiemedel</i> | 20 133          | 4,9 | 987                     | 1,0 | 279                       | 2,5 | 513                        | 1,3 | 266                         |  |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetalt studiemedel är 4,9 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 987 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 1,0 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,5 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,3 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

Studiemedel skiljer sig från övriga trygghetssystem eftersom det består både av bidrag och av lån. Experternas diskussion om hur mycket av de felaktiga utbetalningarna som aldrig återbetalas eller återkrävs till CSN resulterade därför i följande slutsats. Av den uppskattade andelen felaktiga utbetalningar på 4,9 procent utgör 1,5 procent felaktiga utbetalningar av både bidrag och lån som betalas tillbaka i form av återkrav. Eftersom resterande 3,4 procent består av 54 procent lån och 46 procent bidrag kommer lånedelen att återbetalas till CSN genom ordinarie återbetalningsregler. Det innebär att felaktiga utbetalningar i form av bidrag som varken återbetalas eller återkrävs uppgår till 322 miljoner kronor eller 1,6 procent av det totala utbetalade beloppet.

CSN:s omfattningsstudier under 2003 omfattade områden där myndigheter befarade hög risk för fel. I tabellen 6.15 görs en sammanställning av studierna.

**Tabell 6.15 Resultat av CSN:s omfattningsstudier för delar av studiemedelssystemet**

| Stödform                          | totalt 2003  | Felaktig utbetalning | Felaktig utbetalning |
|-----------------------------------|--------------|----------------------|----------------------|
|                                   | mnkr         | mnkr                 | %                    |
| Tilläggs lån                      | 298          | 13,1                 | 4,4 %                |
| Studiemedel för studier utomlands | 1 363        | 48,0                 | 3,5 %                |
| <b>Totalt</b>                     | <b>1 661</b> | <b>61,1</b>          | <b>3,7 %</b>         |

*Källa:* Baseras på CSN:s rapport Studiestödsfusk? – En granskning av förekomsten av fel och fusk inom studiestödet. 2003-12-18.

Under 2003 betalades 19 483,7 miljoner kronor ut i studiemedel (varav studiebidrag 7 906,1 mnkr och studielån 11 577,6 mnkr). Dessutom har 1 952,8 mnkr betalats ut i pensionsavgifter på bidraget. Totalt för studiemedel betalades 21 436,5 mnkr ut varav 1 363 mnkr avser studiemedel för studier utomlands. CSN:s undersökning omfattade därmed 7,7 procent av de totala utbetalningarna.

Omfattningsexperterna uppskattar felen från de sökande till 3,5 procent avseende hela studiemedelssystemet. Bedömningarna grundar sig på

- statistik om återkrav, 300 mnkr 2005, motsvarande 1,5 procent av utbetalt belopp,
- studien om tilläggs lån (13,1 mnkr),
- studien om beviljningen av studiemedel för studier utomlands (3,5 procent med ett osäkerhetsintervall på 1,2–5,7 procent),



- ett flertal väsentliga orsaker till fel som finns redovisad i *bilaga 3, Studiemedel*.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgår till 3,5–7,5 procent, vilket motsvarade 705–1 510 miljoner kronor 2005.

### 6.3.15 Ersättning till asylsökande

Tabell 6.16 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalda ersättningar till asylsökande, 2005

|                                    | Totalt   |               | Felaktiga     |            | Avsiktligt fel |            | Oavsiktligt fel |             | Oavsiktligt fel |  |
|------------------------------------|----------|---------------|---------------|------------|----------------|------------|-----------------|-------------|-----------------|--|
|                                    | utbetalt | utbetalningar | utbetalningar | de sökande | de sökande     | de sökande | de sökande      | myndigheter | myndigheter     |  |
|                                    | mnkr     | %             | mnkr          | %          | mnkr           | %          | mnkr            | %           | mnkr            |  |
| <i>Ersättning till asylsökande</i> | 684      | 8,5           | 58            | 3,7        | 25             | 2,7        | 18              | 2,1         | 14              |  |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetalda ersättningar till asylsökande uppgår till 8,5 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 58 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 3,7 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,7 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 2,1 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Osäkerheten i bedömningen har betonats av experterna då det inte har funnits några undersökningar om felens storlek att luta sig mot. Osäkerhetsintervallet är också stort 3–14 procent, vilket motsvarade 21–96 miljoner kronor 2005. De väsentligaste felkällorna bedöms vara

- svartarbete,
- oriktiga uppgifter om ekonomiska tillgångar,
- de sökande har lämnat landet,
- missförstånd hos den sökande om regelverket/bristande kunskap hos handläggaren om regelverket, samt
- beslut på felaktiga och ofullständiga underlag.

### 6.3.16 Ekonomiskt bistånd

Tabell 6.17 Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt ekonomiskt bistånd, 2005

|                           | Totalt utbetalt |      | Felaktiga utbetalningar |     | Avsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel de sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|---------------------------|-----------------|------|-------------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                           | mnkr            | %    | mnkr                    | %   | mnkr                      | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | % |
| <i>Ekonomiskt bistånd</i> | 8 062           | 18,2 | 1 468                   | 8,2 | 664                       | 4,1 | 331                        | 5,9 | 473                         |   |

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av *för mycket* utbetalt ekonomiskt bistånd uppgår till 18,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 1 468 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 8,2 procent till avsiktliga fel från de sökande, 4,1 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 5,9 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Bortsett från de studier om fusk med socialbidrag som genomfördes inom ramen för RRV:s fuskstudier (se *kapitel 3*) föreligger det inga officiella studier av omfattningen av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd. Omfattningsexperternas bedömningar grundar sig därmed på egna och kollegors erfarenheter. Bedömningarna från experter som representerat storstäder ligger generellt sett högre än bedömningarna från experter som representerar mindre städer. Noteras kan dock att den lägsta bedömningen i intervallet ligger ungefär dubbelt så högt som funna fel i stickprovskontrollerna i RRV:s studie.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning är mycket stort och uppgår till 6–34 procent, vilket motsvarade 484–2 741 miljoner kronor 2005.

## 6.4 Totalbilden

I följande avsnitt redovisas bedömningarna av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna för de 16 studerade trygghetssystemen på en aggregerad nivå.

### 6.4.1 Bedömning av för mycket utbetalt

**Tabell 6.18 Samlad bild av omfattningsexperternas sammanvägda bedömningar av för mycket utbetalda ersättningar, andel och miljoner kronor, 2005**

| Trygghetssystem                 | Utbetalt mnkr  | Fel %      | Fel mnkr      |
|---------------------------------|----------------|------------|---------------|
| Assistansersättning             | 11 348         | 10,9       | 1 241         |
| Tandvårdersättning              | 2 426          | 4,0        | 97            |
| Sjuk och aktivitetsersättningar | 69 653         | 6,5        | 4 510         |
| Sjukpenning                     | 35 868         | 7,3        | 2 600         |
| Bostadstillägg till pensionärer | 11 170         | 5,6        | 628           |
| Föräldrapenning                 | 19 552         | 9,7        | 1 889         |
| Tillfällig föräldrapenning      | 4 136          | 13,7       | 566           |
| Underhållsstöd                  | 1 935          | 5,2        | 101           |
| Bostadsbidrag                   | 3 605          | 7,0        | 252           |
| Arbetslöshetsersättning         | 34 243         | 2,2        | 758           |
| Aktivitetsstöd                  | 12 598         | 2,9        | 372           |
| Lönebidrag                      | 6 662          | 6,3        | 417           |
| Anställningsstöd                | 3 153          | 4,2        | 132           |
| Studiemedel                     | 20 133         | 4,9        | 987           |
| Ersättning till asylsökande     | 684            | 8,5        | 58            |
| Ekonomiskt bistånd              | 8 062          | 18,2       | 1 468         |
| <b>Totalt</b>                   | <b>245 228</b> | <b>6,6</b> | <b>16 076</b> |

Sammanställningen i tabell 6.18 ger en uppfattning om den totala volymen felaktiga utbetalningar för de 16 trygghetssystemen. Av totalt utbetalda belopp 2005, på sammanlagt 245 miljarder kronor, bedöms sammanlagt 16 miljarder kronor ha betalats ut för mycket på felaktiga grunder. Detta motsvarar 6,6 procent i andel fel.

Bedömningen av omfattningen varierar stort mellan de olika trygghetssystemen. Den procentuella andelen varierar mellan 2,2 procent för arbetslöshetsersättning och 18,2 procent för ekonomiskt bistånd. Sett till bedömt felaktigt utbetalt belopp varierar det mellan 58 miljoner kronor för ersättning till asylsökande och 4 510 miljoner kronor för sjuk- och aktivitetsersättningar.

Tabell 6.19 Samlad bild av fördelning på avsiktliga och oavsiktliga fel 2005

| Trygghetssystem                  | Utbetalt       |            | För mycket totalt |            | Avsiktligt fel de sökande |            | Oavsiktligt fel de sökande |            | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|----------------------------------|----------------|------------|-------------------|------------|---------------------------|------------|----------------------------|------------|-----------------------------|--|
|                                  | mnkr           | Procent    | mnkr              | Procent    | mnkr                      | Procent    | mnkr                       | Procent    | mnkr                        |  |
| Assistansersättning              | 11 348         | 10,9       | 1 241             | 6,8        | 771                       | 2,7        | 307                        | 1,4        | 163                         |  |
| Tandvårdersättning               | 2 426          | 4,0        | 97                | 1,7        | 40                        | 1,0        | 24                         | 1,4        | 33                          |  |
| Sjuk- och aktivitetsersättningar | 69 653         | 6,5        | 4 510             | 2,8        | 1 950                     | 2,0        | 1 390                      | 1,7        | 1 170                       |  |
| Sjukpenning                      | 35 868         | 7,3        | 2 600             | 3,8        | 1 362                     | 2,3        | 808                        | 1,2        | 430                         |  |
| Bostadstillägg till pensionärer  | 11 170         | 5,6        | 628               | 2,2        | 246                       | 2,0        | 223                        | 1,4        | 159                         |  |
| Föräldrapenning                  | 19 552         | 9,7        | 1 889             | 5,0        | 977                       | 3,0        | 579                        | 1,7        | 333                         |  |
| Tillfällig föräldrapenning       | 4 136          | 13,7       | 566               | 7,2        | 298                       | 5,2        | 216                        | 1,3        | 52                          |  |
| Underhållsstöd                   | 1 935          | 5,2        | 101               | 2,5        | 48                        | 1,6        | 31                         | 1,1        | 21                          |  |
| Bostadsbidrag                    | 3 605          | 7,0        | 252               | 3,7        | 134                       | 2,2        | 81                         | 1,0        | 37                          |  |
| Arbetslöshetsersättning          | 34 243         | 2,2        | 758               | 1,1        | 369                       | 0,6        | 215                        | 0,5        | 174                         |  |
| Aktivitetsstöd                   | 12 598         | 2,9        | 372               | 1,8        | 232                       | 0,6        | 81                         | 0,5        | 59                          |  |
| Lönebidrag                       | 6 662          | 6,3        | 417               | 2,1        | 143                       | 1,8        | 121                        | 2,3        | 154                         |  |
| Anställningsstöd                 | 3 153          | 4,2        | 132               | 1,4        | 44                        | 1,6        | 49                         | 1,2        | 39                          |  |
| Studiemedel                      | 20 133         | 4,9        | 987               | 1,0        | 207                       | 2,5        | 513                        | 1,3        | 266                         |  |
| Ersättning till asylsökande      | 684            | 8,5        | 58                | 3,7        | 25                        | 2,7        | 18                         | 2,1        | 14                          |  |
| Ekonomiskt bistånd               | 8 062          | 18,2       | 1 468             | 8,2        | 664                       | 4,1        | 331                        | 5,9        | 473                         |  |
| <b>Totalt</b>                    | <b>245 228</b> | <b>6,6</b> | <b>16 076</b>     | <b>3,1</b> | <b>7 511</b>              | <b>2,0</b> | <b>4 988</b>               | <b>1,5</b> | <b>3 577</b>                |  |

Sammanställningen visar att experterna sammantaget bedömer att det som betalas ut för mycket i huvudsak genereras av avsiktliga fel från de sökande, 3,1 procent eller 7,5 miljarder kronor. Bedömningen av omfattningen av de avsiktliga felen skiljer sig markant mellan de olika trygghetssystemen. Den högsta siffran återfinns för ekonomiskt bistånd, 8,2 procent, och den lägsta för studiemedel, 1,0 procent. Vanliga avsiktliga fel som experterna hänvisat till är bland annat att de sökande inte uppger sin inkomst eller förmögenhet, svartarbete, skenseparationer eller andra boendeförhållanden.

De oavsiktliga felen från de sökande bedöms uppgå till i genomsnitt 2,0 procent, vilket motsvarar 5,0 miljarder kronor. Variationen är stor, mellan arbetslöshetsersättningen, 0,6 procent, och tillfällig föräldrapenning, 5,2 procent. De oavsiktliga felen från de sökande beror i huvudsak på att ändrade förhållanden, såsom inkomständringar inte meddelas, svåra blanketter samt missförstånd av regler och begrepp.

Felaktiga utbetalningar genereras även genom oavsiktliga fel från myndigheter. I genomsnitt bedöms omfattningen av dessa fel till 1,5 procent eller 3,6 miljarder kronor. Skillnaderna mellan trygghetssystemen är liten, undantaget ekonomiskt bistånd. Procentalen varierar mellan 0,5 och 2,3 procent. För ekonomiskt bistånd bedöms dock andelen uppgå till 5,9 procent. De oavsiktliga felen från myndigheter beror i många av trygghetssystemen på tidsbrist, vilket medför att alla kontroller inte görs, handläggarna slarvar eller att impulser från allmänhet eller från andra trygghetssystem inte kontrolleras.

### 6.4.2 Bedömning av för lite utbetalt

Under omfattningsseminarierna har en uppskattning gjorts av felaktiga utbetalningar som inneburit att för lite ersättning betalats ut. Sammantaget för 14 av trygghetssystemen bedöms för lite utbetalda ersättningar uppgå till 0,5 procent av de totala utbetalade ersättningarna i de 16 studerade trygghetssystemen. Detta motsvarar 1 172 miljoner kronor. Som framgår ur nedanstående tabell varierar andelen för lite utbetalt och således även det utbetalade beloppet. Andelen varierar mellan 0,1 procent (flera system) och 1,0 procent (föräldrapenning). Experterna bedömde att det mest sannolika utbetalade felaktiga beloppet varierar mellan 2 (tandvårdsersättning) och 366 (sjuk- och aktivitetsersättningar) miljoner kronor.

Tabell 6.20 Bedömning av för lite utbetald ersättning

|                                  | Utbetalt bidrag<br>mnr | Procent    | mnr          |
|----------------------------------|------------------------|------------|--------------|
| Assistansersättning              | 11 348                 | 0,7        | 75           |
| Tandvårdersättning               | 2 426                  | 0,1        | 2            |
| Sjuk- och aktivitetsersättningar | 69 653                 | 0,5        | 366          |
| Sjukpenning                      | 35 868                 | 0,5        | 197          |
| Bostadstillägg till pensionärer  | 11 170                 | 0,1        | 8            |
| Föräldrapenning                  | 19 552                 | 1,0        | 203          |
| Tillfällig föräldrapenning       | 4 136                  | 0,7        | 30           |
| Underhållsstöd                   | 1 935                  | 0,2        | 4            |
| Bostadsbidrag                    | 3 605                  | 0,5        | 18           |
| Arbetslöshetsersättning          | 34 243                 | 0,5        | 187          |
| Aktivitetsstöd                   | 12 598                 | 0,1        | 6            |
| Lönebidrag                       | 6 662                  | 0,1        | 8            |
| Anställningsstöd                 | 3 153                  | 0,1        | 3            |
| Studiemedel                      | *                      |            |              |
| Ersättning till asylsökande      | *                      |            |              |
| Ekonomiskt försörjningsstöd      | 8 062                  | 0,8        | 64           |
| <b>Totalt</b>                    | <b>224 411</b>         | <b>0,5</b> | <b>1 172</b> |

\* Bedömning av för lite har inte gjorts avseende studiemedel och ersättning till asylsökande.

Det som betalas ut för lite genereras i huvudsak av oavsiktliga fel, lika delar från de sökande och myndigheterna (0,3 procent), vilket motsvarar 568 respektive 594 miljoner kronor.

Problemen med för lite utbetalt bedöms dock som betydligt mindre, dels då de är av mindre omfattning, dels då dessa fel efter utbetalning upptäcks av de sökande och korrigeras i större utsträckning än fel som leder till för mycket utbetalt.

### 6.4.3 Osäkerhetsintervallen

Tabell 6.21 Osäkerhetsintervallen för de 16 djupstuderade trygghetssystemen

|                                 | Osäkerhetsintervall |             | Osäkerhetsintervall |               |
|---------------------------------|---------------------|-------------|---------------------|---------------|
|                                 | min %               | max %       | min mnkr            | max mnkr      |
| Assistansersättning             | 6,0                 | 19,0        | 681                 | 2 156         |
| Tandvårdsersättning             | 1,5                 | 7,0         | 36                  | 170           |
| Sjuk och aktivitetsersättningar | 3,0                 | 10,0        | 2 090               | 6 965         |
| Sjukpenning                     | 3,0                 | 13,0        | 1 076               | 4 663         |
| Bostadstillägg till pensionärer | 3,0                 | 8,0         | 335                 | 894           |
| Föräldrapenning                 | 3,0                 | 17,0        | 587                 | 3 324         |
| Tillfällig föräldrapenning      | 10,0                | 22,0        | 414                 | 910           |
| Underhållsstöd                  | 2,0                 | 11,0        | 39                  | 213           |
| Bostadsbidrag                   | 3,0                 | 11,0        | 108                 | 397           |
| Arbetslöshetsersättning         | 1,0                 | 5,0         | 342                 | 1 712         |
| Aktivitetsstöd                  | 1,5                 | 6,5         | 189                 | 819           |
| Lönebidrag                      | 3,0                 | 9,5         | 200                 | 633           |
| Anställningsstöd                | 1,5                 | 7,0         | 47                  | 221           |
| Studiemedel *                   | 3,5                 | 7,5         | 705                 | 1 510         |
| Ersättning till asylsökande *   | 3,0                 | 14,0        | 21                  | 96            |
| Ekonomiskt bistånd              | 6,0                 | 34,0        | 484                 | 2 741         |
| <b>Totalt</b>                   | <b>3,2</b>          | <b>10,5</b> | <b>7 826</b>        | <b>25 984</b> |

\* För studiemedel och ersättning till asylsökande gjordes inga skattningar av för lite utbetalda ersättningar. Osäkerhetsintervallet avser därmed endast för mycket utbetalda ersättningar för dessa stöd.

Experterna bedömde osäkerhetsintervallet för de totala felaktiga utbetalningarna, sammantaget för mycket och för lite utbetalt. Osäkerhetsintervallen för bedömningarna är stora. Totalt för de 16 trygghetssystemen uppgår osäkerhetsintervallet till mellan 3,2 och 10,5 procent. I kronor räknat innebär det ett intervall mellan 7,8 och 26 miljarder kronor.

För enskilda trygghetssystem är osäkerhetsintervallet både mindre respektive större. De minsta osäkerhetsintervallen har arbetslöshetsersättning, 1–5 procent, och studiemedel, 3,5–7,5 procent. De största osäkerhetsintervallen har ekonomiskt försörjningsstöd, 6–34 procent,

föräldrapenning, 3–17 procent, samt assistansersättning, 6–19 procent. Spridningens storlek beror till största delen på att experterna gjort olika bedömning av mörkertal såsom svartarbete, dolda eller inte uppgivna inkomster samt på hur effektiva olika handläggarkontroller bedöms vara. De felkällor som redovisas i *bilaga 2* påverkar troligen de enskilda experterna i olika grad.

#### 6.4.4 Fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel

I genomsnitt bedömer experterna att tre fjärdedelar av de felaktiga utbetalningarna uppstår hos de sökande. Denna andel varierar dock mellan trygghetssystemen, mellan 63 och 90 procent.

Bedömningen av andelen avsiktliga fel från de sökande varierar mellan 21 procent (studiemedel) och 62 procent (aktivitetsstöd och assistansersättning). Genomsnittet uppgår till 47 procent.

Bedömningen av de oavsiktliga felen från de sökande varierar också kraftigt, från 22 procent (aktivitetsstöd) till 52 procent (studiemedel). Genomsnittet uppgår till 31 procent. När det gäller studiemedel förklaras skillnaden i bedömningen mellan studiemedel och övriga trygghetssystem med att studiemedel är förskottande och beviljas på antaganden om framtida förhållanden om studier och inkomst. Uppgifterna kontrolleras mot skolan och mot Skatteverkets uppgifter om taxerad inkomst. Om kontrolluppgifterna avviker från den studerandes underlag i ansökan utreder CSN om återkrav av felaktigt utbetalt studiemedel ska göras. CSN gör årligen återkrav på cirka 1,5 procent av utbetalt belopp. Återkrävt belopp har av experterna bedömts som oavsiktliga fel från den sökande.



Tabell 6.22 Fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel

| Ersättning                       | Avsiktig sökande andel | Oavsikt. sökande andel | Oavsikt. myndig andel | Totalt     |
|----------------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|------------|
| Assistansersättning              | 62                     | 25                     | 13                    | 100        |
| Tandvårdersättning               | 42                     | 24                     | 34                    | 100        |
| Sjuk- och aktivitetsersättningar | 43                     | 31                     | 26                    | 100        |
| Sjukpenning                      | 52                     | 31                     | 17                    | 100        |
| Bostadstillägg till pensionärer  | 39                     | 36                     | 25                    | 100        |
| Föräldrapenning                  | 52                     | 31                     | 18                    | 100        |
| Tillfällig föräldrapenning       | 53                     | 38                     | 9                     | 100        |
| Underhållsstöd                   | 48                     | 31                     | 21                    | 100        |
| Bostadsbidrag                    | 53                     | 32                     | 15                    | 100        |
| Arbetslöshetsersättning          | 49                     | 28                     | 23                    | 100        |
| Aktivitetsstöd                   | 62                     | 22                     | 16                    | 100        |
| Lönebidrag                       | 34                     | 29                     | 37                    | 100        |
| Anställningsstöd                 | 33                     | 37                     | 30                    | 100        |
| Studiemedel                      | 21                     | 52                     | 27                    | 100        |
| Ersättning till asylsökande      | 44                     | 32                     | 25                    | 100        |
| Ekonomiskt bistånd               | 45                     | 23                     | 32                    | 100        |
| <b>Totalt</b>                    | <b>47</b>              | <b>31</b>              | <b>22</b>             | <b>100</b> |

Andelen fel som genereras inom myndigheter bedöms i genomsnitt stå för en fjärdedel av de felaktiga utbetalningarna. Denna andel varierar mellan 9 (tillfällig föräldrapenning) och 37 procent (lönebidrag).

## 6.5 Jämförelser mellan omfattningsstudiernas resultat och Riksrevisionsverkets fuskstudier

Omfattningsexperternas bedömningar av avsiktliga och oavsiktliga fel från de sökande kan jämföras med RRV:s studier 1995, se *avsnitt 3.1*. I och för sig redogör RRV i sin studie om fusk, vilket talar för att det bara är de avsiktliga felen som ska omfattas av en jämförelse. Gränsen mellan vad som är avsiktligt och oavsiktligt är dock otydlig och har varit svår att dra för omfattningsexperterna. RRV:s metoder kan inte heller göra någon distinktion mellan avsiktligt eller oavsiktligt. Nedan görs därmed en jämförelse mellan bedömd omfattning av avsiktliga och oavsiktliga fel från de

sökande, enligt omfattningsexperternas bedömning, med RRV:s bedömning. Endast de system där RRV gjort en bedömning av de totala felen, inkl. mörkertal, är relevanta som jämförelse.

**Tabell 6.23** Jämförelser mellan omfattningsexperternas bedömningar och RRV:s fuskstudier. Omfattningsexperternas osäkerhetsintervall redovisas inom parentes.

| Trygghetssystem   | Avsiktliga och oavsiktliga fel<br>– de sökande | RRV:s bedömning |
|---|--|-----------------|
| Sjuk- och aktivitetsersättningar<br>(tidigare förtidspension) | 4,8 %<br>(3–10 %)                              | 5–12 %          |
| Arbetslöshetsersättning                                       | 1,7 %<br>(1–5 %)                               | 9–13 %          |
| Underhållsstöd<br>(tidigare bidragsförskott)                  | 4,1 %<br>(2–11 %)                              | 25 %            |
| Bostadsbidrag   | 6 %<br>(3–11 %)                                | 15–20 %         |
| <b>Totalt</b>   |  | <b>8–11 %</b>   |

Not. Osäkerhetsintervallen är inklusive oavsiktliga fel från myndigheter, vilket inte gör dem helt jämförbara med RRV:s skattningar.

Jämfört med RRV:s bedömningar ter sig de bedömningar som är gjorda av omfattningsexperterna som låga. Bedömningarna avseende sjuk- och aktivitetsersättning (förtidspension) ligger närmast varandra.

När det gäller arbetslöshetsersättningen förklaras den stora skillnaden i bedömning främst av RRV:s skattning av förekomst av svartarbete. De experter som medverkat vid omfattningsseminarierna har bedömt omfattningen av svartarbete i kombination med arbetslöshetsersättning som låg, som högst 0,6 procent, medan RRV gjorde bedömningen 6–10 procent.

När det gäller underhållsstöd (bidragsförskott) skiljer sig bedömningarna åt väsentligt. Detta beror till stor del på att RRV räknade in även systemproblem i sin bedömning. RRV fann i sina studier att statligt stöd i form av bidragsförskott utgick i ett betydande antal fall trots att föräldrarna tillsammans hade försörjningsförmåga att sörja för barnets behov. Genom att undersöka ett urval av ärenden fann man att föräldrarna i 38 procent av fallen hade ett överskott som täckte barnens behov och trots detta fick bidragsförskott. Här handlade det dock inte om felaktiga utbetalningar givet det regelverk som fanns då utan snarare var det ett

systemproblem som RRV pekade på. En nytt stöd, underhållsstöd, infördes den 1 februari 1997. Underhållsstödet ersatte det tidigare bidragsförskottet. Bestämmelserna utformades utifrån att det i första hand är föräldrarna som har det ekonomiska ansvaret för sina barn.

Även för bostadsbidrag skiljer sig bedömningarna åt. En stor del av de fel som RRV noterade berodde på att de sökande lämnat fel uppgift om sin inkomst. Eftersom uppgiften gällde den förmodade framtida inkomsten var risken för fel stor. Lagstiftningen ändrades efter det att RRV presenterat sitt resultat. Från och med den 1 januari 1997 gäller att utbetalningen av bostadsbidrag betalas ut löpande som preliminärt bidrag, beräknat efter en uppskattad bidragsgrundande inkomst. Bostadsbidraget bestäms slutligt i efterhand på grundval av den fastställda bidragsgrundande inkomsten.

Sammantaget, med hänsyn tagen till genomförda ändringar av bostadsbidrag och bidragsförskott/underhållsstöd, återstår vid jämförelse mellan RRV och omfattningsexperterna framför allt skilda bedömningar i omfattningen av svartarbete. En förklaring till detta är att omfattningsexperterna baserat sina bedömningar på befintliga utredningar inom myndigheter och inte tagit hänsyn till RRV:s studie. Brå:s och Skatteverkets studie om svartarbete och arbetslöshetsersättning fanns inte till hands när omfattningsseminarierna genomfördes. *Kapitel 8* ägnas åt förekomsten av svartarbete i kombination med ersättningar från trygghetssystemen.

## **6.6 Jämförelser mellan omfattningsstudiernas resultat och Försäkringskassans bedömning 2007**

Försäkringskassan valde att avstå från att försöka precisera den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar inom trygghetssystemen i sin rapport om felaktiga utbetalningar och brott mot socialförsäkringen – omfattning, risker och information (2007-08-31). I stället redovisades den omfattning som Försäkringskassan funnit vid kontroller av ett antal slumpmässigt utvalda utbetalningar.

Kontrollerna visade på felaktiga utbetalningar på mellan 1,2–3,6 miljarder kronor, exklusive ett okänt mörkertal. Av dessa fel bedömdes de misstänkta brotten utgöra runt en miljard kronor.

Med felaktiga utbetalningar avses i rapporten såväl oavsiktliga fel som misstänkta brott från de försäkrades sida samt fel orsakade

av myndigheter. Avsiktliga fel från myndigheters personal ingick inte i studien.

De slumpmässiga kontrollerna genomfördes inom förmånslagen aktivitetsstöd, assistansersättning, bostadsbidrag, bostadstillägg till pensionärer, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukersättning, sjukpenning, tandvård och underhållsstöd. Därutöver gjordes en skattning totalt för resterande förmåner inom socialförsäkringen.

Försäkringskassan anger att bedömningarna endast omfattar sådana felaktigheter som kunnat identifieras med befintliga kontrollmetoder. Ett mörkertal finns dock när det gäller de förmåner som med hänsyn till sin konstruktion är svåra att kontrollera, som t.ex. assistansersättning, sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning. Även omfattningen av svartarbete och odeklarerade inkomster är svårt att bedöma och ingår inte i felskattningarna.

Under 2006 gjorde Försäkringskassan ca 29 miljoner utbetalningar från de ärendeslag som omfattades av kontrollen. Av dessa kontrollerades 11 500 utbetalningar (0,4 promille) i den slumpmässiga kontrollen. Av de 11 500 kontrollerade utbetalningarna gick 670 vidare till utredning. Av dessa var 430 avslutade när regeringsrapporten skrevs och dessa har använts som underlag för beräkningarna.

Av de färdigutredda ärendena var det 32 procent som ledde till beslut om indragning, nedsättning och/eller återkrav, vilket motsvarar 0,7 procent av det totala antalet kontrollerade utbetalningar.

Försäkringskassan redovisar i rapporten skattningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar per förmån, baserat på de genomförda slumpmässiga kontrollerna. Skattningarna redovisas i nedanstående tabell.

Tabell 6.24 Omfattning av felaktiga utbetalningar 2006

| Förmån                          | Antal gjorda utbetalningar | Intervall<br>mnkr    |
|---------------------------------|----------------------------|----------------------|
| Aktivitetsstöd                  | 1 236 434                  | 169 – 459            |
| Assistansersättning             | 151 105                    | 100 – 213            |
| Bostadsbidrag                   | 2 385 568                  | 15 – 57              |
| Bostadstillägg till pensionärer | 5 328 926                  | 23 – 139             |
| Föräldrapenning                 | 2 938 123                  | 161 – 626            |
| Sjukersättning                  | 6 469 102                  | 33 – 151             |
| Sjukpenning                     | 3 186 209                  | 61 – 173             |
| Tillfällig föräldrapenning      | 2 192 864                  | 197 – 439            |
| Underhållsstöd                  | 2 376 974                  | 1 – 65               |
| Övriga förmåner                 | 47 424 908                 | 438 – 1 315          |
| <b>Totalt</b>                   | <b>73 690 213</b>          | <b>1 198 – 3 637</b> |

*Anmärkning:* Intervallen är en skattning av omfattningen av felaktiga utbetalningar per förmån utifrån de slumpmässiga kontroller som genomförts under 2006.

*Källa:* Försäkringskassans rapport om felaktiga utbetalningar och brott mot socialförsäkringen (2007-08-31).

#### Jämförelse med omfattningsexperternas bedömningar

I nedanstående tabell jämförs Försäkringskassans bedömningar med omfattningsexperternas bedömningar per förmån.

Tabell 6.25 Jämförelse med omfattningsexperternas bedömningar

| Förmån                          | Utbetalningar 2006<br>mnkr | FK bedömning<br>intervall % | Omfattningsexperternas<br>bedömning intervall % |
|---------------------------------|----------------------------|-----------------------------|---|
| Aktivitetsstöd                  | 13 473                     | 1,3–3,4 %                   | 1,5–6,5%  |
| Assistansersättning             | 12 882                     | 0,8–1,7 %                   | 6–19%   |
| Bostadsbidrag                   | 3 598                      | 0,4–1,6%                    | 3–11%   |
| Bostadstillägg till pensionärer | 7 448                      | 0,3–1,9%                    | 3–8%  |
| Föräldrapenning                 | 20 893                     | 0,8–3,0%                    | 3–17%   |
| Sjukersättning                  | 68 073?<br>97 % av SA      | 0,05–0,2%                   | 3–10%   |
| Sjukpenning                     | 34 010                     | 0,2–0,5%                    | 3–13%   |
| Tillfällig föräldrapenning      | 4 734                      | 4,1–9,3%                    | 10–22%  |
| Underhållsstöd                  | 2 222                      | 0,04–2,9%                   | 2–11%   |
| Övriga förmåner                 | 268 367                    | 0,2–0,5%                    | ingen skattning                                 |
| <b>Totalt</b>                   | <b>435 700</b>             | <b>0,3–0,8%</b>             | <b>ingen skattning</b>                          |

Omfattningsexperternas bedömningar av storleken på felaktiga utbetalningar avviker markant från de bedömningar som görs i Försäkringskassans rapport. För sex av de nio studerade förmånerna ligger Försäkringskassans bedömning under omfattningsexperternas lägsta skattning i osäkerhetsintervallet. Detta gäller för assistansersättning, bostadsbidrag, bostadstillägg till pensionärer, sjukersättning, sjukpenning och tillfällig föräldrapenning. Beträffande föräldrapenning och underhållsstöd sträcker sig omfattningsexperternas osäkerhetsintervall till betydligt högre felprocent än Försäkringskassans intervall. De mest sannolika värdena för föräldrapenning och underhållsstöd enligt omfattningsexperterna är 9,7 procent respektive 5,2 procent, vilket ligger långt över Försäkringskassans bedömningar. Endast när det gäller aktivitetsstöd ligger omfattningsexperternas sammanvägda bedömning, som är 2,9 procent, inom det av Försäkringskassan bedömda intervallet. Skillnaderna i bedömningar kan förklaras med de olika metoder som använts och att det inte ingår några skattningar av mörkertalen i Försäkringskassans bedömningar.

## 7 Risker för fel inom ytterligare 30 trygghetssystem

Delegationen har genomfört en översiktlig analys av orsaker till och risker för felaktiga utbetalningar inom ytterligare 30 trygghetssystem. Analysen bygger på intervjuer med experter på de olika trygghetssystemen från ansvariga myndigheter. Intervjuerna genomfördes under augusti till oktober 2007. Som grund för intervjuerna har legat de frågeställningar som användes vid orsaksstudierna samt vissa frågor om felens omfattning. I flertalet fall har intervjuerna genomförts med en eller två experter inom området. I *bilaga 5* finns dokumentation för respektive trygghetssystem som innehåller orsaker till felaktiga utbetalningar. I detta kapitel redovisas en sammanfattning av intervjurens resultat. Vilka dessa 30 trygghetssystem är framgår av tabell 1.2 i *kapitel 1*.

### 7.1 Generella risker

I detta avsnitt redovisas de generella orsaker till och risker för felaktiga utbetalningar som framkommit vid intervjuerna.

De generella orsaker som identifierades i orsaksrapporten gäller även för dessa system, dvs. brister i underlag när det gäller inkomst och förmögenhet, boende, olika intyg, handläggning och beslut samt brister i kontroller.

#### Inkomst och förmögenhet

Ersättningen från en tredjedel av de studerade trygghetssystemen är helt eller delvis baserad på den sökandes inkomst, antingen den historiska inkomsten eller den beräknade framtida inkomsten. För att rätt ersättning ska kunna betalas ut är således rätt inkomst en

förutsättning. För flera av systemen från Försäkringskassan är den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) avgörande. För system där ersättningen betalas ut löpande, exempelvis arbetsskada, kan för hög SGI medföra att för hög ersättningen betalas ut under många år.

För pensionsutbetalningar, såväl ålderspension som efterlevandepension, påverkar intjänade pensionsrättigheter i andra länder den pension som beviljas. Bristande information från den sökande kring detta samt långa handläggningstider vid myndigheter i utlandet orsakar felaktiga utbetalningar.

För ett mindre antal av de 30 trygghetssystemen är svartarbete ett problem.

Det synes inte finnas några risker för felaktiga utbetalningar i förhållande till förmögenhetsuppgifter.

## Boende

I och med folkbokföring fastställs en persons bosättning samt uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden. Enligt folkbokföringslagen (1991:481) ska en person vara folkbokförd på den fastighet och i den territoriella församling där han eller hon anses vara bosatt, dvs. i regel där man tillbringar dygnsvilan.

Flera av de studerade trygghetssystemen ställer någon form av bosättningskrav. Detta gäller bland annat det allmänna barnbidraget, handikappersättning, bilstöd till handikappade, efterlevandestöd till barn och garantipension till ålderspension.

Fel som avser bosättningsförhållande kan vara både avsiktliga och oavsiktliga. Det förekommer att den sökande inte är bosatt och folkbokförd på samma adress. Detta har betydelse bland annat för efterlevandepension. En annan risk för felaktiga utbetalningar är att den sökande eller den sökandes familj flyttar från Sverige utan att meddela detta. Exempelvis genereras felaktiga utbetalningar då ett barn som är berättigad till barnbidrag flyttar utomlands eller barn som får efterlevandestöd flyttar utanför EU.



## Försäkran och intyg

Olika typer av försäkran eller intyg krävs för att få ersättning eller bidrag från flertalet av systemen. Försäkran kan vara från den sökande men även från skola eller arbetsgivare.

Underlag av olika slag från arbetsgivare krävs till exempel vid bedömning arbetsskador och vid utredningar om rehabiliteringsmöjligheter av anställda. Om arbetsgivaren oriktigt intygar att en skada uppstått på arbetsplatsen eller att rehabiliteringsmöjligheter är uttömda leder detta till felaktiga utbetalningar

Antagningsuppgifter från skolan och rapportering av frånvaro krävs för studiehjälp för gymnasiestudier och bidrag för studier vid riksgymnasium för döva, hörselskadade och svårt rörelsehindrade. Felaktiga utbetalningar kan generas om skolan på grund av brister i administrationen inte rapporterar studieavbrott eller otillåten frånvaro (skolk). Uppgifter från skolorna om frånvaro lämnas i vissa fall starkt försenade, vilket medför att ersättning, som då felaktigt betalats ut för flera månader, måste återkrävas.

Läkarintyg krävs för rätten till flera ersättningar. Dessa kan vara mycket luddiga eller otydliga och därmed svåra att hantera för handläggare på myndigheterna. Intyg om dödsfall i utlandet kan dröja och har vid flera tillfällen visat sig vara falska.

## Handläggning och beslut

För en del av trygghetssystemen saknar handläggarna ett tillräckligt handläggarstöd för att underlätta flera av de kontroller som ska göras. I vissa system är stora delar av handläggningen manuell. Bland annat kan uppgifter som ska kontrolleras för flerbarnstillägg finnas på papperslistor som kan vara flera månader gamla. Detta gäller för familjer där ett eller flera barn över 16 år inte längre går på gymnasieskola.

Handläggning i andra länder kring intjänade pensionsrättigheter för ålders- och garantipension eller inkomster för beräkning av efterlevandepensioner kan ta lång tid. Preliminära pensioner utbetalas i avvaktan på dessa uppgifter och det kan vara besvärligt att kräva pensionen åter.

Avsaknaden av personnummer eller samordningsnummer är en ytterligare orsak till att fel uppstår.

## Uppföljning och kontroll

För ett stort antal trygghetssystem menar de intervjuade att de löpande efterkontrollerna är lågprioriterade. Detta gäller även vissa av de möjliga kontrollerna i handläggningen, exempelvis upptäcks inte alla dubbelutbetalningar.

## 7.2 Risker för felaktiga utbetalningar per system

Nedan redovisas de väsentligaste orsakerna till felaktiga utbetalningar per trygghetssystem som framkommit under de intervjuer som genomförts. I *bilaga 5* återfinns en beskrivning av varje system samt vilka risker och orsaker till fel som framkommit vid intervjuerna.

### *Allmänna barnbidrag*

För att barnbidrag ska utgå ska bidragsmottagaren och barnet ska vara bosatt i Sverige eller betraktas som bosatta här enligt EU-reglerna. Det händer att familjen flyttar utomlands utan att Försäkringskassan informeras. Vidare att skolorna inte informerar Försäkringskassan om att ett barn inte infinner sig vid skolstarten, vilket innebär att felet inte upptäcks på många år. Flerbarnstillägget ska upphöra om barn över 16 år slutar studera. Några sådana kontroller görs dock inte.

### *Arbetskadeförväntning, Ersättning för kroppsskador*

Livräntans storlek beror på lönen i nytt arbete, efter skadan. Ju lägre lön ju högre livränta, vilket ger en risk att för låg lön uppges till Försäkringskassan. När det gäller tandskador är det ofta svårt att kontrollera om de uppstått i samband med arbete. Beräkningen av SGI är ofta gammal och om den är fel kan den generera fel i många år.

*Bidrag till kostnader för internationella adoptioner*

Bidraget ges till svenska föräldrar vid adoption av barn som är av utländsk härkomst. Risken för felaktiga utbetalningar bedöms som ytterst liten.

*Bidrag till Samhall AB, Utvecklingsanställning, Trygghetsanställning, Stöd till skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare*

Ersättningarna syftar till att personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga ska hjälpas till anställningsformer utan bidrag. Stödet betalas ut till arbetsgivare. När det gäller orsaker till felaktiga utbetalningar har stöden flera likheter med lönebidraget.

*Bilstöd till handikappade*

Bilstöd kan lämnas till bilköp, anpassning av bil och körkortsutbildning. Firmor som utför och säljer anpassning av bilar erbjuder ofta paketlösningar till sina kunder och specificerar inte kostnaden för de olika delarna i paketet. Det förekommer både överpriser och att det ingår utrustning som inte är ersättningsberättigad (medicinskt motiverad). Omfattande manuell hantering av stödet ger risk för dubbelutbetalning.

*Barnpension och efterlevandestöd till barn*

Barnpension betalas ut till minderårig när en eller båda föräldrarna avlider. Efterlevandestöd betalas ut till barn som låg eller ingen barnpension.

Fel kan uppstå på flera sätt:

- Den avlidne är inte alltid förälder till barnet.
- Den "avlidne" är förälder men inte alltid avliden.
- Förfalskade intyg som styrker felaktigt dödsfall eller föräldraskap.

Ett barn som fyllt 18 år ska studera för att få behålla barnpensionen/efterlevandestödet. Bristande information om att studier upp-

hört genererar både felaktiga utbetalningar och återkrav. Barnpension/efterlevandestöd kan löpa i 18 år utan att uppföljning görs.

Barnet kan flytta utanför EU utan att anmäla det, vilket betyder att rätten till efterlevandepension upphör.

#### *Efterlevandepensioner till vuxna*

Omställningspension betalas ut till efterlevande make/maka som inte fyllt 65 år och som bott tillsammans med den avlidne. Den avlidne och den efterlevande kan ha varit folkbokförda på samma adress, utan att ha bott samman, vilket är svårt att kontrollera.

Domstolarna tillmäter det ingen betydelse om man haft underhållsstöd och bostadsbidrag som ensamstående, när man sedan kräver pension som sammanboende för samma tidsperiod. Det kan bli frågan om överbetalning om en person uppbär efterlevandepension från ett annat land utan att uppge det i ansökan. Vid förlängd omställningspension är det svårt att kontrollera om den efterlevande är ensamstående.

Garantipension till änkepension och garantiersättning till sjukersättning får inte utbetalas samtidigt. Då sjukersättning beviljas retroaktivt finns en risk att avdrag av garantipension till änkepension inte görs. Utbetalning till person som inte har någon adress stoppas maskinellt och en kontroll görs, men om det finns ett konto ska utbetalning ändå verkställas (via poste restante adress). I värsta fall kan detta leda till att pension felaktigt betalas ut i många år.

#### *Ersättning till smittbärare*

Smittbärrersättning betalas ut till person som måste avstå från arbete på grund av beslut enligt smittskyddslagen m.m. Till skillnad från den som har sjukpenning är den som uppbär smittbärrersättning arbetsför, vilket möjliggör att den sökande arbetar vitt eller svart på annat arbete än det ordinarie. På grund av okunskap eller annat finns en risk att smittbärare gör sjukanmälan och får sjukpenning i stället för smittbärrersättning. I övrigt samma risker för felaktiga utbetalningar som vid sjukpenning.

### *Bidrag till kostnader vid viss föräldrautbildning i teckenspråk*

Bidraget omfattar dels utbildningen, dels det ekonomiska stödet för deltagande i denna utbildning. Risker för att det blir felaktiga utbetalningar bedöms vara små.

### *Handikappersättningar*

En person kan få ersättning för hjälpbehov som finns på grund av funktionsnedsättning. Det är svårt att bedöma merkostnader för hjälpbehov då ansökan ofta är dåligt ifylld. En del ansökningar kan präglas av de listor som finns på Internet och hos handikappförbund: "25 förslag på merkostnader". Beställningsintyg från läkare förekommer. Tidsbrist gör att handläggare inte tar sig tid att kontrollera uppgifter exempelvis om färdvägen till jobbet. Det görs få efterkontroller.

### *Havandeskapspenning*

Havandeskapspenning utgår till gravid kvinna som inte kan utföra sitt arbete på grund av arbetsmiljörisker. Felaktig information om arbetsuppgifter och möjlighet till tillfällig omplacering leder till att ersättning betalas ut felaktigt.

Vid beräkning av ersättningens storlek och omfattning (t.ex. hel eller halv havandeskapspenning) är riskerna desamma som vid sjukpenning.

### *Hemutrustningslån*

Hemutrustningslån beviljas för utrustning till hemmet. Hanteringen av hemutrustningslån bygger på ett samarbete mellan CSN, Migrationsverket och kommunerna som biträder i lånehanteringen. Systemet bedöms som relativt säkert genom att flera instanser är inblandade innan en utbetalning görs. Viss risk för felaktiga utbetalningar kan finnas då ansökan kan skickas in innan bostad finns, vilket gör att ersättning kan beviljas för omöblerad lägenhet i stället för möblerad. Detta rättas dock normalt innan utbetalningen sker genom att skuldebrev och bostadsintyg först ska godkännas av kontaktpersonerna i kommunen.

### *Introduktionsersättning till flyktingar*

Introduktionsersättning beviljas till flyktingar som deltar i ett introduktionsprogram. Närvaro vid utbildning eller praktik kontrolleras genom lärare och egen försäkran. Största risken att fel ersättning utbetalas är att uppgift om boende inte är korrekt, t.ex. att man har inneboende eller bor inneboende utan att uppge detta. En annan risk är att den sökande arbetar eller har studiemedel från CSN under ersättningsperioden.

### *Närståendepenning*

Närståendepenning kan utgå till person som avstår från förvärvsarbete för att vårda en närstående person. Ersättning beräknas på samma sätt som vid sjukpenning och riskerna för att ersättningen betalas ut fel är därmed desamma.

### *Rehabiliteringspenning*

Rehabiliteringspenning utgår för kostnader i samband med rehabilitering. Felaktiga utbetalningar kan uppstå när en person av någon anledning inte deltar i en rehabiliteringsinsats (egen sjukdom, vård av barn eller annat). Beräkningen av ersättningens storlek görs på samma sätt som vid beräkning av sjukpenning och innehåller också samma risker för fel.

### *Bidrag till lönegarantiärsättning*

Statliga lönegaranti avser betalning av arbetstagares fordran hos en arbetsgivare som försatts i konkurs. Orsaker till felaktiga utbetalningar från den statliga lönegarantin är bland annat stressen i handläggningen då antalet rekonstruktioner har ökat. Vidare orsakar avsaknaden av personnummer eller samordningsnummer risker för felaktiga utbetalningar.

*Studiehjälp*

Studiehjälp består av studiebidrag, inackorderingstillägg, extra tillägg samt stöd för dagliga resor utomlands. Studiebidraget betalas ut utan ansökan till heltidsstuderande elever. För utbetalning krävs att skolan rapporterat att eleven är närvarande och studerar på heltid. Risken för felaktiga utbetalningar beror till största delen på bristande rapportering från skolorna. De avvikelser som skolorna rapporterar under läsåret medför vanligtvis att eleverna inte har rätt till ytterligare bidrag från CSN. Innan CSN ändrar tidigare beslut kommuniceras skolans uppgifter med eleven/föräldrarna och utbetalningen av studiehjälp fortsätter under tiden CSN utreder ärendet. Felaktigt utbetald studiehjälp återkrävs sedan.

En annan källa till felaktiga utbetalningar är elever som följer undervisningen men inte har rätt till studiehjälp. Det gäller exempelvis elever i gymnasiesärskolan, som har rätt till förlängt barnbidrag från Försäkringskassan men inte till studiehjälp från CSN. När dessa elever deltar i integrerad undervisning på kurser i gymnasieskolan förekommer att de felaktigt rapporteras som elever med rätt till studiehjälp. Ingen samkörning görs mellan Försäkringskassans och CSN:s uppgifter. För inackorderingstillägg bedöms restid och avstånd. Hanteringen är helt manuell. Risken för felaktiga utbetalningar bedöms som liten då kontroller görs av alla lämnade uppgifter. Rätten till extra tillägg är beroende av elevens och föräldrarnas inkomst och förmögenhet. Det föreligger risk för felaktiga utbetalningar av extra tillägg främst på grund av att beräkningen av inkomsterna görs på brutet räkenskapsår, 1 juli–30 juni.

*Särskilda insatser för döva och hörselskadade elever vid rehabiliteringsanpassad utbildning*

Bidraget söks av eleven och skolorna skickar antagningsuppgifter till CSN. Handläggningen omfattar nya eller avvikande uppgifter och ändrade önskemål från eleverna. Hanteringen är helt manuell. Risker för felaktiga utbetalningar finns om eleven inte lämnar alla uppgifter till CSN. Bland annat ska eventuell aktivitetsersättning från Försäkringskassan och resebidrag från hemkommunen reducera detta bidrag. Vidare finns det risk för att ersättningen för hemresor kan bli fel på grund av fel i resebeställningen eller att eleven rest på annat sätt än han uppgivit i ansökan. Även boende-

kostnaderna har betydelse för bidragets storlek, om flera personer delar på en lägenhet ska bidraget sänkas. Eleverna informerar inte alltid CSN att så är fallet.

*Statsbidrag till särskilt utbildningsstöd, Bidrag till korttidsstudier, Bidrag till LO i Sverige, Bidrag till TCO*

Bidrag till korttidsstudier omfattar stöd till LO, TCO, SISUS och Sametinget. Socialstyrelsen betalar ut särskilt utbildningsstöd och bidrag till korttidsstudier. CSN betalar ut statsbidraget till LO och TCO efter rekvisition. CSN har inget uppdrag att följa upp användningen av statsbidraget. Stödet till LO och TCO upphör den 1 januari 2008. Stödet till Sametinget omfattades inte av intervjuerna.

Risker för felaktiga utbetalningar i dessa system beror i huvudsak på de olika begränsningsregler som finns.

*Vårdbidrag för funktionshindrade barn*

Vårdbidrag är en ersättning för föräldrarnas merarbete och för de merkostnader som barnets sjukdom eller funktionshinder ger upphov till. Det är svårt att bedöma merkostnader och det är ofta en summariskt ifylld ansökan. En del ansökningar kan ibland präglas av de listor som finns på Internet och hos handikappförbund: ”25 förslag på merkostnader”. Föräldrar kan överdriva barnets vårdbehov, vilket kan ge för hög ersättning. En risk för felaktig utbetalning uppstår då barnet går i skola på annan ort eller utomlands och Försäkringskassan inte informeras om detta. Det påverkar barnbidrag, bostadsbidrag och vårdbidrag. Barnet bor någon annanstans eller utomlands, fast man fortfarande är folkbokförd på den ursprungliga adressen.

*Ålderspension, Garantipension till ålderspension*

Det finns brister i informationen om utländska pensioner eller förändringar av pensioner. En annan felorsak är att den sökande inte lämnar korrekta uppgifter om sammanboende. Garantipension är till skillnad från ålderspension en bosättningsbaserad ersättning



och felaktiga uppgifter om att den sökande bor i landet kan leda till felaktiga utbetalningar.

Ett övergripande problem är att felaktiga utbetalningar i andra trygghetssystem ger pensionsrätt, vilket i sin tur medför utbetalningar av ålderspension på felaktiga grunder.

#### *Äldreförsörjningsstöd*

Äldreförsörjningsstödet betalas ut till äldre med låg pension. Felaktiga uppgifter om inkomster eller att pensioner från utlandet undanhålls är de största orsakerna till felaktiga utbetalningar. Stödet påminner om bostadstillägg till pensionärer.

## 8 Svartarbete och bidragsfusk

### 8.1 Inledning

Med svartarbete menas arbetsinkomster som rätteligen ska beskattas i Sverige men inte beskattas. Den mest heltäckande skattningen av svarta arbetsinkomster är den som kan fås indirekt via Nationalräkenskaperna, (NR),<sup>1</sup> eftersom dessa inkluderar även dolda inkomster från produktivt arbete som avsätts på marknaden. Det finns en skillnad i NR mellan hushållens konsumtion och inkomster som indikerar ett svartarbete på 115–120 miljarder kronor. De dolda förvärvsinkomsterna utgör 10 procent av de totala förvärvsinkomsterna.

Nedan redovisas två undersökningar om svartarbete. Den första är *Svartköp och svartjobb i Sverige*<sup>2</sup> som Skatteverket presenterade 2006 och den andra en undersökning som på delegationens uppdrag gjorts av Skatteverket och Brå, *Fusk med a-kassa, motiv, omfattning och orsaker*.<sup>3</sup> Den senare undersökningen vände sig till personer som vid något tillfälle under året uppburit arbetslöshetsersättning.

### 8.2 Svartköp och svartarbete i Sverige

Skatteverket redovisar i sin rapport hur man försökt få en uppfattning om svartarbetets omfattning. En av de metoder som använts utgår från Skatteverkets revisioner avseende inkomstskatt. För att få tillräckligt underlag har man använt resultat från revisioner under en period av åtta år (1995–2003). I dessa revisioner har man upptäckt svarta inkomster motsvarande 1 miljard kronor årligen. Utifrån det resultatet har Skatteverket räknat fram hur mycket svarta

---

<sup>1</sup> I Nationalräkenskaperna bokförs det som i Sverige produceras, konsumeras, investeras, exporteras och importeras.

<sup>2</sup> Svartköp och svartjobb i Sverige, del 1. undersökningsresultat, Skatteverket, rapport 2006:4.

<sup>3</sup> Fusk med a-kassa. Motiv, omfattning och orsaker Skatteverket och Brå rapport 2007:23.

inkomster som skulle upptäckas om man reviderade *alla* företag under ett år och kommit fram till att det skulle röra sig om cirka 71 miljarder kronor årligen.<sup>4</sup> Den använda metoden ger också en indikation på var svartarbetet är mest frekvent. Företag med en lönesumma under 1 miljon kronor per år svarar för 9 procent av de vita arbetsinkomsterna och för så mycket som 85 procent av de kalkylerade svarta inkomsterna. Metoden fångar främst upp svarta inkomster i registrerade företag och ger en förklaring till ca 60 procent av diskrepansen i NR.

I Skatteverkets rapport redovisas även en intervjuundersökning riktad till personer i åldern 18–74 år, vilken genomfördes hösten 2005.<sup>5</sup>

I intervjuundersökningen svarade 13 procent att de under det senaste året utfört svartarbete, vilket på nationell nivå motsvarar cirka 800 000 personer. Svartarbetet uppgår till 119 miljoner timmar, vilket motsvarar 66 400 årsarbetare eller 1,7 procent av den totala arbetstiden i landet.

Antalet arbetade timmar per person som arbetar svart bedöms utifrån denna intervjuundersökning till i genomsnitt 148 timmar på ett år, vilket motsvarar tre timmar per vecka. Ungefär 40 procent av svartarbetarna arbetar svart mindre än 40 timmar per år. Knappt 20 procent arbetar mer än 160 timmar per år.

Ungefär 3 procent uppger att de arbetat svart åt företag under det senaste året och de vanligaste typerna av svartarbete avser restaurang och försäljning/butik. De yrkeskunskaper som efterfrågas vid svartarbete finns främst hos företagare och facklärd arbetare och minst hos offentliga tjänstemän.<sup>6</sup>

Knappt 60 procent av svartarbetet har ersatts i pengar och den utbetalade ersättningen har uppgått till 8 800 miljoner kronor. Den genomsnittliga ersättningen har varit drygt 19 000 kronor per person. Utslaget på hela befolkningen i åldern 18–74 år motsvarar detta 19 timmars svartarbete per år eller 2 400 kronor.

Skatteverkets bedömning är att intervjuundersökningar riktade till enskilda personer fungerar väl när det gäller att fånga upp svartarbeten åt hushållen, men är en dålig mätare på svartjobb åt företagen. Det som fångas är främst det som privatpersoner ser, och som bygger på att köpare och säljare gjort upp om att priset ska

---

<sup>4</sup> Svartköp och svartjobb i Sverige. s. 45.

<sup>5</sup> Svartköp och svartjobb i Sverige. bilaga 14.

<sup>6</sup> Svartköp och svartjobb i Sverige. s. 448.

vara svart.<sup>7</sup> Det handlar huvudsakligen om tjänster mellan släktingar, grannar och arbetskamrater. Det som endast i liten omfattning kommer med är svartarbete inom näringsverksamhet och svarta inkomster i form av fusk med bokföring, alltså just de typer av svartarbete som kan fångas upp i revisioner. Trots det är det 44 procent som känner någon som arbetat svart under det senaste året.

Kopplingen till arbetsmarknaden har betydelse. Svartarbete bland pensionärerna beräknas i Skatteverkets rapport till fem procent och bland arbetslösa och långtidssjukskrivna till nio procent, vilket ska jämföras med 13 procent för samtliga i åldern 18–74 år. Skälet till detta är troligen att det är lättare att få kontakt med kunder och få uppdrag när man arbetar än när man är arbetslös eller pensionär. En person som är anställd eller har ett företag har också möjlighet att använda den utrustning som finns i verksamheten, vilket en arbetslös inte har. Även andra undersökningar (RRV 1998:29) ger stöd för slutsatsen att svartarbete är vanligast bland dem som redan finns i arbetslivet.

Det finns skillnader mellan könen när det gäller omfattningen av svartarbete. Det är betydligt vanligare att män svartarbetar (18 procent jämfört med 8 procent för kvinnor).<sup>8</sup>

Om man schablonmässigt tilldelar den tid som ersatts på annat sätt än med pengar (gentjänster, ersättning i natura etc.) med samma timersättning som faktiskt betalats med pengar kan ersättning för utfört svartarbete enligt denna intervjuundersökning beräknas till 15 miljarder kronor, fördelat på 10 miljarder kronor för arbete åt hushåll och 5 miljarder kronor för jobb åt företag. Av den diskrepans i NR som tidigare redovisats finns här således en förklaring till ytterligare 10 miljarder kronor (i det svartarbete som görs åt hushållen). De resterande 5 miljarderna handlar om samma typ av svartarbete som även fångades i revisionsstudien. I Skatteverkets rapport förklaras den diskrepans som återstår bland annat med att allt inte kommer med i intervjuer, att allt inte upptäcks vid revisioner och att man inte är medveten om vad som är svart arbete.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Svartköp och svartjobb i Sverige. s. 57.

<sup>8</sup> Svartköp och svartjobb i Sverige. s.452.

<sup>9</sup> Svartköp och svartjobb i Sverige. s. 68.

### 8.3 Svartarbete samtidigt med arbetslöshetsersättning

Brå och Skatteverket har haft delegationens uppdrag att undersöka omfattningen av felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning till följd av inkomster av svartarbete. Resultaten av undersökningen presenteras samma dag som föreliggande rapport.<sup>10</sup>

Syftet med undersökningen har varit att genom intervjuer med personer som själva uppburit arbetslöshetsersättning under 2006, ta reda på vilka attityder som finns till fusk, samt om man fuskar; varför man fuskar, hur man fuskar, hur omfattande fusket är och vad som kan göras för att minska fusket. Telefonintervjuer har genomförts med 1 691 personer som uppburit arbetslöshetsersättning under 2006.

Av intervjupersonerna uppgav fem procent att de samtidigt uppburit arbetslöshetsersättning under de senaste 12 månaderna och arbetat svart och 29 procent kände någon som uppburit arbetslöshetsersättning samtidigt som denne arbetat svart.

Av alla som hade uppburit arbetslöshetsersättning svarade 41 procent att de personligen kände någon som arbetat svart under året.

Skillnaden mellan olika grupper är stor. Det är vanligare att yngre personer, 18–29 år (56 procent), och personer som tillhör någon av arbetslöshetskassorna inom bygg och hantverk (58 procent) känner någon som arbetar svart.

Av de genomförda intervjuerna framgår att 45 procent har haft svårt att klara löpande utgifter under tiden med arbetslöshetsersättning och 17 procent har löst problemet genom att tjäna litet extra "vid sidan om". Detta motsvarar åtta procent av ersättningstagarna.

I rapporten görs ett försök till applicering av resultatet i RRV:s rapport från 1995.<sup>11</sup> I den rapporten uppskattades svartarbetet till mellan 10 och 16 procent av dem som uppburit arbetslöshetsersättning under 1999, vilket skulle motsvara mellan 0,9 och 1,5 miljarder kronor som utbetalats felaktigt på grund av svartarbete. Om samma andel appliceras på utbetald ersättning under 2006 skulle det röra sig om felaktigt utbetald ersättning på mellan 1,8 och 2,7 miljarder kronor.

---

<sup>10</sup> Fusk med a-kassa, Motiv, omfattning och åtgärder, Brå Rapport 2007:23.

<sup>11</sup> FUSK- systembrister och fusk i välfärdssystemen, RRV 1995:32.

I rapporten görs bedömningen att svartarbetet bland dem som har arbetslöshetsersättning är mer omfattande än det som angetts på de direkta intervjufrågorna, men lägre än bland allmänheten i stort. Beloppet som betalas ut felaktigt på grund av att personer som uppburit arbetslöshetsersättning samtidigt arbetat svart uppskattas vara i storleksordningen 1–1,5 miljarder kronor, vilket motsvarar mellan 4 och 6 procent av den totalt utbetalda ersättningen.

#### 8.4 Risker för svartarbete samtidigt med ersättningar från andra trygghetssystem

Utifrån de presenterade rapporterna från Skatteverket respektive Skatteverket och Brå, delegationens orsaksrapport<sup>12</sup> samt erfarenheterna från omfattningsseminarierna kan vissa bedömningar göras av riskerna för att svartarbete leder till felaktiga utbetalningar även från övriga trygghetssystem.

Av de 16 trygghetssystem som studerats mer ingående är det bara två som inte är baserade på uppgifter om inkomst, nämligen assistansersättning och tandvårdsersättning. För övriga system är korrekta uppgifter om inkomst en förutsättning för att rätt ersättning ska betalas ut. Nedan görs en genomgång av de inkomstbaserade systemen, exklusive arbetslöshetsersättning, utifrån risken att svartarbete leder till en felaktigt utbetald ersättning.

*Bostadsbidrag* och *ekonomiskt bistånd* har det gemensamt att ersättningen blir högre ju lägre inkomst som redovisas i ansökan. De har därför en jämförelsevis hög risk för felaktiga utbetalningar på grund av svarta inkomster. Det finns inte heller krav på någon nedsatt arbetsförmåga eller annat arbetshinder för att ersättning ska utges. För att få ekonomiskt bistånd måste den sökande dock bidra till sin försörjning efter sin förmåga. I orsaksrapporten bedömdes svartarbete höra till de vanligaste orsakerna till felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd<sup>13</sup> och till en vanlig orsak till felaktiga utbetalningar av bostadsbidrag.<sup>14</sup>

*Bostadstillägg till pensionärer* utbetalas dels till ålderspensionärer, dels till personer med sjuk- eller aktivitetsersättning. Båda dessa grupper har en sådan nedsättning av sin arbetsförmåga på grund av ålder eller sjukdom att risken för felaktiga utbetalningar på grund

<sup>12</sup> Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5.

<sup>13</sup> Orsaksrapporten, s. 179.

<sup>14</sup> Orsaksrapporten, s. 134.

av svartarbete bedöms som låg, trots att ersättningen är konstruerad så att ersättningen blir högre ju lägre inkomst man har. Vid expertseminarierna har betonats att den viktigaste orsaken till felaktiga utbetalningar av bostadstillägget är att den sökande underlåter att anmäla pensioner och inkomster. De preciserar inte om de avser vita eller svarta inkomster. Eftersom det handlar om personer som lämnat arbetsmarknaden ger även det en lägre risk för att svartinkomsterna ska leda till felaktigt utbetalda ersättningar.

*Underhållstödet* som av Försäkringskassan betalas till boföräldern återkrävs sedan av den underhållsskyldige föräldern utifrån dennes taxerade inkomst. Det finns en risk för att inkomster inte redovisas till Skatteverket, vilket leder till att för liten del av underhållstödet återkrävs av Försäkringskassan. I orsaksrapporten ansåg man att det var oklart hur vanligt det var att svarta inkomster orsakade felaktiga utbetalningar.<sup>15</sup>

*Studiemedel* är utformat på ett liknande sätt som ovan redovisade system genom att man får nedsatt studiestöd om inkomsten överstiger ett visst belopp. En ökad risk för svartarbete finns visserligen bland yngre jämfört med äldre, men då fribeloppet är så högt att de flesta studenter har rätt till fullt studiemedel, trots de inkomster man har under ferierna, har inte studiestöd bedömts som ett högriskssystem.

*Lönebidrag* är ett bidrag som betalas ut till en arbetsgivare som anställer en person med arbetshandikapp. *Anställningsstöd* är en ersättning till arbetsgivare som anställer en person som har svårt att få arbete. I motsats till lönebidrag krävs inte att den anställde har något arbetshandikapp men att personen har svårt att få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Risk för felaktig utbetalning på grund av svartarbete handlar i dessa fall om att arbetsgivaren inte betalar in skatt på de inkomster han får bidrag till.

Flera av stödsystemen har ingen direkt koppling till mottagarens arbetsförhållande och arbetsförmåga vilket gör det svårt att uttala sig om hög eller låg risk för svartarbete utifrån denna aspekt. Dit hör bland annat *föräldrapenning* och *tillfällig föräldrapenning*. För dessa system är det därför svårt att ta ställning till om de är hög, mellan eller låg risk för svartarbete parallellt med ersättning från trygghetssystemen. Inom föräldraförsäkringen gäller att ju högre inkomst du kan visa, ju högre ersättning. Detta samt det förhållandet att vården av barn i sig begränsar möjligheterna att arbeta

---

<sup>15</sup> Orsaksrapporten, s. 128.

(svart eller vitt) skulle kunna motivera att risken för felaktiga utbetalningar på grund av svartarbete skulle vara låg. Vi vet också att kvinnor tar ut fler dagar med föräldrapenning än män och att kvinnor svartarbetar i mindre omfattning än män. Å andra sidan vet vi från andra studier (IFAU och Försäkringskassan, 2006)<sup>16</sup> att en vanlig orsak till felaktig utbetalning av tillfällig föräldrapenning är att barnet lämnas till barnomsorgen samtidigt som föräldern tar ut ersättning, vilket gör det möjligt för föräldern att arbeta (svart eller vitt) under denna tid. I orsaksrapporten anser man att svartarbete är en mindre vanlig orsak till felaktig utbetalning av tillfällig föräldrapenning.<sup>17</sup>

*Ersättning till asylsökande* utges med ett förhållandevis lågt belopp. Eftersom det är svårt för den som inte kan språket och dessutom saknar adekvat utbildning att komma in på den svenska arbetsmarknaden finns det en risk att svartarbete blir lösningen. Å andra sidan kan man tänka sig att det är svårt att få de kontakter som gör det möjligt att få svartinkomster. I orsaksrapporten påtalas att den vanligaste orsaken till felaktig utbetalning av ersättning till asylsökande var att den sökande lämnat fel uppgift om inkomst eller ändrad inkomst. De tog inte ställning till om det handlade om vita eller svarta inkomster.

*Aktivitetsstöd* är en ersättning som betalas till en person som deltar i arbetsmarknadspolitiska program. Eftersom det är närvarokontroll i dessa program är möjligheterna begränsade att i någon större omfattning ägna sig åt svartarbete.

Den som uppbär *sjukpenning, sjukersättning eller aktivitetsersättning* har med sin dokumenterade ohälsa svårt att arbeta. Det är ju grunden för deras ersättning. Det är också rimligt att anta att dessa personer på grund av sina arbetshandikapp inte är så eftertraktade som svart arbetskraft, vilket skulle göra detta till ett lågriskområde. I orsaksrapporten görs bedömningen att svartarbete är en mindre vanlig orsak till felaktiga utbetalningar av sjukpenning<sup>18</sup> men en vanlig orsak till fel vid utbetalning av sjuk- eller aktivitetsersättning.<sup>19</sup> Detta skulle kunna ha sin förklaring i att bedömningen av den enskildes arbetsförmåga inte görs lika kontinuerligt då en mer långsiktig ersättning är beviljad.

<sup>16</sup> Överutnyttjande i tillfällig föräldrapenning för vård av barn, IFAU, rapport 2006:9.

<sup>17</sup> Orsaksrapporten, s. 122.

<sup>18</sup> Orsaksrapporten, s. 102.

<sup>19</sup> Orsaksrapporten, s. 95.



## 8.5 Sammanfattning

I Skatteverkets och Brå:s gemensamma rapport om *Fusk med akassan* (Brå 2007:23), görs bedömningen att de felaktiga utbetalningarna till följd av svartarbete uppgår till 4–6 procent av utbetald arbetslöshetsersättning. Samtidigt bedöms svartarbetet vara mindre omfattande bland personer som är arbetslösa än bland övriga grupper i aktiv ålder främst beroende på att de står längre från arbetsmarknaden.

Bortsett från Brå:s och Skatteverkets rapport om svartarbetet inom arbetslöshetsersättningen finns ingen övrig kunskap om hur relationen mellan svartarbete och felaktiga utbetalningar inom trygghetssystemen ser ut.

För att få en uppfattning om i vilken omfattning svartarbete utgör en risk för felaktiga utbetalningar inom övriga trygghetssystem måste man för varje trygghetssystem ta hänsyn till ett antal faktorer som arbetsförmåga, hur attraktiv man är på arbetsmarknaden, möjligheten att disponera sin tid för svartarbete, de ekonomiska incitamenten att arbeta svart, myndigheternas kontrollmöjligheter och risken för upptäckt och förekomsten av sanktioner mot upptäckta fall. Utöver detta bör också hänsyn tas till om ersättningslaget är utformat på så sätt att individen får högre ersättning ju lägre den redovisade inkomsten är.

I denna rapport har inte en detaljerad genomgång av ovanstående kunnat göras, men det finns inget som talar emot att den bedömning av svartarbetets omfattning som gjorts i Skatteverkets och Brå:s rapport om arbetslöshetsersättning skulle kunna vara en utgångspunkt även för en bedömning av svartarbetets påverkan på övriga trygghetssystem.

## 9 Samlad bedömning av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna

### 9.1 Inledning

Delegationen har i sitt uppdrag att göra en bedömning av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen. Detta innefattar att delegationen måste göra en skattning av mörkertalet inom varje enskilt system – dvs. de felaktiga utbetalningar som sannolikt finns men som inte upptäcks i den ordinarie handläggningen – för att regeringen ska få det underlag som har efterfrågats.

För att svara upp mot regeringens uppdrag har delegationen, i nära samarbete med samtliga berörda organisationer, sökt skatta omfattningen för vart och ett av 16 djupstuderade trygghetssystem. För att få en uppfattning om omfattningen av de totala felaktiga utbetalningarna från samtliga trygghetssystem har delegationen även genomfört en första analys av omfattningen inom övriga 30 trygghetssystem. För dessa system har analysen inte varit lika djuplodande.

Som underlag för en samlad bedömning redovisas inledningsvis i *avsnitt 9.2* omfattningsexperternas bedömningar för de 16 djupstuderade trygghetssystemen. I samma avsnitt görs jämförelser med andra undersökningar – såväl myndigheternas egna undersökningar som utomstående och internationella studier – samt prövas vilka orsaker som kan ligga bakom de redovisade skillnaderna. I *avsnitt 9.3* görs bedömningar av hur omfattningsredovisningarna står sig i förhållande till den nya kunskap som framkommit i den empiriska undersökningen av omfattningen av svartarbete samtidigt med arbetslöshetsersättning, som läggs fram samtidigt med förevarande rapport. I *avsnitt 9.4* redovisas en grov skattning av

felaktiga utbetalningar inom de 30 trygghetssystem som endast översiktligt studerats. I *avsnitt 9.5* redovisas slutligen en skattning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen samt även en bedömning av dels felaktigheter i form av för lite utbetald ersättning, dels bidragsbrottslighetens omfattning.

Avslutningsvis, i *avsnitt 9.6*, ställs omfattningen av de felaktiga utbetalningarna i trygghetssystemen i relation till andra utgifter för att åskådliggöra hur stora belopp det är fråga om.

## 9.2 Omfattningsexperternas bedömningar avseende 16 trygghetssystem

### *Omfattningsexperternas bedömningar*

Delegationen har på ett strukturerat sätt sökt identifiera, sammanställa och analysera den tillgängliga information som föreligger för vart och ett av de studerade trygghetssystemen. Metoden – expert elicitation – används för att redovisa en samlad kvantifierad bedömning inom områden där det föreligger stora osäkerheter och där även olika professionella bedömningar kan föreligga. Metoden beskrivs mer ingående i *bilaga 2*. De utbetalande myndigheterna har utsett experter med lång erfarenhet av aktuellt trygghetssystem och med god överblick över systemen såväl på regional som riksnivå. De har även haft god erfarenhet av kontrollfrågor och av den statistik som ligger till grund för bedömningarna. Dessa experter har haft tillgång till alla befintliga undersökningar på området samt alla de underlagsrapporter som legat till grund för delegationens rapport om orsaker till felaktiga utbetalningar.

När omfattningsexperternas bedömningar per trygghetssystem summeras erhålls ett genomsnittligt värde för de felaktiga utbetalningarna på 6–7 procent, vilket motsvarade 15–17 miljarder kronor 2005. Osäkerhetsintervallet är dock stort och uppgår till mellan 3 och 10 procent, vilket gör att de felaktiga utbetalningarna förväntas ligga i intervallet 8–26 miljarder kronor<sup>1</sup>.

För att bedöma tillförlitligheten av omfattningsexperternas bedömningar är det av intresse att jämföra dessa omfattningsbedömningar med andra undersökningar som har genomförts, såväl

---

<sup>1</sup> Osäkerhetsintervallet kan liknas vid ett 90-procentigt konfidensintervall.

av de utbetalande myndigheterna som av utomstående undersökningar på nationell och internationella nivå.

#### *Jämförelse med de utbetalande myndigheternas egna studier*

Jämfört med de systemspecifika studier av felaktiga utbetalningar som de utbetalande myndigheterna själva genomfört, ligger omfattningsexperternas skattningar genomgående högre (se *avsnitt 6.3*). Som exempel kan nämnas att omfattningsexperternas bedömning av felaktiga utbetalningar av aktivitetsstöd uppgår till 2,9 procent medan en studie genomförd av Försäkringskassan visade på 1,3 procent felaktiga utbetalningar.

Skillnaderna kan i förstone te sig iögonfallande. Vid närmare betraktande är de dock inte förvånande och minskar inte tillförlitligheten av omfattningsexperternas bedömningar. Omfattningsexperterna har beaktat betydligt fler felkällor – i princip alla som identifierats som väsentliga – och dessutom inte enbart avsiktliga fel (bidragsbrott) utan även oavsiktliga fel begångna av den sökande och av den utbetalande myndigheten. Dessutom, och säkerligen allra viktigast för att förklara skillnaderna, har omfattningsexperterna – till skillnad från de utbetalande myndigheterna – gjort en skattning av det mörkertal som finns på området och som i hög grad påverkar bedömningen av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna.

#### *Jämförelse med andra studier*

Jämfört med de studier av felaktiga utbetalningar som genomförts av RRV, IFAU, Skatteverket och Brå (se *avsnitt 3.1–3.3*), dvs. i detta sammanhang från trygghetssystemen fristående myndigheter med en utvärderande och analyserande roll, ligger omfattningsexperternas sammanvägda bedömningar genomgående lägre. I *bilaga 2* anges några tänkbara förklaringar till detta. Framst det s.k. gatlykteproblemet framstår som en trolig förklaring. Det innebär att statistik eller kvantifierade men snäva studier väger tungt i bedömningen och endast försiktiga avvikelser görs från dessa. Med sådana förutsättningar tenderar bedömningar av naturliga skäl att bli försiktiga.

### *Jämförelse med studier i andra länder*

Storbritannien är det enda land som har en redovisning av felaktiga utbetalningar som motsvarar den som omfattningsexperterna har gjort. För de fyra trygghetssystem i Storbritannien som bedömts som högrisksystem och där regelbundna mätningar genomförs fördelar sig felen enligt följande: bedrägerier/avsiktliga fel från de sökande, 1,0–2,3 procent; oavsiktliga fel från de sökande, 1,1–3,1 procent; oavsiktliga fel från handläggare, 1,1–2,3 procent. Sammantaget varierar de felaktiga utbetalningarna för de s.k. högrisksystemen med mellan 4,6 och 6,0 procent. Omfattningsexperternas bedömningar av de avsiktliga felen ligger i genomsnitt något högre medan bedömningarna av de oavsiktliga felen från de sökande respektive från handläggare ligger inom de intervall som redovisas från Storbritannien. Att andelen avsiktliga fel ligger på en högre nivå i Sverige jämfört med Storbritannien kan förklaras med att det är inom bedrägeriområdet som Storbritannien har genomfört omfattande insatser under tio års tid, medan några motsvarande insatser inte har genomförts i Sverige.

### *Sammanfattande bedömning*

Självfallet finns det osäkerheter i omfattningsexperternas bedömningar. Mot bakgrund av vad som anförts ovan finns det dock i nuläget, enligt delegationens uppfattning, ingen mer tillförlitlig bedömning av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen som inkluderar en bedömning av mörkertalet, än den som delegationen redovisar i denna rapport.

## **9.3 Omfattningen av svartarbete samtidigt med ersättningar från trygghetssystemen**

Efter att omfattningsexperterna gjort sina bedömningar har Brå och Skatteverket redovisat sin beräkning av omfattningen av svartarbete samtidigt med arbetslöshetsersättning. Med utgångspunkt i att det nu föreligger en empirisk undersökning på området, görs i det följande dels en jämförelse mellan denna undersökning och omfattningsexperternas bedömning, dels en bedömning av de felaktiga utbetalningarnas storlek med beaktande av undersökningen.

Brå och Skatteverket har beräknat att svartarbete medför felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning på mellan 1–1,5 miljarder kronor 2006, vilket motsvarar 4 till 6 procent av utbetalade belopp. Bedömningen grunder sig på data från en genomförd telefonintervjuundersökning med 1 691 personer, Skatteverkets svartarbetskartläggning (2006:4) och Riksrevisionsverkets uppskattningar av fusk och svartarbete (RRV 1995:32).

Omfattningsexperterna har vägt in felaktiga utbetalningar till följd av svartarbete i sina bedömningar av arbetslöshetsersättning. Uppskattningarna av omfattningen på svartarbetet har dock satts betydligt lägre än vad som nu framgår av Brå:s och Skatteverkets bedömning. Den totala bedömningen av avsiktliga fel inom arbetslöshetsersättningen uppgår till 1,1 procent, varav skattningen för svartarbete svarade för mindre än 0,6 procent. Med beaktande av Skatteverkets och Brå:s bedömning skulle detta i princip innebära en skillnad med minst 3,4 procent eller 1,1 miljarder kronor 2005.

När det gäller omfattningen av svartarbete samtidigt med utbetalningar från de övriga 13 inkomstbaserade trygghetssystemen görs en kvalitativ genomgång av riskerna i *kapitel 8*. Genomgången visar att det finns risker för att svartarbete medför felaktiga utbetalningar i samtliga system men att riskerna varierar. Mot bakgrund av att svartarbete i Sverige är utbrett, och att de dolda förvärvsinkomsterna beräknas utgöra ca 10 procent av de totala förvärvsinkomsterna, kan det inte uteslutas att svartarbete medför stora felaktiga utbetalningar även i övriga trygghetssystem.

Omfattningsexperterna har i sina bedömningar tagit hänsyn till svartarbete i större eller mindre utsträckning. Den sammanvägda bedömningen av de avsiktliga felen uppgår till i genomsnitt 3,1 procent. Detta tyder på en underskattning av svartarbets betydelse även inom dessa system om samma förutsättningar skulle gälla. Skatteverkets och Brå:s undersökning kan dock inte ligga till grund för andra trygghetssystem än den studerade arbetslöshetsersättningen och delegationen avstår därför från att beakta den per trygghetssystem.

Omfattningsexperternas bedömningar kan i ljuset av Skatteverkets och Brå:s undersökning revideras upp med ytterligare 1 miljard kronor. Denna uppräknings är dock troligen för låg eftersom även övriga system belastas med felaktiga utbetalningar orsakade av svartarbete som kan vara något högre än de bedömningar

som gjorts av omfattningsexperterna. Hur mycket högre går dock inte att nu uttala sig om på något tillförlitligt sätt.

#### **9.4 Omfattningen av felaktiga utbetalningar inom 30 översiktligt studerade trygghetssystem**

De intervjuer med myndighetsföreträdare som genomförts avseende de övriga 30 trygghetssystemen visar att det förekommer felaktiga utbetalningar från flertalet av dessa system samt att riskerna för fel är så pass stora att det kan röra sig om betydande belopp. Detta gäller inom de olika formerna av handikappstöd såsom bilstöd, handikappersättning och vårdbidrag. Även beträffande efterlevandepension och garantipension samt ålderspensionen finns det risker för felaktiga utbetalningar. Ett område som i förstone skulle kunna förmodas vara förskonat från felaktiga utbetalningar, barnbidraget, har visat sig innehålla risker för fel. Beträffande såväl ålderspension som barnbidrag medför även låga felandelar stora belopp i felaktiga utbetalningar eftersom systemen är mycket omfattande.

För att få en heltäckande bild av omfattningen av felaktiga utbetalningar från alla de trygghetssystem som delegationen studerat, har vissa grova antaganden gjorts om andelen felaktiga utbetalningar från dessa 30 trygghetssystem.

År 2005 utbetalades 176 miljarder kronor från ålderspensionssystemet, inklusive pensionsrätt för barnår, och 21,5 miljarder kronor i barnbidrag. Ett försiktigt antagande är att i vart fall en promille av utbetalningarna av ålderspension och barnbidrag betalas ut på felaktiga grunder, vilket motsvarade 0,2 miljarder kronor 2005. Att detta antagande är mycket försiktigt stöds av det förhållandet att omfattningen av felaktiga utbetalningar av barnbidrag bedöms vara betydligt högre vid den översiktliga kartläggningen. Vidare innebär oriktigt intjänade pensionspoäng, genom felaktiga utbetalningar av pensionsgrundande ersättningar som t.ex. sjukpenning, sjuk- och aktivitetsersättningar eller föräldrapenning, att även ålderspensionen blir felaktig och att felaktiga utbetalningar kommer att fortgå under mycket lång tid.

Från de övriga 28 studerade trygghetssystemen utbetalades 63,1 miljarder kronor 2005. Ett grovt men ändå försiktigt antagande är att de felaktiga utbetalningarna uppgår till i genomsnitt knappt hälften av genomsnittssiffran för de 16 djupstuderade trygghets-

systemen, dvs. 3 procent. Det innebär felaktiga utbetalningar på 1,9 miljarder kronor.

Totalt för de nu aktuella 30 trygghetssystemen innebär det, med sådana försiktiga antaganden som nu nämnts, 2,1 miljarder kronor i felaktiga utbetalningar.

## 9.5 Den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen

De omfattningsstudier som delegationens deltagande myndigheter och organisationer i samverkan låtit genomföra – med de brister och osäkerheter som redovisats tidigare – visar att 15–17 miljarder kronor kan bedömas ha betalats ut felaktigt från de 16 djupstuderade trygghetssystemen (se *avsnitt 9.2*). Därtill har Brå och Skatteverket tagit fram underlag som visar att svartarbetets påverkan på de felaktiga utbetalningarnas omfattning sannolikt har underskattats. Underskattningen har antagits uppgå till 1 miljard kronor för arbetslöshetsersättningen (se *avsnitt 9.3*). När det gäller de övriga trygghetssystemen har delegationen visat på att det förekommer felaktiga utbetalningar från ytterligare 30 trygghetssystem och att riskerna för fel i flera av dessa system är stora. Utifrån ett grovt men försiktigt antaganden kan det röra sig om i storleksordningen ytterligare ca 2 miljarder kronor i felaktiga utbetalningar (se *avsnitt 9.4*).

### *Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna*

Uppskattningarna i avsnitt 9.1–9.3 leder fram till att de felaktiga utbetalningarna från samtliga trygghetssystem som ingår i delegationens arbete är mycket stora. Summeras de olika delkomponenterna som redovisats ovan rör det sig om 18–20 miljarder kronor 2005.

### *Felaktigheter i form av för lite utbetald ersättning*

Det förekommer även felaktiga utbetalningar i form av för lite utbetald ersättning. För de 16 djupstuderade trygghetssystemen bedöms omfattningen av för lite utbetalade ersättningar till en



miljard kronor 2005. Enligt omfattningsexperterna korrigeras dessa fel i stor utsträckning varför de slutliga konsekvenserna för enskilda och för statsbudgeten blir betydligt mindre.

#### *Bidragsbrottslighetens omfattning*

Fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel inom trygghets-systemen kan bedömas till 50 procent avsiktliga fel från de sökande, 30 procent oavsiktliga fel från de sökande och 20 procent oavsiktliga fel från myndigheter. Stora variationer föreligger naturligtvis mellan olika system. Det bör tydliggöras att den bedömda omfattningen av svartarbete har hänförts till avsiktliga fel från de sökande, varför procentsiffrorna skiljer sig från de som redovisas i *avsnitt 6.4.4*.

Detta innebär att brottsligheten i form av uppsåtliga bidragsbrott kan uppskattas uppgå till storleksordningen 10 miljarder kronor. Till detta kommer även oavsiktliga fel från den sökande som i vissa fall kan bedömas utgöra grov oaktsamhet och således vårdslöst bidragsbrott.

#### *Påverkar regelförändringar omfattningen 2007?*

Regeringen har genomfört stora förändringar inom arbetslöshetsersättningen under 2007 och har aviserat stora förändringar inom sjukförsäkringens område under 2008. Förändringarna, tillsammans med konjunkturläget m.m., beräknas få väsentliga effekter på utbetalningarna från dessa trygghetssystem. Utgifterna för arbetslöshetsersättning beräknas minska med ca 40 procent mellan 2005 och 2008. Utgifterna för sjukpenning beräknas minska med ca 25 procent, mellan åren 2005 och 2008. Delegationen har inte gjort någon bedömning av i vilken omfattning förändringarna påverkar de felaktiga utbetalningarna från de berörda trygghetssystemen samt i vilken mån omfattningen av utbetalningarna från andra trygghetssystem påverkas. Med en oförändrad andel felaktiga utbetalningar innebär självfallet minskade totala utbetalningar även minskade felaktiga utbetalningar i kronor räknat för de enskilda systemen.

## 9.6 Perspektiv på omfattningen

Felens omfattning bedöms i miljarder kronor. Det kan vara svårt att föreställa sig hur mycket en miljard kronor egentligen är. För att få perspektiv på omfattningen görs i det följande några enkla jämförelser med kostnader inom några utgiftsområden.

Felaktiga utbetalningar i storleksordningen 20 miljarder kronor 2007 motsvarar fyra gånger så mycket som statens utgifter för miljö- och naturvård (4,7 miljarder kronor), tre gånger så mycket som statens satsningar inom kulturområdet (6,1 miljarder kronor), hela den militära förbandsverksamheten (20,4 miljarder kronor) och nästan hälften av statens samlade utgifter för utbildning och universitetsforskning (46 miljarder kronor). Det motsvarar de sammanlagda kostnaderna för polisen och åklagarmyndigheterna (ca 19 miljarder kronor).

## 10 Prioriterade åtgärdsområden

### 10.1 Inledning

Delegationen har i rapporten *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen* (Rapport 5, maj 2007), lämnat förslag till åtgärder för att minska de felaktiga utbetalningarna såväl på övergripande och generell nivå som på systemspecifik nivå. Rapporten remitterades av Regeringskansliet till de myndigheter och organisationer som finns representerade i delegationen.

Vissa av de förslag till åtgärder som lämnades har regeringen valt att gå vidare med. Dessa förslag samt de förslag till åtgärder i övrigt som regeringen vidtar för att värna trygghetssystemen redovisas i *avsnitt 10.2*.

Delegationen ska enligt sitt uppdrag redovisa sitt slutbetänkande senast den 1 juli 2008. Mot bakgrund av den information som presenteras i denna rapport, såväl beträffande orsaker till fel som de felaktiga utbetalningarnas omfattning, finner delegationen det angeläget att redan nu lämna förslag på områden som det finns anledning att tidigt uppmärksamma i det fortsatta arbetet för att minska de felaktiga utbetalningarna och värna trygghetssystemen. Dessa förslag till åtgärder redovisas i *avsnitt 10.3*.

### 10.2 Regeringens handlingsprogram mot bidragsbrott och överutnyttjande

I finansplanen i budgetpropositionen för 2008 har en redovisning skett av de åtgärder som regeringen vidtar för att minska förekomsten av bidragsbrott och överutnyttjande. Regeringen har valt att gå vidare med följande förslag som delegationen lämnade i den ovan redovisade orsaksrapporten och aviserar att ett antal utredningar ska tillsättas med uppgift att utreda:

- *Beräkningsgrunden för inkomst.* För flertalet trygghetssystem är ersättningen baserad på den sökandes tidigare eller beräknade inkomst. Samtidigt har det visat sig vara svårt att fastställa vad som är rätt inkomst och att kontrollera inkomsten, såväl för den sökande som för myndigheterna. Samma inkomstgrund bör så långt möjligt användas för olika trygghetssystem.
- *Tydliga tidsgränser för upphörande eller omprövning av ersättning.* Det finns otydligheter i regelverken eller avsaknad av bestämmelser när det gäller hur länge en ersättning eller ett bidrag kan utgå utan omprövning. Beviljandet av ersättningar bör generellt sett vara tidsbegränsade och omprövas efter vissa bestämda tidsperioder.
- *Förbättrad folkbokföring.* Kvaliteten i folkbokföringen behöver förbättras för att snabbare kunna fånga upp indikationer på felaktigheter. Nuvarande regler ses över och åtgärder som behövs för att förbättra förutsättningarna för en korrekt och effektiv folkbokföring övervägs.

Utöver detta aviseras även följande åtgärder för att minska förekomsten av bidragsbrott och överutnyttjande.

- *Ökad kontroll vid uttag av tillfällig föräldrapenning.* Intyg ska införas som styrker barnets frånvaro från skola och barnomsorg vid uttag av tillfällig föräldrapenning för vård av barn.
- *Utökat elektroniskt informationsutbyte.* Risken för felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen kan minskas med ett utökat och effektivare elektroniskt informationsutbyte. Regeringen kommer under våren 2008 ta ställning till förslag som tagits fram av 2005 års informationsutbytesutredning (SOU 2007:45) och som bl.a. innefattar sekretessbrytande bestämmelser samt en särskild lag om anmälningsskyldighet.
- *Tydligare bestämmelser om återkrav.* Bestämmelserna om återkrav behöver bli tydligare och mer enhetliga. Bestämmelserna bör samlas i en särskild lag om återkrav.
- *Intern styrning och kontroll.* Den interna styrningen och kontrollen vid Försäkringskassan ska granskas. Därefter sker liknande granskningar vid övriga utbetalande myndigheter.
- *Individuellt transfereringskonto.* Försäkringskassan och Skatteverket ska få ett gemensamt uppdrag att utreda för- och nackdelar, bl.a. ur integritetssynpunkt, med införandet av ett s.k.

individuellt transfereringskonto för ersättningar, bidrag och lån från trygghetssystemen.

Regeringen har därutöver aviserat åtgärder angående tillsynen inom socialförsäkringen, studier med internationella jämförelser, översyn av nystartsjobb utifrån förekomst av, eller risk för, felaktiga utbetalningar samt en utredning om myndigheternas drivkrafter till kontroll.

En nyligen genomförd reform som det finns anledning att i detta sammanhang uppmärksamma är myndighetsförordningen (2007:515), som träder i kraft den 1 januari 2008. I 3 § förordningen tydliggörs det s.k. verksamhetsansvaret. Detta ansvar innebär bl.a. att myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och att myndigheten hushållar väl med statens medel. För att säkerställa detta ska enligt 4 § myndighetens ledning säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt. För de stora utbetalande myndigheterna på trygghetssystemens område gäller från den 1 januari 2008 även förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. I förordningen har det preciserats vilka obligatoriska moment som ska ingå i en sådan process. Bland annat ska riskanalyser göras för att identifiera omständigheter som utgör risk för att verksamhetsansvaret inte fullgörs och åtgärder vidtas som är nödvändiga för att verksamhetsansvaret ska fullgöras med rimlig säkerhet.

### **10.3 Åtgärder som bör prioriteras i det fortsatta arbetet**

I förevarande rapport kommer det fram ny information jämfört med orsaksrapporten såväl beträffande orsaker till fel som de felaktiga utbetalningarnas omfattning. Mot denna bakgrund vill delegationen fästa uppmärksamhet på vissa områden där det kan finnas anledning att vidta ytterligare åtgärder och annorlunda prioriteringar för att minska de felaktiga utbetalningarna.

### 10.3.1 Förbättrad inkomstkontroll och bekämpande av svartarbete är de viktigaste åtgärderna

Det finns ur ett kontrollperspektiv påtagliga samband mellan trygghetssystemen och skattesystemet. Sedan länge har det påtalats behov av ökad helhetssyn på området. De omfattningsstudier som delegationen låtit genomföra visar också detta och på betydelsen av att åtgärder vidtas i respektive system för att stärka helheten.

Ofullständiga uppgifter om arbets- och inkomstförhållanden och felaktig sjukpenninggrundande inkomst (SGI) är enligt omfattningsexperterna orsaker som bedöms ha stor betydelse för omfattningen av de felaktiga utbetalningarna. Till detta kommer att många sökande arbetar samtidigt som ersättning utgår och att svartarbetet är omfattande. Mot denna bakgrund framstår förbättrade förutsättningar för inkomstkontroll och bekämpandet av svartarbete som de isolerat viktigaste åtgärderna för att reducera de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen.

Dagens inkomstkontroller baseras på beslutad taxerad inkomst, vilken finns tillgänglig tidigast kring midsommar året efter in-tjänandeåret och då endast på årsbasis. En åtgärd som bör övervägas är om *uppgiften om lön och innehållen skatt i arbetsgivarnas månadsvisa skattedeclarationer ska redovisas även på individnivå*. Detta skulle skapa avsevärt bättre förutsättningar för inkomstkontroll vid utbetalningar från trygghetssystemen. En sådan ordning skulle även förbättra förutsättningarna för Skatteverkets kontrollverksamhet avseende svartarbete.

I detta sammanhang vill delegationen fästa uppmärksamhet på att nuvarande manuella rutiner för kontroll av inkomstbortfall hos arbetsgivarna är mycket arbetskrävande, såväl för arbetsgivarna själva som för Försäkringskassan. En möjlig åtgärd i detta sammanhang är att det införs en *automatiserad kontroll av inkomstbortfall hos arbetsgivarna* innan ersättning betalas ut.

Som tidigare framgått (se *avsnitt 9.3*) finns ett starkt samband mellan svartarbete och bidragsbrott. Skatteverket har lyft fram detta samband i sina svartarbetsstudier<sup>1</sup> och det verifieras ytterligare i undersökningen om svartarbete samtidigt med arbetslöshetsersättning. Förslag till åtgärder mot svartarbete framförs i Brå:s och Skatteverkets rapport.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Svartköp och svartjobb i Sverige, Del 2: Möjliga åtgärder mot svartarbete och bidragsfusk, rapport 2007:1.

<sup>2</sup> Fusk med a-kassa, Motiv, omfattning och åtgärder, Brå Rapport 2007:23.

För att minska de felaktiga utbetalningarna från trygghetsystemen är det av stor vikt att arbetet mot svartarbete intensifieras. Som exempel på åtgärder som kan vara av betydelse för arbetet mot felaktiga utbetalningar är möjligheten för Skatteverket, ensamt eller gemensamt med företrädare för de från trygghetssystemen utbetalande myndigheterna, att göra *oannonserade besök på alla typer av arbetsplatser*. Även en utökad möjlighet att *utbyta information om svartarbete* mellan myndigheter skulle underlätta arbetet.

### 10.3.2 Riskvärdering måste styra prioritering av åtgärder

De tillgängliga resurserna för kontrollåtgärder kommer alltid att vara begränsade. Det är därför av största vikt att de används på ett så effektivt sätt som möjligt. För att garantera detta måste prioriteringar av åtgärder ske utifrån ett riskvärderingsperspektiv och med hänsyn till kostnadseffektiviteten.

Omfattningsexperternas bedömningar av de enskilda trygghetsystemen gör det möjligt att rangordna de 16 trygghetssystemen utifrån omfattningen av felaktiga utbetalningar, såväl i absoluta belopp som i andelen felaktiga utbetalningar. Då bedömningarna är gjorda utifrån delvis skilda förutsättningar, är den redovisade rangordningen inte i alla delar rättvisande. Exempelvis har det funnits olika mycket underlag att tillgå och det kan också finnas systematiska kulturskillnader som kan ha slagit igenom i resultatet. Rangordningen bör dock kunna tjäna som underlag för att diskutera prioriteringar av åtgärder.

**Tabell 10.1 Rangordning av bedömda felaktiga utbetalningar, miljoner kronor**

|                                 | <b>mnr</b>    |
|---------------------------------|---------------|
| Sjuk och aktivitetsersättningar | 4 510         |
| Sjukpenning                     | 2 600         |
| Föräldrapenning                 | 1 889         |
| Ekonomiskt bistånd              | 1 468         |
| Assistansersättning             | 1 241         |
| Studiemedel                     | 987           |
| Arbetslöshetsersättning         | 758           |
| Bostadstillägg till pensionärer | 628           |
| Tillfällig föräldrapenning      | 566           |
| Lönebidrag                      | 417           |
| Aktivitetsstöd                  | 372           |
| Bostadsbidrag                   | 252           |
| Anställningsstöd                | 132           |
| Underhållsstöd                  | 101           |
| Tandvårdsersättning             | 97            |
| Ersättning till asylsökande     | 58            |
| <b>Totalt</b>                   | <b>16 076</b> |

För fem av trygghetssystemen bedöms de felaktiga utbetalningarna uppgå till mer än en miljard kronor: sjuk- och aktivitetsersättning, sjukpenning, föräldrapenning, ekonomiskt bistånd och assistansersättning. Tas på sätt som redogjorts för i *avsnitt 9.3* hänsyn till Skatteverkets och Brå:s bedömning av svartarbetets omfattning, överstiger även arbetslöshetsersättningen en miljard kronor i felaktiga utbetalningar.



**Tabell 10.2 Rangordning av bedömda felaktiga utbetalningar, procent**

|                                 | Procent    |
|---------------------------------|------------|
| Ekonomiskt bistånd              | 18,2       |
| Tillfällig föräldrapenning      | 13,7       |
| Assistansersättning             | 10,9       |
| Föräldrapenning                 | 9,7        |
| Ersättning till asylsökande     | 8,5        |
| Sjukpenning                     | 7,3        |
| Bostadsbidrag                   | 7,0        |
| Sjuk och aktivitetsersättningar | 6,5        |
| Lönebidrag                      | 6,3        |
| Bostadstillägg till pensionärer | 5,6        |
| Underhållsstöd                  | 5,2        |
| Studiemedel                     | 4,9        |
| Anställningsstöd                | 4,2        |
| Tandvårdsersättning             | 4,0        |
| Aktivitetsstöd                  | 2,9        |
| Arbetslöshetsersättning         | 2,2        |
| <b>Totalt</b>                   | <b>6,6</b> |

Fyra av trygghetssystemen bedöms ha felaktiga utbetalningar motsvarande ca tio procent eller mer av de totala utbetalningarna. Det gäller ekonomiskt bistånd, tillfällig föräldrapenning, assistansersättning och föräldrapenning.

Tre av trygghetssystemen bedöms således ha både procentuellt och beloppsmässigt mycket höga felaktiga utbetalningar. Dessa är ekonomiskt bistånd, assistansersättning och föräldrapenning. Det finns därmed anledning att prioritera åtgärder inom dessa system högt. Föräldrapenningen har behandlats särskilt under *avsnitt 10.3.5*.

Utöver dessa tre system finns det anledning att särskilt uppmärksamma de stora beloppsmässiga felen inom sjukförmånerna sjukpenning samt sjuk- och aktivitetsersättningar. Sammanlagt bedöms de felaktiga utbetalningarna till drygt 7 miljarder kronor.

### **10.3.3 Förbättrade kontroller måste ges ökad prioritet vid myndigheterna**

Enligt delegationens mening är det av stor vikt att kontroll- och kvalitetsinsatserna på myndigheterna effektiviseras. Det har fram-

kommit i de orsaksstudier som delegationen genomfört att det på vissa håll finns en uppfattning på handläggarnivå att kontrollfrågorna inte är prioriterade och att det är viktigare att ärenden handläggs snabbt. Även skillnaden mellan den bedömda omfattningen av de felaktiga utbetalningarna och de upptäckta felen, talar för att det finns förbättringsmöjligheter på detta område.

Ytterst är det regeringen som enligt 1 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten har ansvaret för att god hushållning med statens medel iaktas. Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och att myndigheten hushållar väl med statens medel. För styrelsemyndigheter, som Försäkringskassan, Arbetsmarknadsverket, CSN och Migrationsverket är det styrelsen som har detta ansvar. För enrådighetsmyndigheter är det myndighetschefen som bär ansvaret. Genom myndighetsförordningen (2007:515) och förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll, har det har skapats bättre förutsättningar för myndighetsledningarna att vidta lämpliga åtgärder för att stärka kontrollinsatserna på myndigheterna.

I detta sammanhang vill delegationen ta upp vissa förslag till ytterligare åtgärder som skulle kunna förstärka kontrollen och förhindra felaktiga utbetalningar.

Det har framkommit vid de orsaksstudier som delegationen genomfört att det ofta är upp till den enskilde handläggaren att besluta om huruvida en rutinmässig kontrollåtgärd bör genomföras eller inte. I detta sammanhang påtalas att det ofta saknas riktlinjer och direktiv från myndighetsledningen. Ambitionsnivå kan därför uppvisa stora variationer och inte endast mellan olika handläggare utan även mellan olika regioner eller kontor.

En empiriskt studie på detta område är den utvärdering av informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, CSN och Försäkringskassan som Statskontoret genomförde 2006 (Statskontorets rapport Informationsutbyte kräver bra förutsättningar, 2006:7). Statskontoret lät undersöka andelen ärenden där handläggare vid Försäkringskassan utnyttjade möjligheten till elektroniskt informationsutbyte med arbetslöshetskassorna för att förhindra s.k. dubbla utbetalningar. Denna frågefrekvens redovisades länsvis och det visade sig att det förelåg en mycket stor variation mellan olika län.

Det kan mot denna bakgrund finnas anledning för myndigheternas ledningar att förbättra stödet till handläggare för att på

detta sätt minska osäkerheten på området, öka likformigheten och effektivisera kontrollåtgärderna. En väg att gå är att ta fram *föreskrifter och riktlinjer om vilka kontroller som ska genomföras* anpassade för de olika ersättningslagen. Det kan även finnas anledning att *påskynda arbetet med införandet av automatiska kontroller*. Motsvarande åtgärder bör vidtas inom kommuner och arbetslöshetskassor.

Ytterligare en konkret åtgärd är att se till att det finns *direkta kontaktvägar mellan myndigheter och organisationer* så att väsentlig information kommer fram. Nuvarande ordning där handläggare är hänvisade till myndigheternas/organisationernas telefonväxlar fungerar dåligt och medför att information inte utbyts i önskvärd omfattning.

Vad som nu sagts är inte angeläget enbart för att förbättra kontrollerna vid myndigheterna. Det är även av stor betydelse för att myndighetens ledning ska kunna uppfylla det ovannämnda verksamhetsansvaret, inkluderande en god hushållning med statens medel, och för att den interna styrningen och kontrollen på myndigheterna ska vara betryggande. Det är slutligen av betydelse för att kunna bedöma farerekvisitet i bidragsbrottslagen (2007:612), dvs. om konkret fara förelegat för att ersättning ska utbetalas med felaktigt belopp.

Förbättrade kontroller skulle avsevärt minska riskerna för att felaktiga utbetalningar sker. Att minska dessa risker innebär att man minskar risken för att människor får en ofrivillig skuldsättning, polisanmäls och eventuellt hamnar i brottsregistret. Avsaknad av förebyggande kontroller får även övervältringseffekter på andra myndigheter och organisationer, såsom polis och åklagare. Genom förbättrade kontroller ökar upptäcktsriskerna och dessutom erhålls en preventiv effekt. Detta skulle även påverka attityderna till bidragsfusk i rätt riktning.

#### 10.3.4 En förändring av attityder måste ske

Delegationen redovisar samtidigt med denna rapport en rapport om attityder till bidragsfusk. Rapporten visar att det saknas tillräcklig kunskap hos medborgarna om vad som är bidragsbrott, de negativa effekterna av sådan brottslighet samt hur välfärden påverkas av brottsligheten. Delegationen anser att samlade informationsinsatser bör genomföras och att särskilda medel bör anslås för

detta. Delegationen utvecklar behovet av informationsinsatser i attitydrapporten<sup>3</sup>.

### 10.3.5 Möjlighet att enkelt kontrollera bidrag som är beroende av sökandes förmögenhet

Förmögenhetsskatten kommer att slopas från och med den 1 januari 2007 och den generella kontrolluppgiftsskyldigheten rörande tillgångar och skulder ska vara avskaffad från och med inkomståret 2008. Det innebär att kontrolluppgifter i nuvarande omfattning lämnas sista gången i januari 2008. Dessa förhållanden har konsekvenser för behandlingen av förmögenhet inom bl.a. socialförsäkringsområdet.

När förmögenhetsskatten upphör har Skatteverket inte längre någon skyldighet att lämna ut uppgifter om förmögenhet till de utbetalande myndigheterna. När även kontrolluppgiftsskyldigheten upphör finns det inte någon instans som har en samlad information om enskildas förmögenheter. Bland annat mot denna bakgrund avser regeringen att skyndsamt låta göra en översyn för att närmare analysera effekterna i syfte att lämna förslag till ett nytt system som motverkar felaktiga utbetalningar (prop. 2007/08:26).

Delegationen vill understryka betydelsen av den kommande översynen och något närmare beröra betydelsen av att förhindra fel i framtiden för sådana bidrag som är beroende av sökandes förmögenhet.

Kontroll av förmögenhet är av stor betydelse i flera av de centrala trygghetssystemen såsom bostadstillägg till pensionärer, underhållsstöd, bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd från kommunerna.

**Tabell 10.3 Felaktiga utbetalningar från trygghetssystem där kontroll av förmögenhet ska ske**

| Trygghetssystem                 | Utbetalade belopp (mnr) | Andel fel (procent) | Felaktigt belopp (mnr) |
|---------------------------------|-------------------------|---------------------|------------------------|
| Ekonomisk bistånd               | 8 062                   | 18,2                | 1 468                  |
| Bostadstillägg till pensionärer | 11 170                  | 5,6                 | 628                    |
| Bostadsbidrag                   | 3 605                   | 7,0                 | 252                    |
| Underhållsstöd                  | 1 935                   | 5,2                 | 101                    |

<sup>3</sup> Vem fuskar och varför? Om attityder till bidragsfusk i Sverige. Rapport 6.

De felaktiga utbetalningarna från dessa system bedöms vara omfattande och uppgår till närmare 2,5 miljarder kronor. Omfattningsexperterna anser att oriktiga eller ofullständiga uppgifter om förmögenhet har stor betydelse för omfattningen av de felaktiga utbetalningarna. Det är således angeläget att de inom trygghets-systemet utbetalande myndigheterna har möjlighet att på ett enkelt sätt kontrollera förmögensuppgifter. Om så inte blir fallet kommer de felaktiga utbetalningarna att öka.

För att få legitimitet i systemen är det av stor vikt att de uppgifter som lämnas av sökande går att kontrollera så effektivt som möjligt vid handläggningen. Om så inte är fallet, kan man på sikt tvingas ta bort ett krav till följd av att sökande utan risk kan lämna oriktiga uppgifter. Om kravet såvitt avser förmögenhet skulle tas bort beträffande bostadstillägg till pensionärer bedöms utgifterna öka med mellan 700 och 800 miljoner kronor årligen.

### 10.3.6 Föräldrapenningen bör få större uppmärksamhet

Under senare tid har mycket arbete lagts ned på kontroller av tillfällig föräldrapenning då olika undersökningar visat på ett stort missbruk inom detta system. Som exempel kan nämnas IFAU:s studie som tyder på att 22,5 procent av all utbetald tillfällig föräldrapenning härrör från, som det uttrycks, bidragsfusk eller misstänkta brott (se *avsnitt 3.2*). Även resultaten från delegationens omfattningsstudier visar att de felaktiga utbetalningarna av tillfällig föräldrapenning är mycket omfattande. De bedöms utgöra 13,7 procent av utbetalade belopp, motsvarande sammanlagt 566 miljoner kronor.

Vad som kan te sig mer överraskande i förevarande rapport är omfattningen av felaktiga utbetalningar inom föräldrapenningen. Andelen felaktigt utbetalade belopp är något lägre än i tillfällig föräldrapenning (9,7 procent). Däremot är omfattningen av det felaktigt utbetalade beloppet betydligt större, drygt 1,9 miljarder kronor. Detta är beloppsmässigt tre gånger så stor omfattning på de felaktiga utbetalningarna som motsvarande omfattning i tillfällig föräldrapenning.

Som närmare framgår av *avsnitt 6.3.6* är felkällorna mycket likartade mellan föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning. Vanligt förekommande för bägge systemen bedöms vara att förälder

arbetar samtidigt som man uppbär ersättning eller att föräldern inte vårdar sitt barn under den tid som ersättning utgår för.

Mot denna bakgrund kan det finnas anledning att överväga om inte motsvarande åtgärder som vidtagits för att minska de felaktiga utbetalningarna inom tillfällig föräldrapenning bör genomföras även beträffande föräldrapenning. Eftersom orsakerna till fel är desamma inom föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning kan det vara lämpligt att åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom systemen vidtas samlat.

### 10.3.7 Ytterligare omfattningsstudier måste komma till stånd

Som framgått av redovisningen av nationella undersökningar i kapitel 3 och av omfattningsseminarierna i kapitel 6 är det slående hur få undersökningar som har gjorts beträffande felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. En förklaring till det svala intresset kan enligt vad regeringen nyligen uttalade vara, att problemet med brott mot trygghetssystemen under lång tid inte har tillåtits präglade samhällspolitiska och samhällsekonomiska debatten – tvärtom har problemet från många håll marginaliserats eller helt förnekats, vilket sannolikt medfört att vi endast i begränsad utsträckning har sökt kunskap om problemets omfattning (prop. 2006/07:80 s. 36).

Som närmare utvecklats i det föregående är det av stor vikt att åtgärder vidtas efter en riskvärdering. För att kunna göra detta är det nödvändigt med en ständigt pågående kunskapsuppbyggnad. Därför är det av stor vikt att arbetet med omfattningsstudier fortsätter och att dessa alltid inkluderar en bedömning av mörkertalet på området. I annat fall kan statsmakterna förledas att göra de politiska prioriteringarna utifrån ett bristfälligt underlag där omfattningsbedömningarna blir ett resultat av myndigheternas ambitioner och möjligheter på kontrollområdet.

Mot denna bakgrund är det angeläget att de utbetalande myndigheterna och organisationerna intensifierar arbetet med att ta fram undersökningar beträffande felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Några områden som är särskilt angelägna att närmare undersöka är sjuk- och aktivitetsersättningar, föräldrapenning, assistansersättning och ekonomiskt bistånd.

I likhet med andra områden är det även beträffande trygghetssystemen av stor vikt att undersökningar görs av andra instanser, t.ex. universitet och forskningsinstitut. Härigenom främjas även

metodutvecklingen och den vetenskapliga debatten på området. Mot bakgrund av det hittillsvarande svaga intresset för forskning på området, kan det finnas anledning att i ett uppbyggnadsskede överväga att anslå särskilda medel för detta ändamål. Likartade satsningar har genomförts tidigare (jfr kontrollfunktionen i staten) och en möjlig väg är att ställa ett mindre anslag för ändamålet till någon lämplig myndighets disposition.

Avslutningsvis kan nämnas att delegationen har tagit initiativ till två pågående omfattningsstudier, en inom arbetsmarknadsområdet och en inom sjukförsäkringsområdet. Resultat från dessa studier väntas i början av 2008.

Bilagor





# Innehåll

|  |            |
|--|------------|
| <b>Bilaga 1. Begrepp .....</b>                         | <b>149</b> |
| <b>Bilaga 2. Beskrivning av använd metod .....</b>     | <b>155</b> |
| <b>Bilaga 3. 16 djupstuderade trygghetssystem.....</b> | <b>169</b> |
| Assistansersättning .....                              | 171        |
| Tandvårdsersättning.....                               | 179        |
| Sjuk- och aktivitetsersättning.....                    | 185        |
| Sjukpenning .....                                      | 193        |
| Bostadstillägg till pensionärer .....                  | 201        |
| Föräldrapenning .....                                  | 207        |
| Tillfällig föräldrapenning .....                       | 215        |
| Underhållsstöd .....                                   | 223        |
| Bostadsbidrag .....                                    | 231        |
| Arbetslöshetsersättning.....                           | 237        |
| Aktivitetsstöd.....                                    | 247        |
| Lönebidrag.....  | 257        |
| Anställningsstöd.....                                  | 265        |
| Studiemedel .....                                      | 273        |
| Ersättning till asylsökande.....                       | 283        |
| Ekonomiskt bistånd .....                               | 291        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>Bilaga 4. Genomgång av tidigare studier av omfattningen.....</b>               | <b>301</b> |
| Assistansersättning.....  | 301        |
| Tandvårdsersättning.....  | 301        |
| Sjuk- och aktivitetsersättning.....   | 303        |
| Sjukpenning.....  | 304        |
| Bostadstillägg till pensionärer.....  | 305        |
| Föräldrapenning.....  | 306        |
| Tillfällig föräldrapenning.....   | 306        |
| Underhållsstöd.....   | 308        |
| Bostadsbidrag.....  | 309        |
| Arbetslöshetsersättning.....  | 310        |
| Aktivitetsstöd.....   | 313        |
| Lönebidrag.....   | 314        |
| Anställningsstöd.....   | 315        |
| Studiemedel.....  | 315        |
| Ersättning till asylsökande.....  | 317        |
| Ekonomiskt bistånd.....   | 318        |
| <b>Bilaga 5. 30 översiktligt studerade trygghetssystem.....</b>                   | <b>319</b> |
| Allmänna barnbidrag.....  | 321        |
| Arbetsskadeersättning (livränta och tandskador).....                              | 323        |
| Bidrag för kostnader för internationella adoptioner.....                          | 325        |
| Bilstöd till handikappade.....  | 327        |
| Efterlevandepension till vuxna, barnpension och<br>efterlevandestöd för barn..... | 331        |
| Handikappersättning.....  | 337        |

|   |     |
|---|-----|
| Havandeskapspenning .....   | 341 |
| Närståendepenning .....   | 343 |
| Rehabiliteringsersättning .....   | 345 |
| Bidrag till lönegarantersättning .....  | 349 |
| Vårdbidrag för funktionshindrade barn .....   | 353 |
| Ålderspension och garantipension .....  | 355 |
| Bidrag till LO och TCO för korttidsstudier .....  | 359 |
| Studiehjälp .....   | 361 |
| Hemutrustningslån .....   | 367 |
| Särskilda insatser för döva och hörselskadade och elever vid<br>rehabiliteringsanpassad utbildning .....                              | 371 |
| Teckenspråksutbildning för föräldrar .....  | 373 |
| Introduktionsersättning till flyktingar .....   | 375 |
| Bidrag till Samhall, utvecklingsanställning,<br>trygghetsanställning och stöd till skyddat arbete hos<br>offentlig arbetsgivare ..... | 377 |
| Särskilt utbildningsstöd, korttidsstudier och tilläggsbidrag .....  | 381 |
| Smittbärarersättning .....  | 385 |
| Äldreförsörjningsstöd .....   | 387 |



# Begrepp

I denna bilaga redogörs för definitionen av felaktiga utbetalningar, avsiktliga och oavsiktliga fel samt systemproblem som varit underlag för experternas omfattningsbedömningar.

## Felaktig utbetalning

I delegationens första rapport *Från risk till mål och resultat* (Rapport 1) definieras begreppet felaktiga utbetalningar. Under arbetets gång har behovet av förtydliganden krävts. Nedan följer definitionen av felaktig utbetalning såsom den har använts under orsaksinventeringen och omfattningsbedömningarna. Vidare finns fem förtydliganden av begreppet felaktiga utbetalningar där det har funnits oklarheter om en betalning är felaktig eller inte.

*En utbetalning är felaktig om den beslutas och betalas ut på felaktiga grunder.*

Nedan följer fem förtydliganden:

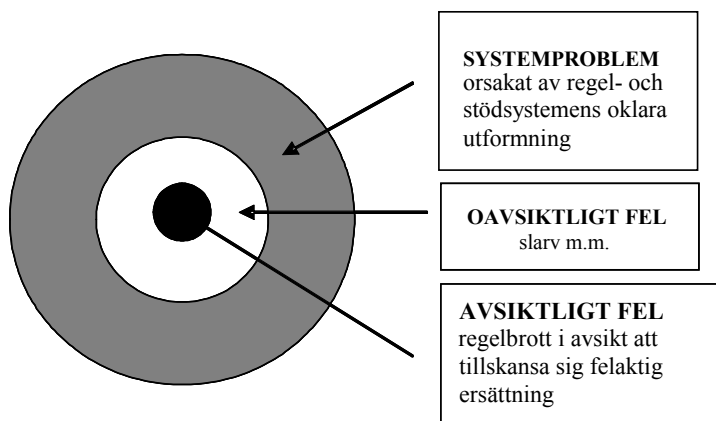
- a) En utbetalning som är preliminär eller beräknad på preliminära uppgifter, till exempel bostadsbidrag, definieras som en felaktig utbetalning om det senare visar sig att utbetalningen var felaktig i förhållande till vad personen hade rätt till. Detta gäller även om hela eller delar av utbetalningen senare återkrävs.
- b) Om en felaktig utbetalning beslutats, men det utbetalade beloppet aldrig lösts eller hämtats ut, utan pengarna har återgått till statskassan räknas detta inte som felaktig utbetalning då beloppet aldrig betalats ut.
- c) Om en felaktig utbetalning kompenseras vid en påföljande utbetalning så att summan av de två utbetalade beloppen är korrekt räknas detta som två felaktiga utbetalningar om felet kompenseras oavsiktligt men som en felaktig utbetalning om korrigeringen är avsiktlig.

- d) Om utbetalningen var korrekt med de inkomstuppgifter som enligt Skatteverket gällde vid besluts- och utbetalnings-tillfällena räknas detta som en felaktig utbetalning om det senare visar sig att inkomstuppgifterna inte var korrekta, t.ex. ej deklarerade inkomster.
- e) Om en individ fått bidrag/ersättning från flera system som inte kan kombineras med varandra räknas den eller de utbetalningar som individen inte har rätt till som felaktig.

### Avsiktliga och oavsiktliga fel samt systemproblem

I delegationens första rapport *Från risk till mål och resultat* (Rapport 1) har felaktiga utbetalningar delas in i tre nivåer, miss-tänkt brott, oavsiktligt fel och utbetalningsfel. I arbetet med iden-tifiering av orsaker till och omfattningen av felaktiga utbetalningar har utgångspunkten varit dessa tre nivåer. Terminologin har dock fått modifieras något under arbetets gång för att vara hanterbar under seminarierna. Den använda terminologin i delegationens rapport om orsaker och i denna rapport är därmed *avsiktligt fel*, *oavsiktligt fel* samt *systemproblem*.

Figur 1 Piltavlan – något modifierad



*Källa:* Från risk till mål och resultat”, Rapport 1, Delegationen mot felaktiga utbetalningar

*Avsiktligt fel* – fel orsakat av en medveten handling i avsikt att tillskansa sig obehörig ersättning. Felet kan bestå i felaktig information från enskild i fråga om inkomstuppgifter, familjeförhållanden, anställningsförhållanden eller annat. Felet kan även bestå av medvetet fel av personal på myndighet eller i organisation i syfte att tillskansa sig eller annan person felaktig ersättning. Felet kan begås av enskild person, arbetsgivare eller handläggare.

*Oavsiktligt fel* – fel orsakat av stress, tidsbrist, missförstånd, skrivfel, räknfel, eller slarv som ger ett felaktigt eller bristfälligt beslutsunderlag. Felet kan begås av enskild person, arbetsgivare eller handläggare.

*Systemproblem* – problem som orsakas av regel- och stödsystemens utformning och gör det svårt att definiera om en utbetalning är korrekt eller fel. Om utbetalningen är fel beror det på otydligheter i regelverket – utbetalningen sker trots att ”den inte borde” enligt intentionerna bakom regelverket. Systemproblem har framför allt diskuterats inom de system där det finns stort utrymme för bedömningar. Ingen bedömning av omfattningen av systemproblemen har gjorts då felens storlek inte är möjliga att kvantifiera.

För avsiktliga fel som begås av handläggare på myndighet eller organisation brukar begreppet interna oegentligheter användas. Interna oegentligheter upptäcks relativt sällan men polisanmäls i princip alltid. Omfattningen av interna oegentligheter behandlas inte i denna rapport, då denna typ av fel avgränsats från orsaks- och omfattningsseminarierna. Skälet till detta är dels att felen bedöms vara väl uppmärksammade när de förekommer och dels att det skulle kosta, både i tid och kronor, oproportionerligt mycket att här söka deras omfattning.

Gränserna mellan respektive nivå är i praktiken inte entydiga, varför det kan vara svårt att hänföra en viss typ av fel till en specifik nivå. Samtidigt har det varit nödvändigt att göra ställningstaganden vid bedömningen av omfattningen. Nedan följer ett antal exempel på hur fel har klassificerats under omfattningsseminarierna.



| Exempel på fel  | Klassificering   |
|---|--|
| Medvetet fusk exempelvis intygsförfalskning   | Avsiktligt fel från den sökande  |
| Enkla skrivfel och räknefel<br><br>Den sökande är medveten om att uppgifterna kan vara felaktiga, men anstränger sig inte att kontrollera uppgiften utan hoppas att den är korrekt. Avsikten är inte att lura systemet, men tidsbrist m.m. väger tyngre och bidragstagaren chansar att uppgiften är korrekt.  | Oavsiktligt fel från den sökande eller myndigheter                               |
| En medveten chanstagning, men inte en medveten avsikt att det ska bli fel, utan en avsikt att det förhoppningsvis ska bli rätt.<br><br>Uppgifter som man underlåter att meddela, trots att man är skyldig att göra det.<br><br>Den sökande har för avsikt att meddela ändrade förhållanden men glömmet bort att göra det.   | Gråzon mellan oavsiktlig och avsiktlig fel från den sökande                      |
| Myndigheter ger information till den sökande men informationen baseras på ofullständigt underlag om verkliga förhållanden. Den sökande har för avsikt att fylla i sin blankett korrekt men tolkar den information som myndigheter just givit så att det blir fel.   | Gråzon mellan oavsiktlig och avsiktlig fel från den sökande och från myndigheter |
| Avsikten var inte att göra fel, varken från den sökande eller från myndigheter, utan ett missförstånd uppstod. Det är den sökande som med sin underskrift försäkrar att uppgifterna är korrekta. Den sökande har gjort ett oavsiktligt fel.   | Oavsiktligt fel från den sökande   |
| Handläggare hjälper en invandrare med språkproblem att fylla i en formell ansökan om bidrag. Handläggaren med eventuell tolk uppfattar att alla uppgifter är korrekta och ber kunden skriva under blanketten. Till följd av missförstånd har oavsiktliga fel smugit sig in.   | Gråzon mellan myndighet och allmänhet – oavsiktligt fel                          |
| Den sökande gör en "extrem" ansökan och får den beviljad av handläggaren. Det är en helt eller delvis felaktig utbetalning<br><br><ul style="list-style-type: none"> <li>om kunden har ljugit om sina förutsättningar och uppenbarligen har gjort en avsiktligt felaktig ansökan och</li> <li>om handläggaren varit medveten om detta och avsiktligt beslutat förmånligt för kunden.</li> </ul> | Avsiktligt från den sökande  |
| Oavsett vem som tagit initiativet har i orsaksinventeringen och omfattningsseminarierna denna typ av fel klassats som avsiktligt fel från den sökande.  |  |

|   |                                  |
|---|----------------------------------|
| Om en handläggare gör en för den sökande allt för förmånlig eller snäv tolkning av regelverket har det vid orsaksinventeringen klassats som ett oavsiktligt fel.  | Oavsiktligt fel från myndigheter |
| Tanken har varit att handläggaren varit medveten om att beslutet är på gränsen till att vara felaktigt men att avsikten varit att hålla sig inom en vid tolkning av regelverket.  |                                  |
| Det kan förekomma att handläggare hellre gör en gynnsam bedömning av ett ärende och hellre friar än fäller.   | Oavsiktligt fel från myndigheter |
| Det är lättare att besluta om utbetalning än att besluta om avslag. Avslag kan leda till personliga hot från den sökande och till besvärliga administrativa processer som belastar handläggarens tid och tankekraft. Handläggaren är därvid oftast väl medveten om att beslutet kan bli fel men avsikten är att det ska bli rätt. |                                  |
| Oklar ansvarsfördelning mellan flera myndigheter eller organisationer som leder till felaktiga utbetalningar.   | Oavsiktligt fel från myndigheter |

Vissa av ovanstående exempel på oavsiktliga fel är, i och med bidragsbrottslagens (SFS 2007:612) införande den 1 augusti 2007, att betrakta som grov oaktsamhet och därmed som bidragsbrott och borde därmed ha räknats som ett avsiktligt fel från den sökande. De avsiktliga felen från den sökande hade troligen ökat på bekostnad av de oavsiktliga felen från den sökande om bidragsbrottslagen hade trätt i kraft innan omfattningsseminarierna.

### Systemproblem

Systemproblem kommenteras för endast två utbetalningssystem; sjukpenning samt sjuk- och aktivitetsersättning.

Rätten till sjukpenning samt sjuk- och aktivitetsersättning (SA) förutsätter nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom. Lagen får anses förutsätta att bedömning av rätten till dessa ersättningar kan göras på objektiv grund, dvs. att restarbetsförmågans omfattning kan avgöras på objektiva grunder och att utbetalningar därmed kan bedömas som korrekta eller felaktiga. Sådana objektiva bedömningar kan inte göras fullt ut av vare sig berörda individer, läkare eller Försäkringskassan. Detta innebär en större osäkerhet vad gäller att analysera omfattningen av felaktiga utbetalningar än vad som är fallet vid flertalet andra förmånslag.

Restarbetsförmåga i lämpligt arbete har vid omfattningsseminarierna bedömts föreligga i relativt stor omfattning för

## Begrepp

personer med sjukpenning eller sjuk- och aktivitetsersättning. I vissa fall nyttjar den försäkrade denna restarbetsförmåga på ett otillåtet sätt (till exempel svartarbete) och finns då med i redovisningen över framför allt avsiktliga fel från den sökande. I andra fall utnyttjas den inte för arbete därför att individen inte tror sig kunna/vilja byta arbete eller vilja flytta för att ta vara på den arbetsförmåga som individen har. Dessa systemproblem kan vara av betydande omfattning men ingår inte i bedömningen av de felaktiga utbetalningarnas omfattning. De hänförs i stället till kategorin systemproblem.

## Beskrivning av använd metod

Det finns begränsat med data från trygghetssystemen som avser storleken på felaktiga utbetalningar. För att möjliggöra en uppskattning av de felaktiga utbetalningarna har därför expertbedömningar tillämpats. Tillvägagångssättet för att uppnå ett resultat har baserat sig på en metod som benämns *Expert Elicitation*. De trygghetssystem som har studerats mer ingående är de 16 utvalda trygghetssystem<sup>1</sup> som studerades vid orsaksinventeringen.<sup>2</sup>

Begreppet *Expert Elicitation* är svåröversatt till ett svenskt uttryck utan att samtidigt förlora en del av dess olika innebörder. Ett försök till förklaring är att *Expert Elicitation* innebär en metod för att plocka fram eller extrahera en eller flera experters kunskaper på ett sätt som syftar till att minimera felkällor och därmed ger ett så bra beslutsunderlag som möjligt. Metoden utgår från att experter gör individuella bedömningar, som så långt möjligt är oberoende av andra experters bedömningar. De individuella bedömningarna vägs sedan samman till en gemensam bedömning.

Bedömningarna av omfattningen av felaktiga utbetalningar har tagits fram utifrån en fyrstegs-process. Experterna har först i uppgift att fylla i en enskild bedömning som de lämnar in. I ett andra skede samlas experterna i ett seminarium och diskuterar frågorna och får resonera varför de gjort sina bedömningar. Efter detta möte får experterna möjlighet att behålla sina ursprungliga resultat eller justera sina svar utifrån ny information som de kan ha fått på mötet med övriga experter. Avslutningsvis träffas experterna en sista gång för att gå igenom det slutliga resultatet och se vilken sammanvägd bedömning deras svar resulterat i. Resultatet som redovisas är deras

---

<sup>1</sup> Assistansersättning, tandvårdsersättning, sjuk- och aktivitetsersättningar, sjukpenning, bostadstillägg till pensionärer, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, underhållsstöd, bostadsbidrag, arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd, lönebidrag, anställningsstöd, studiemedel (inkl. studielån och studiebidrag), ersättning till asylsökande och ekonomiskt bistånd.

<sup>2</sup> Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

aggregerade osäkerhetsintervall för totala felaktiga bedömningar samt ett medelvärde för undergrupperna.

Orsaken till denna flerstegs process är att man i första omgången får mer individuella svar och därmed bredare utfallsrymd. Metoden utgår också från att experterna efter att de har gjort sina grundläggande individuella bedömningar redovisar grunderna för sin bedömning och sin hantering av specifika osäkra variabler för varandra i seminarieform.

### *Metodens fördelar och begränsningar*

Seminarierna innebar en önskvärd kunskapsöverföring, av bland annat handläggningens olika delar, mellan deltagande experter, men även av kunskaper från olika geografiska delar i Sverige. Vidare diskuterades olika dolda felkällor, mörkertal, som troligen påverkar omfattningen av felaktiga utbetalningar. En kunskapsöverföring skedde kring hur man kan och bör tolka olika orsaker till fel och hur dessa realiserar samt i vilken omfattning detta sker.

Det finns ett flertal risker förknippade med metoden. Vid seminarierna diskuterades i detalj vad som kunde påverka experternas resultat och experterna medvetandegjordes om risken för dessa felkällor.

En risk är att någon expert med avvikande bedömning utsätts för ett grupptryck att ändra sin bedömning. Vidare tenderar åsikter att polariseras när experter arbetar i grupp. Experterna som valts ut, av sin egen myndighet eller organisation, har ombetts att bedöma omfattningen av fel inom sin egen myndighets eller organisations ansvarsområde och kan medvetet eller omedvetet ha hamnat i en slags lojalitetskonflikt. Experterna kan hamna i ett läge där resultatet av bedömningen inte är acceptabelt – ”felen får inte vara så stora som detta indikerar, vilket gör att jag bortser från detta” - vilket skulle kunna leda till att en mer försiktig bedömning görs än vad mer oberoende experter skulle ha gjort. Detta problem kallas ofta för motivationsbias.

### *Expert Elicitation inom andra användningsområden*

Internationellt sett har metoden Expert Elicitation använts inom ett flertal antal områden där bedömningar av olika slag måste göras

men där det, av olika skäl inte finns något uppenbart svar. Internationellt sett har metoden använts vid bedömningar av bland annat US Nuclear Regulatory Commission för programmet för radioaktivt avfall.<sup>3</sup> Metoden har använts för att bedöma den mest lämpliga lokaliseringen av förvaringsplats för radioaktivt avfall.

I Sverige har metoden använts av Statens strålskyddsinstitut (SSI) för att göra bedömningar av frekvensen av jordskalv efter nedisning.<sup>4</sup> Bedömningarna avsåg två eventuella platser för förvaring av radioaktivt avfall i Oskarshamns respektive Östhammars kommun. Erfarenheterna av denna metod sammanfattades av SSI i tre punkter: metoden gav ett klart svar med de givna utgångspunkterna, utgjorde ett kraftfullt verktyg för att belysa ett avgränsat vetenskapligt område och gav genom diskussionerna nya insikter i sakområdet.

## En huvudfråga och en fråga om indelning i delmängder

Huvudfrågan experterna tagit ställning till är hur stor andel av de totala utbetalningarna inom respektive utvalt trygghetssystem som var felaktiga under 2005. Experterna har också brutit ner andelen fel i tre grupper:

- Oavsiktliga fel från myndigheter
- Oavsiktliga fel från den sökande
- Avsiktliga fel från den sökande

För avsiktliga fel som begås av handläggare på myndighet eller organisation brukar begreppet interna oegentligheter användas. Interna oegentligheter upptäcks relativt sällan men polisanmäls i princip alltid. Omfattningen av interna oegentligheter behandlas inte i denna rapport, då denna typ av fel avgränsats från orsaks- och omfattningsseminarierna. Skälet till detta är dels att felen bedöms vara väl uppmärksammade när de förekommer och dels att det skulle kosta, både i tid och kronor, oproportionerligt mycket att här söka deras omfattning.

---

<sup>3</sup> Branch Technical Position on the Use of Expert Elicitation in the High-Level Radioactive Waste Program, NUREG-1563.

<sup>4</sup> Formella expertbedömningar av jordskalv efter nedisning i Sverige, SSI rapport 2006:01.

## Beskrivning av den använda processen

Processen har för experterna omfattat två hela seminariedagar inklusive arbete på hemmaplan både innan och mellan seminariedagarna. Efter seminariedag två har protokoll skrivits där experterna har fått möjlighet att komplettera och korrigera texten.

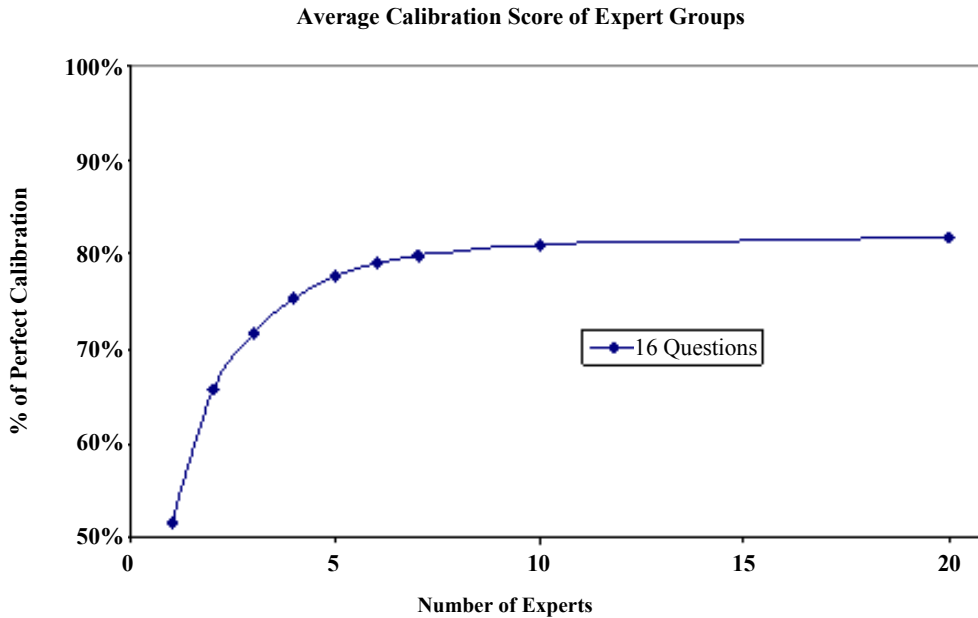
Arbetet med att komma fram till en samlad bedömning har följt följande steg:

1. Experterna fick först individuellt lämna in sin mest välgrundade bedömning av totala andelen felaktiga utbetalningar avseende år 2005, baserad på utskickat material inför seminarierna och tillsammans med de kunskaper och erfarenheter experterna själva hade. Bedömningen önskades som andel av den totala utbetalade ersättningen eller bidraget avseende år 2005.
2. Under seminariedag 1 diskuterade experterna sina bedömningar och vad som legat till grund för respektive bedömning.
3. Efter dag 1 fick experterna möjlighet att korrigera sina individuella bedömningar utifrån nyvunna kunskaper. De tillfrågades även om en fördelning av andelen felaktiga utbetalningar mellan oavsiktliga respektive avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från myndigheter. Dessutom önskades en skattning av osäkerheten i bedömningen genom en kvantifiering på en sannolikhetskala.
4. På seminariedag 2 presenterades det sammanvägda resultatet. Diskussioner fördes kring detta och de definitioner som används för att avgränsa andelen felaktigheter som helhet och de tre delarna samt vanliga problem som kan uppstå när personer bedömer något som är mycket osäkert.
5. Det sammanvägda resultatet och diskussionerna under seminariedag 2 protokollfördes. Experterna fick yttra sig över protokollsutkast så att det på ett rättvisande sätt återspeglar deras värderingar.

## Urvalet av experter

Forskning om hur många experter som krävs för att få ett säkert resultat visar på att fem till sex experter är lämpligt. Nedanstående diagram åskådliggör ett empiriskt experiment hur väl expertgrupper med olika antal experter fastställer en sannolikhetsfördelning som gäller för 16 olika frågor. Resultatet visar att gruppens sam-

manvägda svar i större utsträckning innehåller det sanna värdet redan när gruppen omfattar 4–6 experter. Vid fler experter ökar sannolikheten endast marginellt (och är därmed mindre kostnads-effektivt).



Ansvariga och berörda myndigheter/organisationer har valt ut fem eller sex personer per studerat trygghetssystem enligt följande kravspecifikation:

- Lång erfarenhet av aktuellt utbetalningssystem.
- Överblick (på läns- och/eller riksnivå) av aktuellt utbetalningssystem.
- God erfarenhet av kontrollfrågor och felstatistik.
- Personerna ska komplettera varandra vad avser organisatorisk nivå.
- Hög förväntad personlig integritet i sina omdömen.

Fem till sju experter har kallats in för att bidra med sin kunskap kring respektive trygghetssystem. Ett par avvikelser från detta antal har skett och redovisas nedan.



### **Ekonomiskt bistånd**

För kommunsektorn har två seminarieomgångar genomförts och totalt har 11 experter från 9 olika kommuner eller stadsdelar deltagit i omfattningsbedömningen. Dessa representerar i huvudsak storstäder och större kommuner då större delen av det sammanlagda ekonomiska biståndet betalas ut i storstäder. Två seminarieomgångar genomfördes för att få så stor representativitet som möjligt men även för att täcka in en så stor andel som möjligt av det sammanlagda utbetalda biståndet. Experterna bedömde att det fanns skillnader mellan stora, medelstora och små kommuner. I mindre kommuner finns en större möjlighet till social kontroll och uppgifter kan lättare kontrolleras. I större kommuner finns ett utanförskap inom många grupper, särskilt i segregerade områden i storstadskommuner. Hur stor skillnaden är i den procentuella andelen felaktiga utbetalningar mellan mindre och större kommuner är svårt att bedöma men experterna var eniga om att det varit mycket svårt att skatta mörkertalen för felens omfattning och att mörkertalen kan vara störst i storstadsområden.

### **Arbetslöshetsersättning**

I omfattningsbedömningarna för arbetslöshetsersättningen deltog experter från Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), Arbetslöshetskassornas samorganisation och fem arbetslöshetskassor (Alfa-kassan, Byggnads, Kommunals, SKTF:s och Akademikernas arbetslöshetskassa).

Skillnaderna mellan arbetslöshetskassorna är stora bland annat avseende antalet utbetalningar per medlem. Det bedömdes dock att erfarna handläggare från fem arbetslöshetskassor skulle kunna representera kassorna på ett tillfredsställande sätt. Alfa-kassan representerar betydligt fler arbetslösa än enbart de som är medlemmar.

Tyvärr drog sig experten från Alfa-kassan ur projektet. De fyra återstående arbetslöshetskassorna representerar dock nästan hälften av antalet medlemmar och svarade för över 60 procent av utbetalningarna år 2005. Om denna volymmässigt god representation svarar mot en kvalitetsmässigt lika god representation med hänsyn till hur olika förutsättningarna i kassorna kan vara, är svårt att veta. Arbetslöshetskassorna är inte bara olika med hänsyn till

antalet medlemmar och utbetalningar utan också beträffande vilken yrkeskår eller utbildningsbakgrund som är ansluten.

Det bedömdes att en erfaren expert från IAF respektive en från AMS skulle komplettera gruppen av experter från arbetslöshetskassorna.

## Felkällor

Inför det sammanvägda resultatet antas att experterna har en samlad syn på de definitioner som används bland annat då dessa diskuteras grundligt. Det kan dock finnas andra orsaker till att experternas bedömningsgrunder skiljer sig åt. Några välkända orsaker är de som på engelska benämns som "biases" vilket kan översättas som felkällor. I syfte att reducera välkända felkällor har seminarierna innehållit ett särskilt utbildningsinslag, där experternas uppmärksamhet har fästs på välkända felkällor vid bedömningar och de möjligheter att undvika dessa felkällor som finns.

Tabellen nedan visar felkällorna och en mer utförlig beskrivning av dessa följer efter tabellen.

**Tabell 1** Beskrivning av olika felkällor och deras påverkan på bedömningen

| Felkälla | Kort benämning för felet   | Påverkar värdet av resultatet       | Påverkar osäkerhetsfördelningen    |
|----------|--|-------------------------------------|------------------------------------|
| 1        | Överkonfidensbias: övertro på sin egen bedömning.                                      | Nej                                 | Ja, den blir för snäv              |
| 2        | Förankrings- och justeringsbias: justering från tidigare svar.                         | Ja, för lågt                        | Ja, kan bli för snäv               |
| 3        | Motivationsbias: ovilja att acceptera en önskad resultatnivå.                          | Ja, för lågt                        | Ja, kan bli för snäv               |
| 3a       | Skamrädsla: vill inte vara sämst i klassen.  | Ja, för lågt                        | Ja, kan bli för snäv               |
| 3b       | Grupptrick: vill inte avvika från majoriteten.   | Ja, för lågt                        | Ja, kan bli för snäv               |
| 4        | Representerbarhetsbias: bland annat att antal fel väger tyngre än felstorlek.          | Ja, för högt                        | Nej                                |
| 4a       | Grönköpingsyn på de försäkrade.  | Ja, för högt                        | Ja, kan bli för vid                |
| 5        | Tillgänglighetsbias: nyligen inträffande eller spektakulära händelser styr för mycket. | Ja, kan bli för högt eller för lågt | Ja, kan bli för snäv eller för vid |
| 5a       | Gatlykteproblem: kvantifierade men snäva utredningar väger för tungt i bedömningen.    | Ja, för lågt                        | Ja, kan bli för snäv               |
| 6        | Skalpåverkan: styrd av krav på svarets form.   | Ja, marginellt                      | Knappast här                       |
| 7        | Förpackningsbias: styrd av frågans formulering.  | Ja, kan bli för högt eller för lågt | Ja, kan bli för snäv eller för vid |
| 8        | Definitionsbias: annan tolkning av vad som är fel                                      | Ja, kan bli för högt eller för lågt | Ja, kan bli för snäv eller för vid |

*Felkälla 1: Överkonfidensbias – innebär en övertro på sin egen bedömning.* Experterna har generellt en övertro på sin egen bedömning, vilket leder till för snäva sannolikhetsfördelningar och att det finns risk att det sanna värdet ligger utanför expertens uppgivna 100 procentiga intervall.

*Felkälla 2: Förankrings- och justeringsbias – justering baserat på tidigare svar eller kunskap.* Detta baserar sig på att normalt vid en bedömning utgår experten från det han/hon vet och justerar utifrån detta. Detta leder till en underskattning av sannolikheten för extrema utfall och utgår från att framtiden kommer se ut som det

inträffade. Denna typ av bias brukar även gå under begreppet konservatism. Konservatism leder till underskattande av förändringsstorleken.

*Felkälla 3: Motivationsbias – vägrar acceptera en önskad resultatnivå.* Ofta lämnar experten bedömningar som inte bara består av vad de tror utan bedömningen innehåller även påverkan av vad experten hoppas ska hända, vilket ofta kallas för optimism. Ju mer involverad experten är i sakfrågan desto högre generell risk för motivationsbias. Denna felkälla kan till och med innehålla moraliska normer: "felen får inte vara så stora som vissa indikationer antyder och därför bortser jag från dem".

*Felkälla 3a: Skamrädsla – vill inte vara sämst i klassen.* Experter från exempelvis ett län kan medvetet eller omedvetet vilja framstå som bra och inte framstå som sämre än något annat län i något avseende som har med fusk eller fel att göra. En relativt hög förekomst av fusk och fel kan möjligen riskera att uppfattas om att man inom just det länet är sämre på att nå viktiga mål för professionen. Rädslan för att framstå som "sämst i klassen" kan då inverka på bedömningen.

*Felkälla 3b: Gruppptryck – vill inte avvika från majoriteten.* Den tillämpade metoden och processen försöker så långt möjligt få experterna att göra sina bedömningar oberoende av de andra, vilket inte hindrar att kommunikationen mellan experterna kan medföra ett gruppptryck på eventuella avvikare. Samtidigt har strävan varit att välja experter med förväntad hög grad av personlig integritet vilka inte så lätt faller för olika typer av gruppptryck.

*Felkälla 4: Representerbarhetsbias – antal fel väger tyngre än felets omfattning.* Experter tenderar att bedöma utifrån likhet (karaktär) och därmed ignoreras viktig information. Information relaterad till frekvens ignoreras ofta vid denna typ av bedömningar. Bedömning baseras i stället på en jämförelse, t.ex. av en person med stereotypen för denna typ av person. Ju mer lik stereotypen desto högre sannolikhet ger vi fallet. Lagen om stora tal används felaktigt för att göra slutsatser som baserar sig på alltför små urval, t.ex. är slutsatser av följande karaktär vanlig: "Jag känner en person som gör så, vilket visar på att detta är vanligt".

*Felkälla 4a: Grönköpingsyn – man ser bara fuskare och slarvare överallt.* Polisen i Grönköping påstås ha följande syn på stadens invånare - De består av två kategorier personer: häktade och ännu icke häktade. Alla invånare är ur den polisens syn potentiella förbrytare. På motsvarande sätt är det lätt att som mångårig fuskjagare i en myndighet, främst se att tillfället gör tjuven, dvs. att så fort en förmån ger möjlighet till missförstånd eller missbruk så inträffar det många fel.

*Felkälla 5: Tillgänglighetsbias – nyligen inträffade eller spektakulära händelser styr för mycket.* Uppseendeväckande händelser ges ofta större vikt. Media och andra influenser kan påverka vårt omdöme felaktigt. Det blir enklare föreställa sig vissa scenarion än andra trots att detta inte avspeglar sannolikheten för de olika scenarierna. Sannolikheten bedöms utifrån hur lätt vi kan få fram liknande tidigare minnen.

*Felkälla 5a: Gatlykteproblem – kvantifierade utredningar dominerar för mycket.* Experten tar för stor hänsyn till de utredningar som råkar finnas och som ger kvantifierade svar och tar för liten hänsyn till de många mörkertal som finns. Experten tror eller vill tro att de kvantifierade delmängderna är bra uttryck för helheten och kan då underskatta mörkertalet. Det medför motsatta effekter jämfört med felkälla 4.

*Felkälla 6: Skalbias – styrd av krav på svarets form.* Experterna kan styras av skalan, ofta görs en, undermedveten eller medveten, bedömning att det sanna svaret bör vara i mitten av skalan. När experterna tänker i procent blir svaren ofta hela eller halva procentenheter till skillnad från den som tänker i miljoner kronor, som i aktuell omfattningsbedömning, avrundas till jämna hundratals miljoner kronor.

*Felkälla 7: Förpackningsbias – styrd av frågans formulering.* Sättet som frågan är formulerad på kan styra tänkandet. Som olika forskare visat kan frågans förpackning få dramatiska konsekvenser för hur människor handlar. I stora experiment har de visat att sakligt sett samma information leder till olika resultat, beroende på om problemets siffror i den ena förpackningen framhåller vinsten (till exempel att si och så många människor räddas) eller om det är förlusten som framhävs (att ett visst antal människor dör) i två alter-

nativa beskrivningar av samma scenario med valfrihet att åtgärda ett problem. På motsvarande sätt borde bedömningar av felandel kunna skilja sig från bedömning av andel korrekta utbetalningar. Det är också vanligt att experter som utgår från total andel fel hamnar på en lägre nivå än de experter som utgår från att uppskatta varje fel för sig och sedan adderar ihop dem till en total felandel. Det innebär att de två bedömningsmetoderna ”top-down” och ”bottom-up” kan leda till olika resultat, om de används renodlat och att risken inte medvetandegörs.

*Felkälla 8: Definitionsbias – annan tolkning av vad som är fel.* Experterna kan ha haft olika vida tolkningar av vad som skall räknas som felaktiga utbetalningar. Definitionsfrågorna har diskuterats mycket i anslutning till seminarierna. Det är dock inte säkert att alla experter i praktiken har använt sig av gemensamma avgränsningar.

## Hantering av osäkerheten i svaret

Varje expert har på ett standardiserat sätt formulerat sin osäkerhet i svaret på huvudfrågan. Det har skett genom att med valfri uppdelning fördela 100 procents sannolikhet över en skala med olika intervall. Skalans intervall har konstruerats särskilt för varje bidragssystem efter seminariedag 1 i syfte att vara praktisk och att påverka utfallet så liten mån som möjligt. Skalan har automatiskt<sup>5</sup> centerats runt varje enskild experts bedömning av den totala andelen felaktiga utbetalningar, för att så långt det är möjligt undvika att de styrs av skalan, se felkälla 6.

## Unimodalt resultat

Om experterna visar en sådan grad av överensstämmelse att den sammanvägda fördelningen blir unimodal (deras svar går i samma riktning och det sammanvägda svaret bildar en sannolikhetsfördelning med endast en topp) kan sammanvägningen motiveras av följande: Det finns en, i någon mening, sann fördelning. Experter-

<sup>5</sup> Varje expert har fått en mall, utformad i excel, att fylla i sitt osäkerhetsintervall. Skalan i osäkerhetsintervallet har automatiskt centerats runt varje enskild experts bedömning av den totala andelen felaktiga utbetalningar. Detta har gjorts för att undvika att experten styrs av skalan, se även felkälla 6.

nas individuella bedömningar kan betraktas som felbemängda uppskattningar av denna bakomliggande korrekta fördelning. I detta fall torde sammanvägningen ge en mindre felaktig och därmed korrektare beskrivning av den bakomliggande sanna fördelningen.

Experternas svar kan i detta fall vägas samman med en enkel linjär aggregering av individuellt inlämnade sannolikheter för givna svarsintervall. Denna medelvärdesprocedur har egenskapen att gruppfordelningen blir vidare än individernas fördelningar, vilket är en av fördelarna med metoden eftersom individernas individuella fördelningar ofta är alltför snäva och skiljer sig åt p.g.a. ofullständigheter och slumpvisa avvikelser, som medelvärdet tar bort.

### **Bimodalt resultat**

När de individuella fördelningarna däremot ter sig kvalitativt olika, där variationen knappast kan utläsas som mer eller mindre slumpmässig variation ur samma fördelning, och den sammanvägda fördelningen blir bimodal ter sig en aggregering till ett enda resultat mer tveksam. För att göra en bedömning av felaktiga utbetalningar i 16 trygghetssystem är det dock lämpligt att använda sig av en metod som är lika för alla system, detta för att möjliggöra en jämförelse. Därför har även en tydligt bimodal fördelning vägts samman med en enkel linjär aggregering.

### **Sannolikhetsintervall**

I resultatet har ett ”ett mycket sannolikt intervall” identifierats. Detta intervall baserades på den sammanvägda (aggregerade) sannolikhetsfördelningen från experterna. Eftersom den sammanvägda sannolikhetsfördelningen inte kan antas vara normalfördelad har inte en normalfördelningskurva applicerats på sannolikhetsfördelningen. Detta innebar att det inte var möjligt att ta fram ett exakt 90-procentigt konfidensintervall utan det skiljer sig något mellan de olika systemen. Det cirka 90-procentiga konfidensintervallet har tagits fram genom att sannolikhetsfördelningens ”svansar” har kapats. Kapningen har skett genom att de minsta värdena på sannolikhetsfördelningen tas bort. Cirka fem procent av sannolikhetsfördelningen längst åt vänster tas bort och på motsvarande sätt kapas maxvärdena längst åt höger.

## Referenser

- Probability Judgments for Continuous Quantities: Linear Combinations and Calibration, *Management Science*, May 2004, pp. 597-604.
- Combining Expert Judgment by Hierarchical Modeling: An Application to Physician Staffing Joseph Lipscomb; Giovanni Parmigiani; Vic Hasselblad *Management Science*, Vol. 44, No. 2. (Feb., 1998), pp. 149-161.
- Hora, S.C. & Jensen, M. (2002). Expert Judgement Elicitation, Stockholm: Swedish Radiation Protection Authority
- Morgan, M.G., Henrion, M (1990). *Uncertainty: A guide to dealing with uncertainty in quantitative risk and policy analysis*, New York: Cambridge University Press.
- SSHAC, 1997: Recommendations for probabilistic seismic hazard analysis: guidelines on uncertainty and use of experts, NUREG/CR-6372, UCRL-ID-122160, Vol. I, Lawrence Livermore National Laboratory, Livermore, CA, 131 pp.
- O'Hagan, A. (1994a) Bayesian methods in asset management. in *Statistics for the Environment: Water-related Issues* (eds V Barnett and K. F. Turkman), pp. 235-247. Chichester: Wiley.
- Bonano, E.J., Hora S.C., Keeney, R.L., and von Winterfeldt, D. (1989). Elicitation and Use of Expert Judgment in Performance Assessment for High-Level Radioactive Waste Repositories , NUREG/CR-5411. Washington: U.S. Nuclear Regulatory Commission.
- Christensen-Szalanski, J. & Bushyhead, J. (1981). "Physicians; Use of Probabilistic Information in a Real Clinical Setting," *Journal of Experimental Psychology: Human Perception and Performance*, 7, 928-935.
- Clemen, R.T., Fischer, G.W., & Winkler, R.L. (2000) Assessing dependence: Some experimental results, *Management Science*, 46, 1100-1115.



Harper, F.T., Hora, S.C., Young, M.L. Miller, L.A. Lui, C.H. McKay, M.D. Helton J.C., Goossens, L.H.J. Cooke, R.M. Pasler-Sauer, J. Kraan, B. & Jones, J.A. (1994). Probability Accident Consequence Uncertainty Analysis, Vols. 1-3, (NUREG/ CR-6244, EUR 15855 EN) Brussels: USNRC and CEC DG XII.

Keeney, R., & von Winterfeldt, D. (1991). Eliciting probabilities from experts in complex technical problems. IEEE Transactions on Engineering Management, 38, 191-201.

## 16 djupstuderade trygghetssystem

De 16 trygghetssystem<sup>6</sup> som har djupstuderats har valts utifrån en riskvärdering. Arbetsgruppen har gjort en bedömning av inom vilka system det råder störst risk för felaktiga utbetalningar och där denna risk kan medföra volymmässigt stora fel, i kronor räknat. Ett styrande kriterium för urvalet har också varit att samtliga myndigheter och organisationer som ingår i delegationen, och som beslutar om ersättningar från trygghetssystemen ska involveras. Med några undantag är det i huvudsak de volymmässigt största trygghetssystemen i respektive utgiftsområde eller motsvarande som har valts ut.

En beskrivning av de 16 trygghetssystemen, vilka huvudsakliga orsaker till felaktiga utbetalningar, vilka underlag som har använts samt bedömningen av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna som gjordes vid omfattningsseminarier, görs i denna bilaga.

---

<sup>6</sup> Totalt 18 system har djupstuderats. Bostadstillägg till pensionärer och bostadstillägg till personer med aktivitets- och sjukersättningar har dock behandlats som ett system. Det samma gäller för studiebidrag och studielån som har behandlats som ett system, studiemedel.



# Assistansersättning

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Försäkringskassan har gjort beträffande assistansersättning.

## Bakgrund

Assistansersättning (LASS) är en ersättning till den som på grund av funktionshinder har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan. Assistansersättningen är avsedd att ge den enskilde mycket stort inflytande över hur stödet ska ges. Hon eller han kan själv anställa en eller flera personliga assistenter eller anlita assistenter som kommunen, kooperativ, ett företag eller annan organisation är arbetsgivare för.

Rätten till assistansersättning regleras i lagen (1993:389) om assistansersättning. För att kunna beviljas assistansersättning krävs att den sökande är bosatt i Sverige. Socialförsäkringslagen (1999:799) (SofL) reglerar när en person omfattas av svensk socialförsäkring. I och med att Sverige är med i Europeiska Unionen (EU) kan den sökande komma att omfattas av rådets förordning (EEG) 1408/71 om tillämpning av system för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen.

En person har rätt att få assistansersättning från Försäkringskassan om hon eller han

- tillhör den personkrets som omfattas av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS),
- har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan,
- inte bor i en gruppbostad eller vårdas på en institution som tillhör eller drivs med bidrag från staten, en kommun eller ett landsting,
- inte har fyllt 65 år. Den enskilde kan dock få behålla ersättningen efter sin 65-årsdag. Antalet assistanstimmar får dock inte utökas efter det att hon eller han har fyllt 65 år.

Assistansersättningen utbetalas med ett schablonbelopp per timme beviljad assistans till den ersättningsberättigade. Hemkommunen beslutar om och finansierar för varje person de 20 första assistanstimmarna per vecka.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetalt belopp

Under 2005 betalades 11 348 miljoner kronor ut i assistansersättning. Ersättningen betalades ut till knappt 13 600 personer vid 142 650 utbetalningstillfällen. Utbetalt belopp för 2006 uppgick till 12 882 miljoner kronor.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                             |
|---|-----------------------------|
| Utbetalt belopp   | 11 348 mnkr                 |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 12 461 tusen beslut/ärenden |
| Antal personer (dvs. unika personnummer som utbetalningar skett till)                                 | 13 578 personer             |
| Antal utbetalningar   | 142 649 utbetalningar       |

Inom assistansersättningen finns det fem aktörer; den assistansberättigade, vårdaren/assistenten, utföraren, kommunen samt Försäkringskassan.

Kommunen har dels en roll som vårdgivare, dels en roll som myndighet. I omfattningsbedömningen har dock kommunens olika roller inte hållits isär, eftersom kommunen här räknas som vårdgivare. Det betyder att kategorin ”Oavsiktliga fel från myndigheter” endast avser fel från Försäkringskassan. Fel från kommuner ingår här i fel från den sökande.

Ovanstående totalbelopp, 11,3 miljarder kronor, inkluderar inte kommunernas kostnader för de 20 veckotimmar som kommunerna ska betala.

## Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>7</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

En svårighet i att bedöma omfattningen av de felaktiga utbetalningarna inom assistansersättningen är att det föreligger ett dubbelt huvudmannaskap genom att kommunens biståndshandläggare beslutar om det grundläggande behovet och Försäkringskassan betalar ut.

Den största möjligheten till kontroll finns före beslut. Efter beslut finns endast begränsade möjligheter till kontroll eftersom kontrollen då måste ske antingen hos den assistansberättigade eller hos anordnaren, vilka i sin tur står i beroendeförhållande till varandra. Vinstintressena är många och det är upp till den assistansberättigade och anordnaren att vara ärliga om och hur assistansen utförs i förhållande till beviljandebeslutet.

### Avsiktliga fel från den sökande

Experterna har i sin bedömning av omfattningen tagit hänsyn till att

- assistansanordnare uppger avsiktliga fel i sin tidsredovisning och räkning för att täcka upp för lönekostnader som uppstår mellan faktiska assistansinsatser,
- antedaterande av avtal för att få retroaktiv utbetalning för assistans som antingen inte är utförd eller utförd utan att ett avtal mellan brukare och anordnare fanns när assistansen gavs. Tid som avses är den mellan ansökan och Försäkringskassans beslut,
- den sökande överdriver sitt funktionshinder och hjälpbehov för att få fler timmar beviljade.
- Ombud för den ersättningsberättigade kan när ombudet samtidigt är fullmäktig anordnare överdriva hjälpbehovet. Samma

---

<sup>7</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

förhållande gäller när en anhörig ska arbeta som assistent för brukaren.

- Skillnaden mellan de olika boendeformerna för funktionshindrade, korttidsboende och gruppboende, är inte tydligt definierad.

### Oavsiktliga fel från den sökande

Experterna har i sina bedömningar främst tagit hänsyn till förekomsten av följande typer av fel.

- Assistansanordnaren gör slarvfel i tidsredovisning och räkningar.
- Ändrade förhållanden meddelas inte till Försäkringskassan när det gäller sådant som kan påverka ersättningen, till exempel att den assistansberättigade befinner sig på sjukhus, blir sambo, gifter sig, beviljas andra stödformer eller annat som påverkar antalet beviljade timmar.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

Experterna har tagit hänsyn till förekomsten av följande typer av fel:

- Utbetalning görs på underlag som är dåliga och osäkra.
- Handläggaren brister i kontroll av tidsredovisning och räkningar.
- Handläggaren brister i sin bedömning av grundläggande behov. Handläggaren missar att göra en riktig kontroll av funktionshinder. Riksnorm saknas om vad som ska godkännas.
- Handläggare bedömer föräldraansvaret fel när det gäller ansvaret för barns hjälpbehov utöver vad som är normalt i motsvarande ålder. Normering saknas beträffande vad som ska vara normalt föräldraansvar för barn i olika åldrar.
- Handläggaren eller telefonkundtjänsten ger ett nej-besked i telefonen, så att person som har rätt till assistansersättning inte söker.
- De 20 första timmarna återbetalas inte till kommunen i samband med manuella återbetalningsbeslut.
- Handläggare observerar inte att det är en obehörig underskrift av en räkning.

- Handläggare vid Försäkringskassan har beviljat brukaren undantag från kravet på tidsredovisning.
- Omprövning efter två år av rätten till assistansersättning sker inte på grund av resursbrist hos Försäkringskassan.

## **Omfattning enligt expert elicitation**

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket utbetalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

### **För mycket utbetalt**

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald assistansersättning till 10,9 procent, vilket motsvarar 1 241 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 6,8 procent eller 771 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 2,7 procent eller 307 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 1,4 procent och 163 miljoner kronor.



**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket                 | Bidragets storlek |      | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|----------------------------|-------------------|------|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                            | mnkr              | %    | mnkr              | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        | % |
| <i>Assistansersättning</i> | 11 348            | 10,9 | 1 241             | 6,8 | 771                        | 2,7 | 307                         | 1,4 | 163                         |   |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetald assistansersättning till 0,7 procent, vilket motsvarade 75 miljoner kronor. Huvuddelen av för lite utbetald assistansersättning beror på oavsiktligt fel från den sökande, 0,3 procent eller 34 miljoner kronor och oavsiktligt fel från myndigheter, 0,4 procent eller 41 miljoner kronor.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite                   | Bidragets storlek |     | För lite totalt |   | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|----------------------------|-------------------|-----|-----------------|---|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                            | mnkr              | %   | mnkr            | % | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        | % |
| <i>Assistansersättning</i> | 11 348            | 0,7 | 75              | 0 | 0                          | 0,3 | 34                          | 0,4 | 41                          |   |

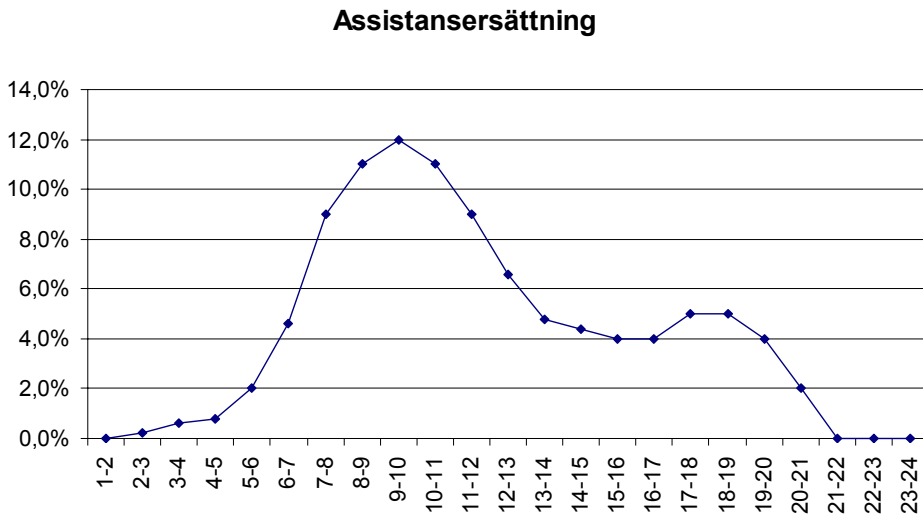
### Osäkerhetsintervall

**Tabell 4. Osäkerhetsintervall, 2005**

| Assistansersättning                    | Andel av utbetalt belopp, % | Omfattning mnkr |
|--|-----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 6-19                        | 681–2 156       |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 6 och 19 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan 681 och 2 156 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 90,4 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av assistansersättning



Not: Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 5 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 11 348 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

### **Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter**

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 62 procent av felen vilket motsvarar 771 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 25 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 13 procent, vilket motsvarar 307 respektive 163 miljoner kronor.

**Tabell 5** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005

|                                  | Andel % | mnkr  |
|----------------------------------|---------|-------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 59      | 771   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 26      | 307   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 15      | 163   |
| Totalt                           | 100     | 1 241 |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |            | För litet utbetalt |         |
|----------------------------------|---------------------|------------|--------------------|---------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 771 mnkr   | 0 %                | 0 mnkr  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 90 %                | 307 mnkr   | 10 %               | 34 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 80 %                | 163 mnkr   | 20 %               | 41 mnkr |
| Totalt                           | 94 %                | 1 241 mnkr | 6 %                | 75 mnkr |

Cirka 94 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 1 241 miljoner kronor.

## Underlag inför omfattningsbedömningen

- Risk- och väsentlighetsanalys, Assistansersättning, Försäkringskassan, 2006-06-28.
- Assistansersättning åren 2000–2004, Försäkringskassan, 2005:7.
- Assistansersättning – utvecklingen åren 1994–2003, RRV Is-I 2004:2.
- Svartköp och svartjobb i Sverige, del 1 Undersökningsresultat, bilaga 2, Skatteverket.
- På den assistansberättigades uppdrag, SOU 2005:100, Delbetänkande av assistanskommittén.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

# Tandvårdsersättning

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Försäkringskassan har gjort beträffande tandvårdsersättning.

## Bakgrund

Bestämmelser som gäller tandvårdsförsäkringen finns i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) samt i:

- Tandvårdslagen 1985:125
- Tandvårdsförordning 1998:1338
- Förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa
- Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1998:35) för verkställighet av förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa,
- Riksförsäkringsverkets allmänna råd (RAR 2001:5)
- Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 20003:11) om undantag för åldersgräns för tandläkare och tandhygienister
- Förordningen (2000:806) om gemensamma enheter för allmänna försäkringskassor

Den tandvårdsräkning som vårdgivaren skickar till Försäkringskassan är underlag för utbetalningen. Ersättningen betalas ut till vårdgivaren men kommer den försäkrade till del genom att vårdgivaren räknar av tandvårdsersättningen från totalpriset.

Tandvårdsersättning betalas ut med ett fast ersättningsbelopp, ett så kallat grundbelopp, för varje åtgärd som finns i bilagan till förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetalt belopp

Under 2005 betalades 2 426 miljoner kronor ut i tandvårdsersättning. Ersättningen betalades ut till 7 317 vårdgivare vid 107 474 utbetalningstillfällen.

Utgifterna för tandvårdsersättning 2006 uppgick till 2 999 miljoner kronor.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| Utbetalt belopp   | 2 426 mnkr                            |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 7 060 760 tandvårdsräkningar/fakturor |
| Antal tandläkare (dvs. unika organisationsnummer som utbetalningar skett till)                        | 7 317 leverantörsnummer               |
| Antal utbetalningar   | 107 474 utbetalningar                 |

### Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar (orsaksrapporten)*<sup>8</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

Tandvårdsersättning är en förmån som innehåller vissa delar som är svårkontrollerade, vilket ger en hög osäkerhet i bedömningen. Till problemen hör bland annat att nästan hälften av alla tandvårdsräkningar kommer till Försäkringskassan i pappersform, vilket i praktiken omöjliggör effektiva kontroller av dessa.

#### Avsiktliga fel från den sökande

Fel från patienterna förekommer i mindre omfattning. De fel som uppstår härrör sig från utlandssvenskar som nyttjar tandvården men som inte längre är försäkrade i Sverige. Dessa ärenden ansågs dock vara få i relation till mängden ärenden.

Avsiktliga fel från tandläkare är svårare att bedöma. Åtgärder som kan vara vanskliga att bedöma är bland annat

- antalet röntgenbilder som är nödvändiga,
- gränsproblema mellan olika behandlingar – är det en eller är det två behandlingar,
- nödvändig tandvård och överflödigt tandvård,
- om de redovisade behandlingarna är utförda.

<sup>8</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

Det är dock få impulser som kommer in till Försäkringskassan om fel. Bedömningen är att det är ett fåtal tandläkare som avsiktligt gör fel men de fel som görs uppgår till stora belopp.

### Oavsiktliga fel från den sökande

Experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna baserades i hög grad på förekomsten av följande typer av fel:

- Tandläkaren känner inte till om patienterna bor utomlands eller inte.
- Otillåtna (oavsiktliga) debiteringar av utförda åtgärder är svåra att kontrollera om tandvårdsräkningen kommer i pappersform.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

Bristande kompetens hos handläggaren har varit en mycket vanlig orsak till felaktiga utbetalningar. Handläggarnas kompetens har dock enligt Försäkringskassan avsevärt förbättrats under 2006. Andra vanliga felorsaker är

- bristande kontroller och processer för att säkerställa rätt beslut i ärendet,
- hög arbetsbelastning hos handläggaren,
- utbetalning sker för vård som inte är godkänd enligt tandvårdstaxan (t.ex. för många åtgärder av samma slag under ett år för en patient),
- Försäkringskassans handläggarsystem har stora brister
- bristande kontroll av de tandvårdsräkningar som kommer i pappersform.

### Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket betalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald tandvårdsersättning till 4,0 procent, vilket motsvarar 97 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 1,7 procent eller 40 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 1 procent eller 24 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 1,4 procent eller 33 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket                 | Bidragets storlek |     | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|----------------------------|-------------------|-----|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|--|
|                            | mnkr              | %   | mnkr              | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        |  |
| <i>Tandvårdsersättning</i> | 2 426             | 4,0 | 97                | 1,7 | 40                         | 1,0 | 24                          | 1,4 | 33                          |  |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetald tandvårdsersättning till 0,1 procent, vilket motsvarar två miljoner kronor. De felaktiga utbetalningarna beror i lika stor utsträckning på oavsiktligt fel från den sökande, oavsiktligt fel från myndigheter respektive oavsiktligt fel från den sökande med cirka 0,03 procent respektive.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite                   | Bidragets storlek |     | För lite totalt |      | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|----------------------------|-------------------|-----|-----------------|------|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|--|
|                            | mnkr              | %   | mnkr            | %    | mnkr                       | %    | mnkr                        | %    | mnkr                        |  |
| <i>Tandvårdsersättning</i> | 2 426             | 0,1 | 2               | 0,03 | 1                          | 0,02 | 0                           | 0,03 | 1                           |  |

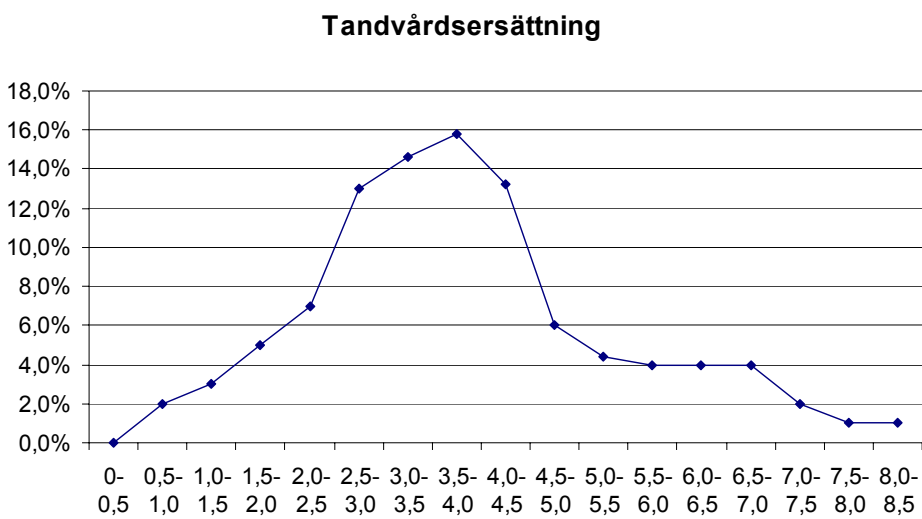
## Osäkerhetsintervall

Tabell 4 Osäkerhetsintervall, 2005

| Tandvårdsersättning                    | Andel av utbetalt<br>belopp % | Omfattning<br>mnkr |
|--|-------------------------------|--------------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 1,5-7,0                       | 36-170             |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 1,5 och 7 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan 36 och 170 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 91 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av tandvårdsersättning



Not. Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 5 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 2 426 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.



### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 42 procent av felen vilket motsvarar 41 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 24 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 34 procent, vilket motsvarar 24 respektive 34 miljoner kronor.

**Tabell 5** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005

|                                  | Andel % | mnr |
|----------------------------------|---------|-----|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 42      | 40  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 24      | 24  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 34      | 33  |
| Totalt                           | 100     | 97  |

En grov uppskattning av fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel respektive oavsiktliga från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005.

|                                  | För mycket utbetalt |        | För litet utbetalt |       |
|----------------------------------|---------------------|--------|--------------------|-------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 98 %                | 40 mnr | 2 %                | 1 mnr |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 98 %                | 24 mnr | 2 %                | 0 mnr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 98 %                | 33 mnr | 2 %                | 1 mnr |
| Totalt                           | 98 %                | 97 mnr | 2 %                | 2 mnr |

Cirka 98 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 97 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Rapport om fusk inom tandvårdsförsäkringen, Försäkringskassan, 2004-12-06.
- Risk- och väsentlighetsanalys Tandvård, Försäkringskassan, 2006-06-30.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

# Sjuk- och aktivitetsersättning

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Försäkringskassan har gjort beträffande sjuk- och aktivitetsersättning.

## Bakgrund

Sjuk- respektive aktivitetsersättning (SA) har sedan januari 2003 ersatt förmånerna förtidspension och sjukbidrag. Ett viktigt syfte med förändringen var att ge unga försäkrade med långvarigt nedsatt arbetsförmåga ett särskilt stöd. Aktivitetsersättningen ska stimulera till aktivitet utan att den ekonomiska tryggheten påverkas. Personer vars arbetsförmåga på medicinsk grund är nedsatt med minst en fjärdedel under minst ett år har rätt till aktivitetsersättning om de är mellan 19–29 år och till sjukersättning om de är mellan 30–64 år.

Aktivitetsersättning kan betalas ut till personer som på grund av sitt funktionshinder ännu inte har avslutat sin utbildning på grundskole- och gymnasienivå under den tid det tar att avsluta studierna. Aktivitetsersättning är alltid tidsbegränsad, mellan 1–3 år. Sjukersättning kan ges med tidsbegränsning eller tills vidare. Sjuk- respektive aktivitetsersättning kan betalas ut dels som inkomstrelaterad ersättning dels som garantiersättning. Garantiersättning kan den få som inte haft några eller haft låga förvärvsinkomster innan arbetsförmågan blev nedsatt av medicinska skäl.

AFL ställer krav på att den försäkrade lämnar de upplysningar som Försäkringskassan behöver för att klarlägga behov av rehabilitering. Den försäkrade måste också efter bästa förmåga aktivt medverka i rehabiliteringen i de fall Försäkringskassan bedömt att hon eller han har möjligheter till rehabilitering. En försäkrad som har sjuk- eller aktivitetsersättning är skyldig att anmäla förändringar som kan påverka rätten till ersättning, till exempel om hon eller han börjar arbeta.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetalt belopp

Under år 2005 betalades 69 653 miljoner kronor ut i sjuk- och aktivitetsersättning. Ersättningen betalades ut till knappt 557 000 personer vid 6 623 300 utbetalningstillfällen.

**Tabell 1      Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Utbetalt belopp   | 69 653 mnkr             |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar                    | 181 340 beslut/ärenden  |
| Antal personer (dvs. unika personnummer) som utbetalningar skett till | 556 790 tusen personer  |
| Antal utbetalningar   | 6 623 300 utbetalningar |

Utgifterna för sjuk- och aktivitetsersättningar 2006 uppgick till 70 178 miljoner kronor.<sup>9</sup>

## Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>10</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

### Fel från den sökande

Orsaker som experterna har beaktat särskilt i sin bedömning är att den försäkrade

- inte har lämnat fullständiga uppgifter om arbets- och inkomstförhållanden innan prövning av rätten till SA och inte heller inkomster från bisysslor och uppdrag,
- arbetar svart,

<sup>9</sup> I beloppet ingår statlig ålderspensionsavgift för sjuk- och aktivitetsersättningar med 12 655 miljoner kronor. Däremot ingår inte bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättningar på 3 962 miljoner kronor utan denna utgift redovisas under utgifter för bostadstillägg till pensionärer.

<sup>10</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

- inte anmäler ökad arbetsförmåga, som skulle kunna utnyttjas i förvärvsarbete eller andra betalda verksamheter och leda till att arbetsförmågans omfattning omprövas,
- inte anmäler ökad arbetsförmåga i verksamheter som inte ger någon inkomst,
- inte anmäler bisysslor och uppdrag,

Dessa orsaker kan vara både oavsiktliga och avsiktliga.

### **Fel från myndigheter**

Experterna har lagt särskild vikt vid följande orsaker:

- Försäkringskassan är dåliga på att följa upp vad som sker efter beslut, speciellt för försäkrad som är utomlands.
- Fram till 1995 kunde individer förtidspensioneras av arbetsmarknadsskäl.
- Otydlig information till sökande kring rehabilitering och arbete.
- Försäkringskassan arbetar inte aktivt under rehabiliteringen.
- Stress och tidsbrist leder till att kontroller inte genomförs.
- Försäkringsmedicinska riktlinjer är öppnare (inte så detaljstyrt) i Sverige än i övriga Europa. Socialstyrelsen och Försäkringskassan har dock under 2007 presenterat riktlinjer som är mer strikta än tidigare.

### **Har inte ingått i bedömningen**

Arbetsförmåga och restarbetsförmåga är svårbedömd och felaktiga utbetalningar på grundval av dessa har inte tagits med i bedömningen av omfattningssiffran.

### **Omfattning enligt expert elicitation**

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket utbetalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald sjuk- och aktivitetsersättning till 6,5 procent, vilket motsvarar 4 510 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 2,8 procent eller 1 940 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 2 procent eller 1 390 miljoner kronor. De felaktiga utbetalningarna som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 1,7 procent eller 1 170 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket                                  | Bidragets storlek |     | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|---|-------------------|-----|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|   | mnkr              | %   | mnkr              | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        | % |
| <i>Sjuk- och aktivitets-<br/>ersättning</i> | 69 653            | 6,5 | 4 510             | 2,8 | 1 940                      | 2,0 | 1 390                       | 1,7 | 1 170                       |   |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetald sjuk- och aktivitetsersättning till 0,5 procent vilket motsvarar 366 miljoner kronor. Huvuddelen av felet beror på oavsiktliga fel från myndigheter, 0,4 procent eller 293 miljoner kronor. Resterande fel härrör sig från oavsiktligt fel från den sökande, 0,1 procent eller 73 miljoner kronor.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite                                  | Bidragets storlek |     | För lite totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|---|-------------------|-----|-----------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|   | mnkr              | %   | mnkr            | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        | % |
| <i>Sjuk- och<br/>aktivitetsersättning</i> | 69 653            | 0,5 | 366             | 0,0 | 0                          | 0,1 | 73                          | 0,4 | 293                         |   |

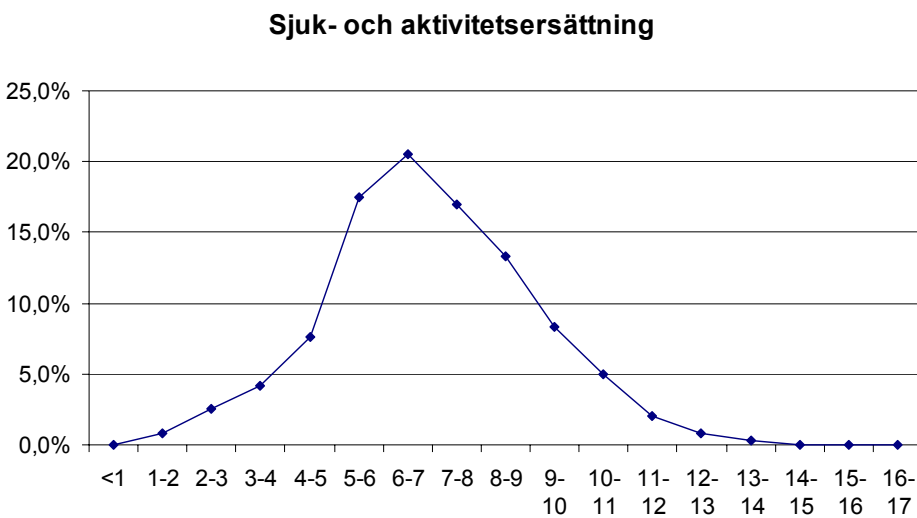
## Osäkerhetsintervall

**Tabell 4** Osäkerhetsintervall, 2005

| Sjuk- och aktivitetsersättning         | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 3–10                       | 2 090–6 965     |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 3 och 10 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan 2 090 och 6 965 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 88,5 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

**Diagram 1** Aggregerad sannolikhetsbedömning av sjuk- och aktivitetsersättning



Not: Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på sex experters bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 69 653 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

## Systemproblem

Utöver avsiktliga och andra oavsiktliga fel finns ett antal systemproblem genom att det finns ett väsentligt utrymme för bedömningar i regelsystemet. Det är därmed svårt eller praktiskt omöjligt att definiera om en utbetalning är korrekt eller fel.

Rätten till sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning förutsätter nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom. Lagen får anses förutsätta att bedömning av rätten till dessa ersättningar kan göras på objektiv grund, dvs. att restarbetsförmågans omfattning kan avgöras på objektiva grunder och att utbetalningar därmed kan bedömas som korrekta eller felaktiga. Sådana objektiva bedömningar kan inte göras fullt ut av vare sig berörda individer, läkare eller Försäkringskassan. Detta innebär en större osäkerhet vad gäller att analysera omfattningen av felaktiga utbetalningar än vad som är fallet vid flertalet andra förmånsslag.

Restarbetsförmåga i lämpligt arbete har vid omfattningsseminarierna bedömts föreligga i relativt stor omfattning för personer med sjukpenning eller sjuk- och aktivitetsersättning. I vissa fall nyttjar den försäkrade denna restarbetsförmåga på ett otillåtet sätt (till exempel svartarbete) och finns då med i redovisningen över framför allt avsiktliga fel från den sökande. I de flesta fall utnyttjas den inte för arbete därför att individen inte tror sig kunna/vilja byta arbete eller vilja flytta. Dessa systemproblem ingår inte i bedömningen av de felaktiga utbetalningarnas omfattning. De hänförs i stället till kategorin systemproblem.

### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 43 procent av felen vilket motsvarar 1 950 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 31 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 26 procent, vilket motsvarar cirka 1 390 respektive 1 170 miljoner kronor.

**Tabell 5** Andelen avsiktliga fel respektive oavsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från myndigheter, 2005

|                                  | Andel % | mnkr  |
|----------------------------------|---------|-------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 43      | 1 940 |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 31      | 1 390 |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 26      | 1 170 |
| Totalt                           | 100     | 4 510 |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |            | För litet utbetalt |          |
|----------------------------------|---------------------|------------|--------------------|----------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 1 950 mnkr | 0 %                | 0 mnkr   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 95 %                | 1 390 mnkr | 5 %                | 73 mnkr  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 80 %                | 1 170 mnkr | 20 %               | 293 mnkr |
| Totalt                           | 92%                 | 4 510 mnkr | 8 %                | 366 mnkr |

Cirka 92 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 4 510 miljoner kronor.

## Underlag inför omfattningsbedömningen

- Risk- och väsentlighetsanalys Sjukersättning och aktivitetsersättning, Försäkringskassan, 2006-07-06
- Fusk i sjukförsäkringen? Försäkringskassan, 2004-06-21.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.





# Sjukpenning

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Försäkringskassan gjort beträffande sjukpenning.

## Bakgrund

Rätten till sjukpenning regleras i 3 kap. 7 §. lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Sjukpenning kan betalas ut med hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels sjukpenning beroende på arbetsförmågans nedsättning. Vid bedömningen om sjukdom föreligger ska bortses från arbetsmarknadsmässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetalt belopp

Under år 2005 betalades 35 868 miljoner kronor ut i sjukpenning. Ersättningen betalades ut till 679 300 personer vid 3 379 500 utbetalningstillfällen.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Utbetalt belopp   | 35 868 mnkr             |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 946 670 beslut/ärenden  |
| Antal personer (dvs. unika personnummer) som utbetalningar skett till                                 | 679 300 personer        |
| Antal utbetalningar   | 3 379 500 utbetalningar |

Utgifterna för sjukpenning år 2006 uppgick till 34 010 miljoner kronor.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> I beloppet ingår statlig ålderspensionsavgift för sjukpenning med 3 124 miljoner kronor.

## Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>12</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i bilaga 4.

De första 14 dagarnas sjukfrånvaro från arbetet ersätts med sjuklön och inte med sjukpenning för den som har en anställning. Felaktiga utbetalningar avseendes sjuklön har inte ingått i bedömningen.

### Avsiktliga fel från den sökande

Experterna har tagit hänsyn till:

- Uteblivna anmälningar av ändrad inkomst m.m.
- Förekomst av svartarbete, som är svår att bedöma.

### Oavsiktliga fel från den sökande

Experterna har bland annat tagit följande i beaktandet av de felaktiga utbetalningarna:

- Många försäkrade tror felaktigt att man måste vara hemma lika länge som man är sjukskriven.
- Den försäkrade meddelar inte att man numera har lägre eller högre inkomst än den som finns registrerad hos Försäkringskassan.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

- Det tar för lång tid innan diskussioner om deltidssjukskrivning kommer igång för personer som är sjukskrivna på heltid.
- Transaktionsprocesssystemet (TP-systemet, som är mycket gammalt) och Ärendehanteringssystemet (ÄHS-systemet) är

---

<sup>12</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

inte samordnade och det finns inga praktiska checklistor som styrhjälp.

- Det saknas kvalitetssäkring inbyggd i handläggningsgången för utbetalningssystemet.
- Sjukpenningssärenden har bristfälliga underlag och ofta en lättvindig behandling av SGI-uppgifterna.
- Handläggningstiderna medger inte att föreskrivna kontroller alltid görs exempelvis av om det utgår andra dagersättningar samtidigt vilket kan leda till dubbelutbetalningar.

## Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket utbetalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald sjukpenning till 7,3 procent, vilket motsvarar 2 600 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 3,8 procent eller 1 362 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 2,3 procent eller 808 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 1,2 procent och 430 miljoner kronor.

**Tabell 2 För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005**

| För mycket         | Bidragets storlek |     | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|--------------------|-------------------|-----|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                    | mnr               | %   | mnr               | %   | mnr                        | %   | mnr                         | %   | mnr                         | % |
| <i>Sjukpenning</i> | 35 868            | 7,3 | 2 600             | 3,8 | 1 362                      | 2,3 | 808                         | 1,2 | 430                         |   |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetald sjukpenning till 0,5 procent vilket motsvarar 197 miljoner kronor. Felet beror på oavsiktligt fel från den sökande med 0,3 procent eller 90 miljoner kronor samt på grund av oavsiktligt fel från myndigheter med 0,3 procent eller 107 miljoner kronor.

**Tabell 3 För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005**

| För lite           | Bidragets storlek |     | För lite totalt |   | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|--------------------|-------------------|-----|-----------------|---|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                    | mnr               | %   | mnr             | % | mnr                        | %   | mnr                         | %   | mnr                         | % |
| <i>Sjukpenning</i> | 35 868            | 0,5 | 197             | 0 | 0                          | 0,3 | 90                          | 0,3 | 107                         |   |

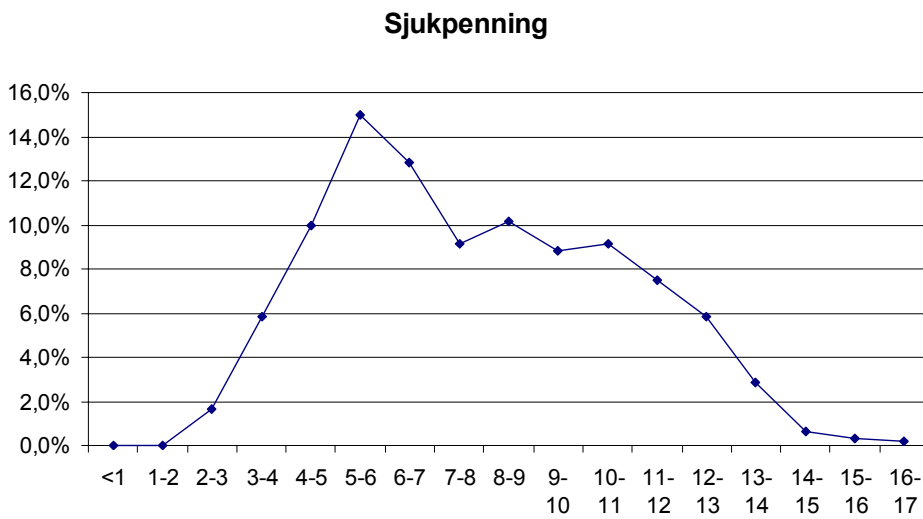
### Osäkerhetsintervall

**Tabell 4 Osäkerhetsintervall, 2005**

| Sjukpenning                            | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnr |
|--|----------------------------|----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 3–13                       | 1 076–4 663    |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 3 och 13 procent, vilket motsvarar att de felaktiga utbetalningarna skulle kunna ligga mellan cirka 1,1 och 4,7 miljarder kronor. Detta intervall svarar mot 88,5 procent av experternas aggregerade subjektiva sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av sjukpenning



Not: Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 6 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 35 868 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 52 procent av felen vilket motsvarar 1 362 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 31 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 17 procent, vilket motsvarar 808 respektive 430 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr  |
|----------------------------------|---------|-------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 52      | 1 362 |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 31      | 808   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 17      | 430   |
| Totalt                           | 100     | 2 600 |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |            | För litet utbetalt |          |
|----------------------------------|---------------------|------------|--------------------|----------|
|                                  | %                   | mnkr       | %                  | mnkr     |
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 1 362 mnkr | 0 %                | 0 mnkr   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 90 %                | 808 mnkr   | 10 %               | 90 mnkr  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 80 %                | 430 mnkr   | 20 %               | 107 mnkr |
| Totalt                           | 93 %                | 2 600 mnkr | 7 %                | 197 mnkr |

Cirka 93 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 2 600 miljoner kronor.

### Systemproblem

Utöver avsiktliga och andra oavsiktliga fel finns ett antal systemproblem genom att det finns ett väsentligt utrymme för bedömningar i regelsystemet. Det är därmed svårt eller praktiskt omöjligt att definiera om en utbetalning är korrekt eller fel.

Rätten till sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning förutsätter nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom. Lagen får anses förutsätta att bedömning av rätten till dessa ersättningar kan göras på objektiv grund, dvs. att restarbetsförmågans omfattning kan avgöras på objektiva grunder och att utbetalningar därmed kan bedömas som korrekta eller felaktiga. Sådana objektiva bedömningar kan inte göras fullt ut av vare sig berörda individer, läkare eller Försäkringskassan. Detta innebär en större osäkerhet vad gäller att analysera omfattningen av felaktiga utbetalningar än vad som är fallet vid flertalet andra förmånsslag.

Restarbetsförmåga i lämpligt arbete har vid omfattningsseminarierna bedömts föreligga i relativt stor omfattning för personer med sjukpenning eller sjuk- och aktivitetsersättning. I vissa fall nyttjar den försäkrade denna restarbetsförmåga på ett otillåtet sätt (till exempel svartarbete) och finns då med i redovisningen över framför allt avsiktliga fel från den sökande. I de flesta fall utnyttjas den inte för arbete därför att individen inte tror sig kunna/vilja byta arbete eller vilja flytta. Dessa systemproblem ingår inte i

bedömningen av de felaktiga utbetalningarnas omfattning. De hänförs i stället till kategorin systemproblem.

### **Underlag inför omfattningsbedömningen**

- Risk- och väsentlighetsanalys Sjukpenning, Försäkringskassan, 2006-06-28.
- Fusk i sjukförsäkringen? Försäkringskassan, 2004-06-21.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.





## Bostadstillägg till pensionärer

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Försäkringskassan gjort beträffande bostadstillägg till pensionärer.

### Bakgrund

Bostadstillägg till pensionärer (BTP) är ett inkomstprövat bidrag för att täcka merparten av en bostadskostnad, dock högst 91 procent av 4 850 kronor för personer under 65 år och 93 procent av 5 000 kronor för personer över 65 år. Bostadstillägg till pensionärer kan beviljas personer som har ålderspension, sjuk- eller aktivitetsersättning, änkepension, särskild efterlevandepension, hustrutillägg eller motsvarande förmån enligt annat EU/EES-lands lagstiftning. BTP beviljas inte för personer som tar ut ålderspension innan 65 års ålder. Storleken på BTP beror på den boendekostnad, de inkomster och den förmögenhet den försäkrade har.

År 2005 erhöll 317 000 kvinnor och 112 000 män BTP. Nära hälften av förmånstagarna var över 74 år och över hälften har sjuk- och aktivitetsersättning och är yngre än 65 år.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

### Utbetalt belopp

Under år 2005 betalades 11 170 miljoner kronor ut i bostadstillägg till pensionärer. Ersättningen betalades ut till 429 500 personer vid 5 369 500 utbetalningstillfällen.

De totala utgifterna för bostadstillägg 2006 uppgick till 11 410 miljoner kronor. Bostadstillägg till ålderspensionärer, personer över 65 år, uppgick till 7 448 miljoner kronor och bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättningar uppgick till 3 962 miljoner kronor.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Utbetalt belopp   | 11 170 mnkr             |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 657 937 beslut/ärenden  |
| Antal personer (dvs. unika personnummer som utbetalningar skett till)                                 | 429 533 personer        |
| Antal utbetalningar   | 5 369 490 utbetalningar |

### Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>13</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

Ansökan om BTP görs på en blankett med många frågor vilket gör att det lätt blir fel.

#### Avsiktliga fel från den sökande

Experterna bedömer att de mest väsentliga felen är

- att den sökande inte anmäler pensioner och inkomster av olika slag samt förmögenhet till Försäkringskassan.
- att den sökande inte anmäler ändrade förhållanden såsom samboende.

#### Oavsiktliga fel från myndigheter

Experterna bedömer att de oavsiktliga felen från handläggaren består av

- skriv- och räknefel av handläggaren,
- att handläggaren missar att ändra bakgrundsuppgifter,
- att impulser utreds inte.

<sup>13</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

## Omfattning enligt experter elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket utbetalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetalt bostadsbidrag till pensionärer till 5,6 procent vilket motsvarar 628 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 2,2 procent eller 246 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 2 procent eller 223 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 1,4 procent och 159 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket                             | Bidragets storlek | För mycket totalt |      | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |      |
|--|-------------------|-------------------|------|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|------|
|  |                   | %                 | mnkr | %                          | mnkr | %                           | mnkr | %                           | mnkr |
| <i>Bostadstillägg till pensionärer</i> | 7 341 mnkr        | 5,6               | 628  | 2,2                        | 246  | 2                           | 223  | 1,4                         | 159  |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetalt bostadsbidrag till pensionärer till 0,1 procent vilket motsvarar 8 miljoner kronor. De felaktiga utbetalningarna bedöms enbart bero på oavsiktligt fel från myndigheter.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite                               | Bidragets storlek |     | För lite totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |   | Oavsiktligt fel den sökande |   | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|--|-------------------|-----|-----------------|-----|----------------------------|---|-----------------------------|---|-----------------------------|---|
|  | mnkr              | %   | mnkr            | %   | mnkr                       | % | mnkr                        | % | mnkr                        | % |
| <i>Bostadstillägg till pensionärer</i> | 11 170            | 0,1 | 8               | 0,0 | 0                          | 0 | 0                           | 0 | 0,1                         | 8 |

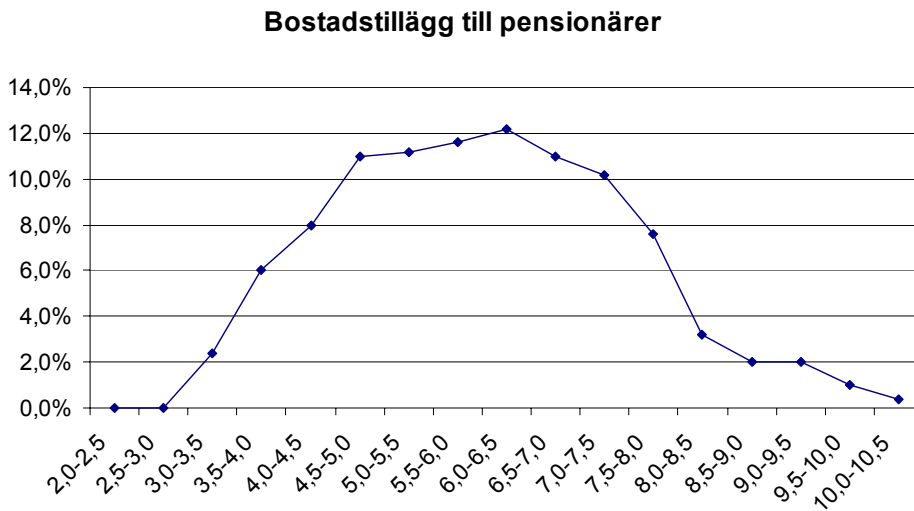
### Osäkerhetsintervall

**Tabell 4** Osäkerhetsintervall, 2005

| Bostadstillägg till pensionärer        | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 3–8                        | 335–894         |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 3 och 8 procent, vilket motsvarar att de felaktiga utbetalningarna skulle kunna ligga mellan 335 och 894 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 92 procent av experternas aggregerade subjektiva sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning



Not: Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 5 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 11 170 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 39 procent av felen vilket motsvarar 246 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 36 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 25 procent, vilket motsvarar 223 respektive 159 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 39      | 246  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 35      | 223  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 26      | 159  |
| Totalt                           | 100     | 628  |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |          | För litet utbetalt |        |
|----------------------------------|---------------------|----------|--------------------|--------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 246 mnkr | 0 %                | 0 mnkr |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 100 %               | 223 mnkr | 0 %                | 0 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 95 %                | 159 mnkr | 5 %                | 8 mnkr |
| Totalt                           | 99 %                | 628 mnkr | 1 %                | 8 mnkr |

Cirka 99 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 628 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Uppskattning av mörkertalet i BTP, Försäkringskassan redovisar, Försäkringskassan, 2005:2.
- Risk- och väsentlighetsanalys BTP, Försäkringskassan, 2006-06-30.
- Kontroll av skenseparationer – Försäkringskassan redovisar, Försäkringskassan, 2006:04.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

# Föräldrapenning

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Försäkringskassan gjort beträffande föräldrapenning.

## Bakgrund

Föräldrapenning är ett ekonomiskt stöd till föräldrar i samband med ett barns födelse eller adoption. Föräldrapenningen ska göra det möjligt för föräldrar att vara hemma med sina barn i längre sammanhängande perioder genom att den täcker en del av det inkomstbortfall som föräldern har vid föräldraledighet. Bestämmelserna om föräldrapenningförmåner finns i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL), 4 kap.

När ett barn föds eller adopteras får föräldrarna 240 föräldrapenningdagar var, sammanlagt 480 dagar. Under dessa utgår ersättning enligt sjukpenningnivå under 390 dagar och under 90 dagar enligt garantinivå som från och med 1 juli 2006 är 180 kronor per dag. Förälder kan överlåta 180 dagar till den andre föräldern. De 60 dagar som ersätts enligt sjukpenningnivå kan inte överlåtas till den andre föräldern.

Föräldrapenning kan tas ut för hela dagar, men också för del av dag: tre fjärdedels-, halv-, en fjärdedels- eller en åttondels dag. Föräldrapenning betalas med undantag av de så kallade garanti-dagarna ut med ut med ett belopp motsvarande förälderns sjukpenning. Om en förälders sjukpenninggrundande inkomst (SGI) sänks när barnet fyllt ett år har föräldern rätt till föräldrapenning beräknad enligt lägst den SGI som gällde före sänkningen eller den högre inkomst som löneutvecklingen inom förälderns yrke medför. Den särskilda beräkningsgrunden gäller till dess barnet fyller två år.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetalt belopp

Under år 2005 betalades 19 552 miljoner kronor ut i föräldrapenning. Ersättningen betalades ut till 577 000 personer vid 998 000 utbetalningstillfällen.



Utgifterna för föräldrapenning 2006 uppgick till 20 893 miljoner kronor.<sup>14</sup>

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                        |
|---|------------------------|
| Utbetalt belopp   | 19 552 mnkr            |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 919 000 beslut/ärenden |
| Antal personer (dvs. unika personnummer) som utbetalningar skett till                                 | 577 000 personer       |
| Antal utbetalningar   | 998 000 utbetalningar  |

### Underliggande bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>15</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

#### Avsiktliga fel från den sökande

Vid Försäkringskassans slumpmässiga system för efterkontroller (Qben) har man funnit felaktiga utbetalningar i ca fem procent av ärendena. I nedanstående bedömning har man bedömt att de tre viktigaste avsiktliga fel från den sökande är följande:

- Föräldern uppger felaktig SGI.
- Föräldern arbetar samtidigt som denne uppbär föräldrapenning.
- Föräldern vårdar inte sitt barn under den tid denne begär föräldrapenning.

Summan av punkterna 2 och 3 står troligen för en ungefär lika stor del av volymen avsiktliga fel från den sökande som punkt 1.

Lagstiftningen ger föräldrar rätt att ta ut ett visst antal dagar med föräldrapenning. I Försäkringskassans satsning på att fler

<sup>14</sup> I beloppet ingår statlig ålderspensionsavgift för föräldrapenning med 1 954 miljoner kronor.

<sup>15</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

pappor ska ta ut föräldraledighet skickas brev till föräldrarna med information om antal återstående dagar. Kravet på pappaledighet kan medför ett tryck på att ta ut dagar även om kriterierna för detta inte uppfylls.

Osäkerheten i bedömningen beror mycket på svårigheten att bedöma omfattningen av svartarbete och om de oavsiktliga felutbetalningarna härrör sig från den sökande eller myndigheter. Det finns inga undersökningar att utgå ifrån när det gäller avsiktliga fel från den sökande. Försäkringskassan vet till exempel inte hur många som vårdar sina barn varenda dag de har föräldrapenning. Egenföretagare är också ett speciellt och stort problem, eftersom det kan vara svårt att kontrollera om de avstår från arbete för att vårda sitt barn.

### Oavsiktliga fel från den sökande

- Förälder lämnar av slarv eller bristande kunskap felaktig uppgift om sin inkomst.
- Blanketter för ansökan om föräldrapenning är svåra att fylla i, vilket kan leda till oavsiktliga fel.
- Förälder lämnar oavsiktligt fel uppgifter om arbetstid och frånvarotid.
- Föräldern förstår inte regelverket.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

- Handläggare utför inte de kontroller som handläggningen kräver, eftersom man inte upplever att det finns tillräckligt med tid för detta. Handläggare har inte sällan en bild av att ledningen prioriterar snabb handläggning före korrekt utbetalning.
- IT-systemet stöder inte ärendeprocessen utan förutsätter i viss omfattning manuell hantering som lätt blir fel.
- Regelverket medger att föräldrapenning kan tas ut i många varianter vilket kan leda till att handläggare gör felregistreringar.
- Beräkning av SGI är komplicerad och andelen försäkrade med komplicerade inkomstförhållanden har ökat under åren.

## Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket betalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald föräldrapenning till 9,7 procent vilket motsvarar 1 889 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 5 procent eller 977 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 3 procent eller 579 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 1,7 procent och 333 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket             | Bidragets storlek |     | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |   | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|------------------------|-------------------|-----|-------------------|-----|----------------------------|---|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                        | mnkr              | %   | mnkr              | %   | mnkr                       | % | mnkr                        | %   | mnkr                        | % |
| <i>Föräldrapenning</i> | 19 552            | 9,7 | 1 889             | 5,0 | 977                        | 3 | 579                         | 1,7 | 333                         |   |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetald föräldrapenning till 1 procent vilket motsvarar 203 miljoner kronor. Huvuddelen av felet beror på oavsiktligt fel från den sökande, 0,7 procent eller 145 miljoner kronor. Resterande fel härrörs sig från oavsiktligt fel från myndigheter, 0,3 procent eller 59 miljoner kronor.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite               | Bidragets storlek |     | För lite totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|------------------------|-------------------|-----|-----------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                        | mnkr              | %   | mnkr            | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        | % |
| <i>Föräldrapenning</i> | 19 552            | 1,0 | 203             | 0,0 | 0                          | 0,7 | 145                         | 0,3 | 59                          |   |

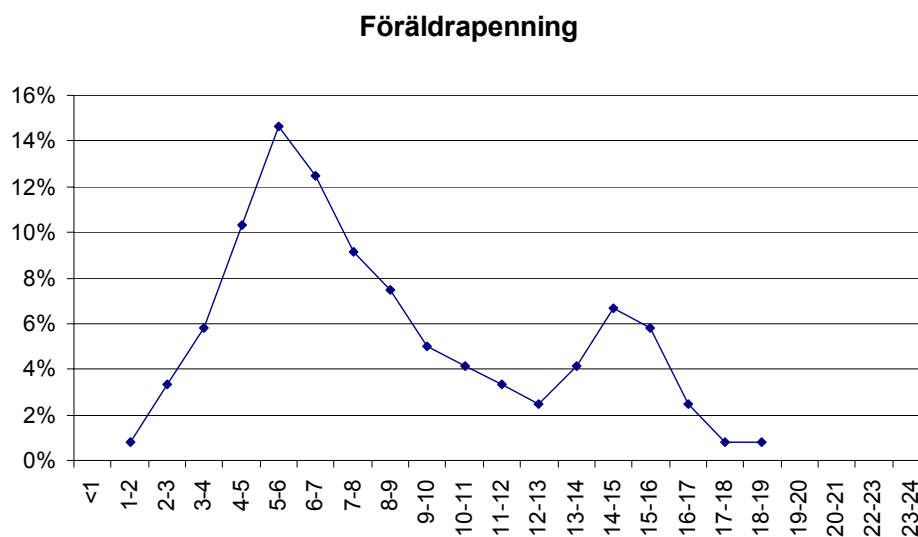
## Osäkerhetsintervall

**Tabell 4** Osäkerhetsintervall, 2005

| Föräldrapenning                        | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 3–17                       | 587–3 324       |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 3 och 17 procent, vilket motsvarar att de felaktiga utbetalningarna skulle kunna ligga mellan 587 och 3 324 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 84 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av föräldrapenning



Not: Diagrammet visar den aggregerad sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 6 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 19 552 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

#### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 52 procent av felen vilket motsvarar 977 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 31 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 18 procent, vilket motsvarar 597 respektive 333 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr  |
|----------------------------------|---------|-------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 52      | 977   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 31      | 579   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 18      | 333   |
| Totalt                           | 100     | 1 889 |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |            | För litet utbetalt |          |
|----------------------------------|---------------------|------------|--------------------|----------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 977 mnkr   | 0 %                | 0 mnkr   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 80 %                | 579 mnkr   | 20 %               | 145 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 85 %                | 333 mnkr   | 15 %               | 59 mnkr  |
| Totalt                           | 90 %                | 1 889 mnkr | 10 %               | 203 mnkr |

Cirka 90 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 1 889 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Risk- och väsentlighetsanalys, Föräldrapenning 2006-07-05.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.



## Tillfällig föräldrapenning

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter, från Försäkringskassan, gjort beträffande tillfällig föräldrapenning.

### Bakgrund

En förälder har enligt 10 § 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL, rätt till tillfällig föräldrapenning (TFP) för vård av barn som inte fyllt 12 år om föräldern behövt avstå från förvärvsarbete i samband med barns sjukdom eller smitta, ordinarie vårdnadshavares sjukdom eller smitta samt vid besök i samhällets förebyggande hälsovård.

TFP kan tas ut under högst 60 dagar per barn och år. När de 60 dagarna är uttagna kan ersättning betalas ut under ytterligare 60 dagar per barn och år. Dessa dagar kan dock inte tas ut vid den ordinarie vårdarens sjukdom eller smitta. För ett allvarligt sjukt barn som inte har fyllt 18 år kan tillfällig föräldrapenning betalas ut under ett obegränsat antal dagar.

Dessutom har en pappa rätt till tio ersättningsdagar i samband med barns födelse, så kallade pappadagar.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

### Utbetalt belopp

Under år 2005 betalades 4 136 miljoner kronor ut i tillfällig föräldrapenning. Ersättningen betalades ut till 651 000 personer vid 1 865 000 utbetalningstillfällen.

Utgifterna för tillfällig föräldrapenning 2006 uppgick till 4 734 miljoner kronor.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> I beloppet ingår statlig ålderspensionsavgift för tillfällig föräldrapenning med 401 miljoner kronor.



**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                            |
|---|----------------------------|
| Utbetalt belopp   | 4 136 mnkr                 |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 2 579 tusen beslut/ärenden |
| Antal personer (dvs. unika personnummer som utbetalningar skett till)                                 | 651 000 personer           |
| Antal utbetalningar   | 1 865 000 utbetalningar    |

### Underliggande bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>17</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

#### Avsiktliga fel från den sökande

Det allra vanligaste felet är att föräldern inte vårdar barnet under den tid man begär TFP. Ett antal andra avsiktliga fel har beaktats i liten omfattning.

- Felaktigt anmäld SGI.
- Svartarbete.
- Den största osäkerheten beror på skattningen av fel som härrör sig till felaktig sjukpenninggrundande inkomst.
- Nättjänsterna har ökat andelen avsiktliga fel samtidigt som denna tjänst minskar de oavsiktliga felen från myndigheter.
- Barnet är närvarande vid barnomsorg/skola, trots TFP-anmälan.

Experterna anser att IFAU:s rapport överskattar felen.

<sup>17</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

## Oavsiktliga fel från den sökande

Oavsiktliga fel från den sökande bedöms bero på

- Fel inkomstuppgift anges från arbetsgivarna, skattemyndigheter eller föräldern, p.g.a. svårtolkat regelverk.
- Slarv med uppgifter eftersom den sökande inte tror att något händer vid slarv.
- Föräldern skriver in fel antal timmar i sin begäran, dvs. blandar samman ordinarie arbetstid och frånvarotid.

## Oavsiktliga fel från myndigheter

De oavsiktliga felen från myndigheter beror på slarv på grund av stress. Felen torde oftast vara fråga om små belopp per ärende. Andelen oavsiktliga fel från myndigheter bedöms vara lägre än hos andra förmånsslag då mycket styrs av regler för automatbedömning. Dock finns det några kända problem i den automatiska bedömningen<sup>18</sup> exempelvis att handläggningen accepterar fredag-måndag som fyra arbetsdagar i stället för det vanligtvis korrekta två dagar.

Experterna framför att handlägningsrutinerna borde ses över. Speciellt saknas föreskrifter om kontroll av om föräldern har avstått från förvärvsarbete och vårdat barnet.

## Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket betalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

---

<sup>18</sup> Automatberedningen fungerar så att man mycket snabbt får sin ersättning utbetald, vilket i sig innebär en påtaglig risk. I automatberedningen görs vidare inga bedömningar utan uppgifter accepteras som de är: till exempel görs inga kontroller i förhållande till sjukpenninggrundande inkomst fastställd efter år 1997.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald tillfällig föräldrapenning till 13,7 procent vilket motsvarar 566 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 7,2 procent eller 298 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 5,2 procent eller 216 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 1,3 procent och 52 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket                        | Bidragets storlek | För mycket totalt |      | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |      |
|-----------------------------------|-------------------|-------------------|------|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|------|
|                                   |                   | %                 | mnkr | %                          | mnkr | %                           | mnkr | %                           | mnkr |
| <i>Tillfällig föräldrapenning</i> | 4 136             | 13,7              | 566  | 7,2                        | 298  | 5,2                         | 216  | 1,3                         | 52   |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetald tillfällig föräldrapenning till 0,7 procent vilket motsvarar 30 miljoner kronor. Huvuddelen av felet beror på oavsiktligt fel från den sökande, 0,6 procent eller 24 miljoner kronor. Resterande fel härrör sig från oavsiktligt fel från myndigheter, 0,1 procent eller 6 miljoner kronor.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite                          | Bidragets storlek | För lite totalt |      | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |      |
|-----------------------------------|-------------------|-----------------|------|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|------|
|                                   |                   | %               | mnkr | %                          | mnkr | %                           | mnkr | %                           | mnkr |
| <i>Tillfällig föräldrapenning</i> | 4 136             | 0,7             | 30   | 0,0                        | 0    | 0,6                         | 24   | 0,1                         | 6    |

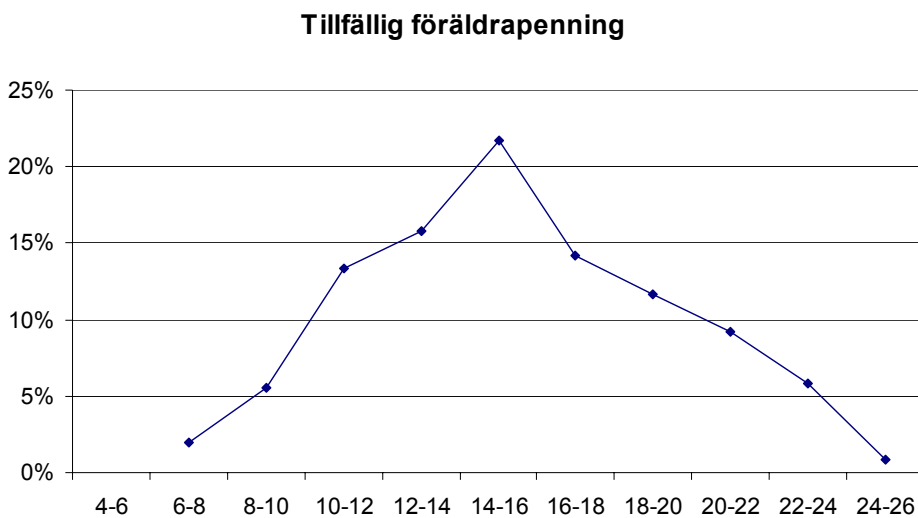
## Osäkerhetsintervall

Tabell 4 Osäkerhetsintervall, 2005

| Tillfällig föräldrapenning             | Andel av utbetalt<br>belopp % | Omfattning mnkr |
|--|-------------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 10–22                         | 414–910         |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 10 och 22 procent, vilket motsvarar att de felaktiga utbetalningarna skulle kunna ligga mellan cirka 414 och 910 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 86 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av tillfällig föräldrapenning



Not: Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de sex experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 4 136 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive intervall.

### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 53 procent av felen vilket motsvarar 298 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 38 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 9 procent, vilket motsvarar 216 respektive 52 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 53      | 298  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 39      | 216  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 9       | 52   |
| Totalt                           | 100     | 566  |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005**

|                                  | För mycket utbetalt |          | För litet utbetalt |         |
|----------------------------------|---------------------|----------|--------------------|---------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 298 mnkr | 0 %                | 0 mnkr  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 90 %                | 216 mnkr | 10 %               | 24 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 90 %                | 52 mnkr  | 10 %               | 6 mnkr  |
| Totalt                           | 95 %                | 566 mnkr | 5 %                | 30 mnkr |

Cirka 95 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 566 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Delegationens rapport "Från risk till mål och resultat".
- Resultat av kontroll av misstänkt fusk med TFP, RFV 2004-10-26.
- Överutnyttjande av TFP för vård av barn, IFAU 2006-09-18.
- Mörkertalsprojektet 1.0, slutrapport 2006-09-29.
- Kontroll av TFP 2005, FK slutrapport 2006-06-07.

- Risk- och väsentlighetsanalys TFP 2006-07-05.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.



# Underhållsstöd

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Försäkringskassan gjort beträffande underhållsstöd.

## Bakgrund

Ett barn har, enligt lag (1996:1030) om underhållsstöd, rätt till underhållsstöd om föräldrarna inte bor tillsammans. Syftet är att skydda barnet när bidragsskyldig förälder inte betalar beslutat underhållsbidrag till barnet. Ersättningen betalas ut av Försäkringskassan till den förälder som barnet är bosatt och folkbokförd hos (boföräldern). Om barnet inte fyllt 18 år måste denna förälder vara vårdnadshavare för barnet, antingen ensam eller tillsammans med den andre föräldern. När barnet bor varaktigt hos båda föräldrarna kan stöd betalas ut till båda föräldrarna. Om barnet fyllt 18 år betalas stödet ut direkt till barnet.

Underhållsstödet till ett barn är 1 273 kronor per månad. När fullt underhållsstöd betalas ut ska den förälder som är bidragsskyldig för barnet återbetala samhällets kostnader helt eller delvis. Hur mycket som ska betalas tillbaka beror på den bidragsskyldiges inkomster och dennes totala antal barn.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetalt belopp

Under år 2005 betalades 1 935 miljoner kronor ut i underhållsstöd. Ersättningen betalades ut till 244 470 personer vid 2,1 miljoner utbetalningstillfällen.

Nettoutgifterna för underhållsstöd 2006 uppgick till 2 222 miljoner kronor.



**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |   |
|---|---|
| Utbetalt nettobelopp  | 1 935 mnkr                              |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar                    | 34 300 beslut/ärenden                   |
| Antal personer (dvs. unika personnummer) som utbetalningar skett till | 244 470 (exklusive avslag och upphörda) |
| Antal utbetalningar   | 2 149 570 utbetalningar                 |

### Underliggande bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>19</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

#### Avsiktliga fel från den sökande

Experterna har särskilt tagit hänsyn till följande:

- Barnet bor inte som uppgivet, hos boföräldern, trots att barnet är folkbort där.
- Föräldrarna sammanbor trots skild folkbokföring (skenseparation).
- Förälder uppger att man är ensamstående trots att man inte är det enligt Försäkringskassans tolkning av sambolagen.

#### Oavsiktliga fel från den sökande

Experterna har bedömt att de vanligaste orsakerna till fel är:

- Det finns oklarheter vad som menas med "bosatt". Folkbokföringen kräver en sjundedel av tiden (t.ex. en dag per vecka) vilket medför en regelosäkerhet.
- Det förekommer missförstånd från föräldern om reglerna. Det gäller främst boendeförhållande; när är man ensamboende och när är man särbo. Barnet och boföräldern är inte alltid folkbok-

<sup>19</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

förda på samma adress, vilket medför att föräldern inte har rätt till underhållsstöd. Föräldrabalken förutsätter att man vid gemensam vårdnad ska vara överens om allt som är viktigt för barnet. Flyttar boföräldern krävs också att den andre föräldern godkänner anmälan om barnets flyttning till Folkbokföringen. Godkänner den andre föräldern inte flyttningen blir barnet kvarskrivet på den gamla adressen där inte någon av föräldrarna bor. Det innebär att boförälder och barn inte är folkbokförda på samma adress och att rätt till underhållsstöd inte finns.

- Osäkerhet kring vårdnadsförhållandet för invandrade barn.
- Kommunen talar inte om att barnet är placerat i familjehem. Socialtjänsten har strängare sekretesskrav än FK, och de har ingen uppgiftsskyldighet gentemot folkbokföringen. Alternativt meddelar kommunen att ett barn är placerat i fosterhem men för sent vilket medför felaktiga utbetalningar och återkrav.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

I experternas bedömning av omfattningens storlek ingår bland annat att

- tidsbrist medför att kontroller inte görs, att många enkla impulser från bostadsbidrag inte alltid,
- impulser från bostadsbidragshandläggningen uppmärksammas inte,
- impulser från den försäkrade blir liggande och handläggarna fortsätter att betala ut fel ersättning, trots att den försäkrade lämnat ändrade uppgifter,
- handläggning enligt utredningslista avseende folkbokföring från skatteverket görs inte alltid,
- bra handlägningsrutiner saknas om när och hur informationsinhämtning ska gå till.

### Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket betalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel

från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald underhållstöd till 5,2 procent vilket motsvarar 101 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 2,5 procent eller 48 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 1,6 procent eller 31 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till ca 1,1 procent och 21 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket            | Bidragets storlek | För mycket totalt |      | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |      |
|-----------------------|-------------------|-------------------|------|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|------|
|                       |                   | %                 | mnkr | %                          | mnkr | %                           | mnkr | %                           | mnkr |
| <i>Underhållsstöd</i> | 1 935             | 5,2               | 101  | 2,5                        | 48   | 1,6                         | 31   | 1,1                         | 21   |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetald underhållsstöd till 0,2 procent vilket motsvarar 4 miljoner kronor. Huvuddelen av felet beror på oavsiktligt fel från myndigheter, 0,1 procent eller 2 miljoner kronor eller från oavsiktligt fel från den sökande, 0,1 procent eller 2 miljoner kronor.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite              | Bidragets storlek | För lite totalt |   | Avsiktligt fel den sökande |   | Oavsiktligt fel den sökande |   | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|-----------------------|-------------------|-----------------|---|----------------------------|---|-----------------------------|---|-----------------------------|---|
|                       |                   | mnkr            | % | mnkr                       | % | mnkr                        | % | mnkr                        | % |
| <i>Underhållsstöd</i> | 1 935             | 0,2             | 4 | 0                          | 0 | 0,1                         | 2 | 0,1                         | 2 |

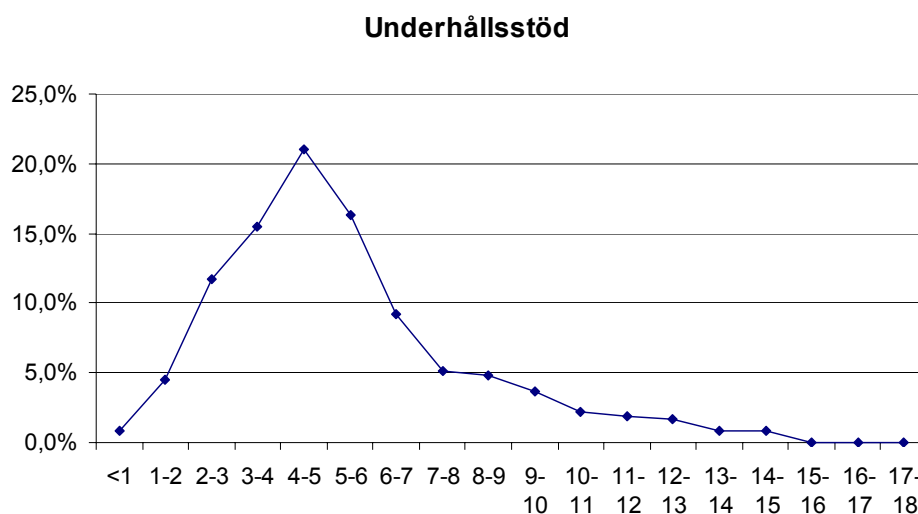
## Osäkerhetsintervall

**Tabell 4** Osäkerhetsintervall, 2005

| Underhållsstöd                         | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 2–11                       | 39–213          |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 2 och 11 procent, vilket motsvarar att de felaktiga utbetalningarna skulle kunna ligga mellan cirka 39 och 213 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 89,5 procent av experternas aggregerade subjektiva sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av underhållsstöd



Not: Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på 6 experters bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 1 935 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 48 procent av felen vilket motsvarar 48 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 31 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 21 procent, vilket motsvarar 31 respektive 21 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 48      | 48   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 31      | 31   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 21      | 21   |
| Totalt                           | 100     | 101  |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |                 | För litet utbetalt |               |
|----------------------------------|---------------------|-----------------|--------------------|---------------|
|                                  | %                   | mnkr            | %                  | mnkr          |
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 48 mnkr         | 0 %                | 0 mnkr        |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 95 %                | 31 mnkr         | 5 %                | 2 mnkr        |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 90 %                | 21 mnkr         | 10 %               | 2 mnkr        |
| <b>Totalt</b>                    | <b>96 %</b>         | <b>101 mnkr</b> | <b>4 %</b>         | <b>4 mnkr</b> |

Cirka 96 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 101 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Ett reformerat underhållsstöd, SOU 2003:42.
- Risk- och väsentlighetsanalys Underhållsstöd, Försäkringskassan, 2006-06-12.
- Kontroll av skenseparationer – Försäkringskassan redovisar, Försäkringskassan, 2006:04.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.



# Bostadsbidrag

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Försäkringskassan gjort beträffande bostadsbidrag.

## Bakgrund

Grunden för systemet framgår av lagen (1993:737) om bostadsbidrag. Barnfamiljer och ensamstående som fyllt 18 men inte 29 år, kan få bostadsbidrag. Bidragets storlek beror bland annat på

- hur många personer som bor i hushållet,
- bostadskostnad och bostadsyta och
- hushållets inkomst och förmögenhet.

Bidraget består av tre delar; ett bidrag till bostadskostnader, ett särskilt bidrag till hemmavarande barn och ett umgängesbidrag till den som tidvis har barn boende i hushållet. Den som ansöker om bostadsbidrag måste som regel bo och vara folkbokförd i Sverige för att kunna komma ifråga för bidraget. I regel ska den sökande också vara folkbokförd i den bostad som han eller hon söker bidrag för.

Barnfamiljer med hemmavarande barn kan få bidrag till bostadskostnader och särskilt bidrag. Barnfamiljer med tidvis boende barn kan få bidrag till bostadskostnader samt umgängesbidrag.

Sedan 1997 är bidraget preliminärt och bestäms i efterhand när inkomsttaxeringen för året är klar. Varje avstämning genererar betydande åter- och tilläggsutbetalningar. Återbetalningsperioden kan sträckas över flera år.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetalt belopp

Under år 2005 betalades 3 605 miljoner kronor ut i bostadsbidrag. Ersättningen betalades ut till 274 462 hushåll vid 2,5 miljoner utbetalningstillfällen.

Utgifterna för bostadsbidrag 2006 uppgick till 3 598 miljoner kronor.



**Tabell 1 Utbetalat belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Utbetalat belopp  | 3 678,2 mnkr            |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar                    | 447 199 beslut/ärenden  |
| Antal personer (dvs. unika personnummer som utbetalningar skett till) | 274 462 hushåll         |
| Antal utbetalningar   | 2 485 011 utbetalningar |

### Underliggande bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>20</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

#### Avsiktliga fel från den sökande

Skenseparationer, sammanboende, felaktig folkbokföring och svarta inkomster bedöms vara de huvudsakliga felkällorna. En stor andel av de brottsanmälningar som Försäkringskassan gör avser bostadsbidrag.

#### Oavsiktliga fel från den sökande

I oavsiktliga fel från den sökande har man i bedömningen tagit hänsyn till att information inte meddelas till Försäkringskassan om: barn som växelvis bor hos föräldrarna, antalet hemmavarande barn, vänner som flyttar in och ut och att tillfälliga inneboende som betalar hyra. Alla dessa förhållanden påverkar stödets omfattning.

En grupp oavsiktliga fel av mindre betydelse bedömdes vara följande:

- Den försäkrade anmäler inte ändrade inkomstförhållanden.
- Den försäkrade glömmar att ange inkomst för hela året.
- Den försäkrade glömmar bort vissa inkomster.

<sup>20</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

- Den försäkrade har svårt att uppskatta sin inkomster när han eller hon har oregelbundna och svårprognostiserade inkomster.
- Otillräckliga uppgifter om bostadskostnaden eller dess omfattning.

### **Oavsiktliga fel från myndigheter**

Experterna har tagit hänsyn till att följande typer av fel kan förekomma:

- Handläggaren prioriterar bort kontroller.
- Impuls till och från andra förmånsslag inom FK fungerar inte.
- Försäkringskassan följer inte upp information om hyresrabatter.

### **Omfattning enligt expert elicitation**

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket betalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

#### **För mycket utbetalt**

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetalt bostadsbidrag till 7 procent vilket motsvarar 252 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 3,7 procent eller 134 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår till 2,3 procent eller 81 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 1,0 procent och 37 miljoner kronor.

**Tabell 2 För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005**

| För mycket           | Bidragets storlek | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |    | Oavsiktligt fel myndigheter |    |
|----------------------|-------------------|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
|                      |                   | mnkr              | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %  | mnkr                        | %  |
| <i>Bostadsbidrag</i> | 3 605             | 7,0               | 252 | 3,7                        | 134 | 2,3                         | 81 | 1,0                         | 37 |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetalt bostadsbidrag till 0,5 procent vilket motsvarar 18 miljoner kronor. De felaktiga utbetalningarna på oavsiktligt fel från den sökande, 0,3 procent eller 9 miljoner kronor samt från oavsiktligt fel från myndigheter, 0,3 procent eller 9 miljoner kronor.

**Tabell 3 För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005**

| För lite             | Bidragets storlek | För lite totalt |    | Avsiktligt fel den sökande |   | Oavsiktligt fel den sökande |   | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|----------------------|-------------------|-----------------|----|----------------------------|---|-----------------------------|---|-----------------------------|---|
|                      |                   | mnkr            | %  | mnkr                       | % | mnkr                        | % | mnkr                        | % |
| <i>Bostadsbidrag</i> | 3 678             | 0,5             | 18 | 0                          | 0 | 0,3                         | 9 | 0,3                         | 9 |

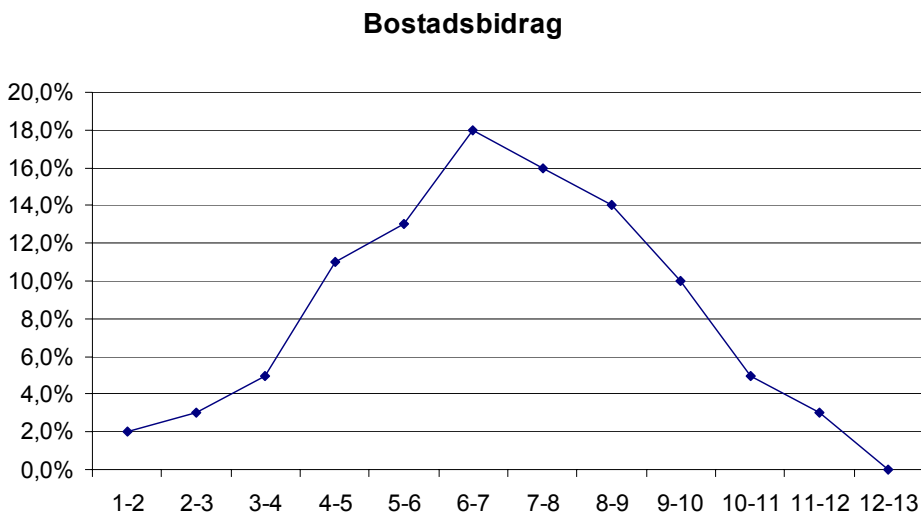
### Osäkerhetsintervall

**Tabell 4 Osäkerhetsintervall, 2005**

| Bostadsbidrag                          | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 3–11                       | 108–397         |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 3 och 11 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan cirka 108 och 397 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 92 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av bostadsbidrag



Not Diagrammet visar den aggregerad sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de fem experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 3 604 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 53 procent av felen vilket motsvarar 134 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 32 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 15 procent, vilket motsvarar 81 respektive 37 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 53      | 134  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 32      | 81   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 15      | 37   |
| Totalt                           | 100     | 252  |

Fördelningen av för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005**

|                                  | För mycket utbetalt |          | För litet utbetalt |         |
|----------------------------------|---------------------|----------|--------------------|---------|
|                                  |                     |          |                    |         |
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 134 mnkr | 0 %                | 0 mnkr  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 90 %                | 81 mnkr  | 10 %               | 9 mnkr  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 80 %                | 37 mnkr  | 20 %               | 9 mnkr  |
| Totalt                           | 93 %                | 252 mnkr | 7 %                | 18 mnkr |

Cirka 93 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 252 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Risk – och väsentlighetsanalys – Bostadsbidrag, Försäkringskassan, 2006-06-12.
- Kontroll av skenseparationer – Försäkringskassan redovisar, Försäkringskassan, 2006:04.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

# Arbetslöshetsersättning

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som åtta inbjudna experter, från fyra olika arbetslöshetskassor samt IAF, Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO) och AMS, gjort beträffande arbetslöshetsersättning.

## Bakgrund

Arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring. Den ska göra det möjligt för en arbetslös person att under rimliga ekonomiska förhållanden, under en begränsad tid, leta efter en ny anställning. Detta förutsätter hela tiden ett aktivt arbetssökande samt att den sökande är beredd att till exempel pendla, flytta eller omskola sig.

Grundvillkoren för arbetslöshetsersättning finns i 9 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Rätt till ersättning vid arbetslöshet har arbetssökande som är arbetsföra och oförhindrade att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst tre timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan, är beredda att anta erbjudet lämpligt arbete under tid för vilken de inte anmält hinder som kan godtas av arbetslöshetskassan, är anmälda som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen, medverkar till att en individuell handlingsplan upprättas i samråd med arbetsförmedlingen, aktivt söker ett lämpligt arbete men inte kan få ett sådant.

Arbetslöshetsförsäkringen består av två delar, en grundförsäkring och en frivillig inkomstrelaterad försäkring. Arbetslöshetsersättning betalas ut i två olika former, antingen som grundbelopp eller som inkomstrelaterad ersättning. Grundbeloppet betalas ut med högst 320 kronor per dag för den som inte är medlem i en arbetslöshetskassa eller som inte har varit medlem tillräckligt länge. För att få grundbeloppet måste sökande ha uppfyllt ett arbetsvillkor.<sup>21</sup> Grundbeloppet betalas ut tidigast från den dag sökanden fyller 20 år.

---

<sup>21</sup> Under de senaste tolv månaderna måste man ha arbetat minst 80 timmar i månaden i minst sex kalendermånader eller minst 480 timmar under en sammanhängande period av sex kalendermånader och minst 50 timmar under var och en av dessa månader.

Inkomstrelaterad ersättning räknas ut ifrån tidigare inkomst. Dagpenningen betalas ut med högst 680 kronor per dag. Sökanden ska ha varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader (medlemsvillkor) för att kunna beviljas inkomstrelaterad ersättning och måste också ha uppfyllt ett arbetsvillkor under medlemstiden. Det finns ingen nedre åldersgräns för den frivilliga inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen.

Från och med 2007 har omfattande förändringar av arbetslöshetsförsäkringen gjorts som leder till betydande minskningar av utbetalningar av arbetslöshetsersättningen.

Det är arbetslöshetskassorna som beslutar och betalar ut arbetslöshetsersättning. Kassorna rekviderar de medel från statens anslag som ska betalas ut till de som har ansökt om arbetslöshetsersättning. Ansökan om statsbidrag görs hos AMS. Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter, men idkar myndighetsutövning i samband med utbetalning av arbetslöshetsersättning.

## Utbetalt belopp

Under 2005 betalades 34 243 miljoner kronor ut i arbetslöshetsersättning. Ersättningen betalades ut till 601 000 personer vid 14 miljoner utbetalningstillfällen. Under 2006 betalades 30 158 miljoner kronor ut.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                            |
|---|----------------------------|
| Utbetalt belopp   | 34 243 miljoner kr         |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar                    | 14 miljoner beslut/ärenden |
| Antal personer (dvs. unika personnummer som utbetalningar skett till) | 601 000 personer           |
| Antal utbetalningar   | 14 miljoner utbetalningar  |

## Speciell definition av felaktig utbetalning

I *bilaga 1* anges under punkterna b och c två specificeringar av vad som menas med felaktig utbetalning. Experterna accepterade punkten b, det vill säga att en nollutbetalning inte ska räknas som felutbetalning. De accepterade inte definitionen enligt punkt c. Felaktiga utbetalningar som senare korrigerats har därför betraktas på samma sätt som nollutbetalningar. I uppskattningen av omfatt-

ningen på felutbetalningar medräknas således inte utbetalningar som senare korrigeras till korrekt utbetalning. Orsaken till att experterna inte ville ta upp dessa fall som felaktiga utbetalningar angavs vara att de inte är en kostnad för statskassan.

Experterna var eniga om att korrigeringarna visar på att det finns brister i handlägningsprocessen.

## Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>22</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

Experterna var överens om att det är mycket svårt att uppskatta mörkertalens storlek. Nedan följer en beskrivning av vad experterna har tagit med i sina bedömningar.

Oavsiktliga fel består sannolikt av småbelopp, medan avsiktliga fel från den sökande i snitt bedöms vara större belopp. Kassakorten genererar såväl flest fel som mest fel.

Det finns flera osäkerhetsfaktorer som kan ha påverkat resultatet:

- *Experternas representativitet.* Fyra experter från fyra olika arbetslöshetskassor deltog i omfattningsbedömningarna. De arbetslöshetskassor som medverkat representerade 60 procent av utbetalad ersättning 2005. Förutom arbetslöshetskassorna deltog även experter från IAF, AMS och SO.
- *Medverkan:* Alla experter kunde inte medverka vid samtliga seminarier. Metoden förutsätter att man medverkar vid samtliga seminarier.
- *Alla har inte följt samma spelregler:* Eftersom det finns många problem i anslutning till bedömning av andelen felaktiga utbetalningar, så har mycket tid under de två seminarierna ägnats åt att söka klara ut att alla experter talar om samma sak och har samma avgränsningar för det som bedömningarna avser. I två avseenden verkar detta ha misslyckats:

<sup>22</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.



- Behandling av mörkertal. Två experter har inte uppskattat mörkertalens volym i form av bästa uppskattningar, utan har i huvudsak gjort en nettobedömning utan mörkertal och i stället i sin osäkerhetsbedömning lagt till en extra osäkerhet för mörkertalen. Hur stor denna extra osäkerhet är har dock inte redovisats.
- Beskrivning av underlaget för bedömningarna: En expert har inte kommenterat sina bedömningar, så att det går att förstå om experten gjort samma avgränsningar som de övriga experterna.

Det medför dels svårigheter att bedöma hur man ska tolka fördelningarna mellan de tre kategorierna av fel, dels hur man ska tolka den aggregerade totalvolymen.

Definition som används för felaktiga utbetalningar skiljer sig från vad som gäller för alla andra seminarier. Det är en svaghet att detta resultat därigenom blir svårt att addera till eller jämföra med resultaten från de andra utbetalningssystemen.

### Fördelningen mellan den sökandes avsiktliga och oavsiktliga fel

Den genomsnittliga bedömningen blev att det var ungefär lika stor andel avsiktliga som oavsiktliga fel.

### Avsiktliga fel från den sökande

Enligt STIKK-undersökningen<sup>23</sup> (1993) uteblev 14 procent av de arbetslösa när de blev kallade till Arbetsförmedlingen. Det är svårt att tolka vad det kan bero på. Att de uteblir från ett besök på Arbetsförmedlingen innebär inte att det skapas en felaktig utbetalning; det sker endast om förmedlaren underlåter att avanmäla personen.

- Förhindrad: Ett troligen viktigt mörkertal utgörs av felaktigt deklarerade kassakort utifrån 9 § ALF, där sökande anger arbetslös fast man egentligen borde ange förhindrad.
- Svartarbete: Det finns ett stort mörkertal till följd av svartarbete, men att detta är ett mycket svårbedömt område. Svartarbetet varierar starkt mellan branscher.

---

<sup>23</sup> Särskild tillsyn och kontroll av kontantstöden (1993-94).

- Deltidsarbetslösa tar ut ersättning trots att man inte alltid är intresserade av att få ett heltidsjobb. Man utnyttjar i så fall systemet eftersom man uppfattar att Arbetsförmedlingens kontroll är otillräcklig.

### Oavsiktliga fel från den sökande

Oavsiktliga fel från den sökande utgör större delen av de återkrav som kassorna gjort år 2005. Experterna bedömde att mörkertalet inte är ett lika stort problem som beträffande avsiktliga fel från den sökande eftersom mycket fångas upp vid ansökningstillfället. Det vanligaste svar arbetslöshetskassornas handläggare får i samband med återkravsärenden är att den arbetslöse inte förstår vad det är man gjort för fel. Kunskapsnivån om regelverket är således lägre än vad "systemet" förutsätter. De vanligaste felen är

- fel information – man har inte fått all information gällande ärendet,
- fel tolkning av information – det rör såväl den sökande som intygslämnare (ex. arbetsgivaren),
- slarv,
- glömska,
- blanketter – svåra att tolka och fylla i,
- tidsbrist,
- brist på förståelse för vad arbetslöshetskassorna behöver för information.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

Myndigheters inkl. arbetslöshetskassornas fel är troligen oftast mindre belopp än den sökandes. Å andra sidan omprövas i många fall arbetslöshetskassans initialbeslut inte så länge den arbetslöse inte klagar över att ha fått för lite betalt, vilket kan medföra stora ackumulerade felaktiga belopp.

## Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för mycket och för lite utbetalt. Vidare redovisas osäkerheten i bedömningen.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald arbetslöshetsersättning till 2,2 procent, vilket motsvarade 758 miljoner kronor under 2005. Denna bedömda omfattning fördelar sig enligt följande. De avsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 1,1 procent eller 369 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 0,6 procent eller 215 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter bedöms uppgå till 0,5 procent och 174 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket                     | Bidragets storlek | För mycket totalt |      | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |      |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|------|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|------|
|                                | mnkr              | %                 | mnkr | %                          | mnkr | %                           | mnkr | %                           | mnkr |
| <i>Arbetslöshetsersättning</i> | 34 243            | 2,1               | 758  | 1,1                        | 369  | 0,6                         | 215  | 0,51                        | 174  |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetald arbetslöshetsersättning till 0,6 procent, vilket motsvarade 187 miljoner kronor under 2005. Huvuddelen av felen bedöms bero på oavsiktliga fel från den sökande, 0,4 procent eller 144 miljoner kronor. Resterande fel bedöms härröra sig från oavsiktliga fel från myndigheter, 0,1 procent eller 43 miljoner kronor.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite                       | Bidragets storlek |     | För lite totalt |   | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|--------------------------------|-------------------|-----|-----------------|---|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                                | mnkr              | %   | mnkr            | % | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        | % |
| <i>Arbetslöshetsersättning</i> | 34 243            | 0,6 | 187             | 0 | 0                          | 0,4 | 144                         | 0,1 | 43                          |   |

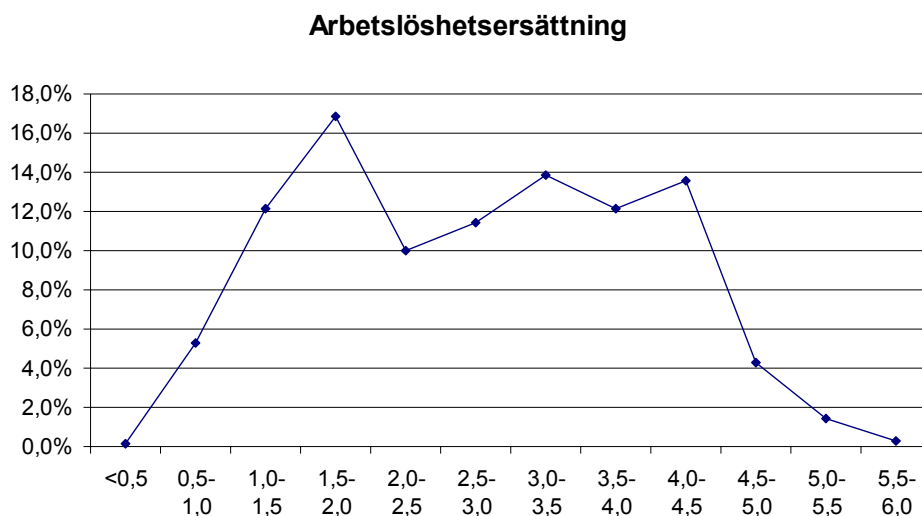
## Osäkerhetsintervall

**Tabell 4** Osäkerhetsintervall, 2005

|  | Andel av utbetalt belopp % | mnkr      |
|--|----------------------------|-----------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 1,0–5,0                    | 342–1 712 |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 1 och 5 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan 342 och 1 712 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 92,9 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av arbetslöshetsersättning



Not. Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelning med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 7 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 34 243 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

#### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 49 procent av felen, vilket motsvarar 369 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 28 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter bedöms utgöra 23 procent av felen, vilket motsvarar 215 respektive 174 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 49      | 369  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 28      | 215  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 23      | 174  |
| Totalt                           | 100     | 758  |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |          | För litet utbetalt |          |
|----------------------------------|---------------------|----------|--------------------|----------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 369 mnkr | 0 %                | 0 mnkr   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 60 %                | 215 mnkr | 40 %               | 144 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 80 %                | 174 mnkr | 20 %               | 43 mnkr  |
| Totalt                           | 80 %                | 758 mnkr | 20 %               | 187 mnkr |

80 procent av de felaktiga utbetalningarna bedöms vara för mycket utbetalt, vilket motsvarar 758 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Slutrapport från Effektmättningsprojektet 2005-06-08.
- IAF-rapporter och PM:
  - Arbetsmarknadsverkets handläggning av ärenden som gäller arbetslöshetsförsäkringen 2006-06-29.
  - Arbetslöshetskassornas handläggning av ärenden rörande personer med anställning i företag som hyr ut arbetskraft 2006-06-29.
  - Systemsamband och delprocesser inom arbetslöshetsförsäkringen 2006-07-18.
  - Arbetslöshetskassornas återkrav, uteslutningar, fränkännande och polisanmälningar. Fakta-PM 2:2005.
  - Beslut om arbetslöshetsersättning. Förstagångsprövning 2006-04-12.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.



# Aktivitetsstöd

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sju inbjudna experter, från Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO), AMS, LAN, Försäkringskassan och två arbetslöshetskassor, gjort beträffande aktivitetsstöd.

## Bakgrund

Aktivitetsstöd ska ge stöd till individens försörjning vid deltagande i vissa arbetsmarknadspolitiska program. Följande arbetsmarknadspolitiska program ger rätt till aktivitetsstöd:

- Arbetsmarknadsutbildning
- Lärlingsplats (upphör 2007-12-31)
- Prova på plats
- Arbetspraktik
- Stöd till start av näringsverksamhet
- Ungdomsgarantin för personer mellan 20 och 24 år som är berättigade till arbetslöshetsersättning (upphör 2007-11-30)
- Förberedande insatser, arbetslivsinriktad rehabilitering, vägledning eller platsförmedling, förberedande eller orienterande utbildningar
- Projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning
- Aktivitetsgarantin (upphörde 2007-07-01)
- Friår (inga nya anvisningar efter den 2006-10-23, dock pågår tidigare beviljade friår under hela 2007)
- Fördjupad kartläggning och vägledning

Den som är berättigad till aktivitetsstöd har samma ersättning som skulle ha lämnats vid arbetslöshet, dock lägst 320 kronor per dag. Den som är utförsäkrad har fr.o.m. den 5 mars 2007 rätt till aktivitetsstöd med 65 procent av den sökandes dagsförtjänst. För att få inkomstrelaterad ersättning, dvs. mer än 320 kronor per dag vid heltid under hela tiden i programmet, måste deltagaren vara fortsatt medlem i en arbetslöshetskassa och betala medlemsavgift. Den som inte uppfyller villkoren för ersättning från arbetslöshetskassan får aktivitetsstöd med 223 kronor per dag. Andra belopp gäller för den



som tar del av friår. För friår gäller övergångsbestämmelser från den 1 januari 2007.

Aktivitetsstöd betalas ut för fem dagar i veckan och beloppet kan reduceras med andra inkomster som erhålls för samma tid, t.ex. lön, avgångsersättning och vissa pensioner. För verksamhet som inte pågår på heltid, ska aktivitetsstödet minska i motsvarande utsträckning, om det inte finns särskilda skäl mot det. Anordnaren ska intyga på ansökningsblanketten att deltagarens uppgifter om frånvaro är riktiga. Detta gäller från den 2 april 2007.

Aktivitetsstödet är skattepliktigt och pensionsgrundande.

Länsarbetsnämnderna (arbetsförmedlingen) anvisar individer till arbetsmarknadspolitiska program som ger rätt till aktivitetsstöd. Arbetslöshetskassan utreder och beräknar dagpenningen. Försäkringskassan beslutar och betalar ut aktivitetsstöd. Försäkringskassan beräknar aktivitetsstödet storlek med hänsyn till dagpenning och normalarbetstid, anvisningens omfattning samt närvaro- och frånvarodagar. I förekommande fall sker samordning med andra förmåner.

## Utbetalt belopp

Under 2005 betalades 12 598 miljoner kronor ut i aktivitetsstöd. Ersättningen betalades ut till 235 000 personer vid 1 187 000 utbetalningstillfällen.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Utbetalt belopp   | 12 598 miljoner kr      |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 496 000 beslut/ärenden  |
| Antal personer (dvs. unika personnummer som utbetalningar skett till)                                 | 235 000 personer        |
| Antal utbetalningar   | 1 187 000 utbetalningar |

Det utbetalade beloppet är brutto före skatteavdrag. Beloppet är angivet exklusive statlig ålderspensionsavgift. Under 2006 betalades 13 473 miljoner kronor ut i aktivitetsstöd.

## Definitionen felaktig utbetalning

Experterna diskuterade den precisering av begreppet felaktig utbetalning som ges under punkt c i *Bilaga 1*. Experterna var inte eniga vilket medför att bedömningen av omfattningen har gjorts på olika grunder. Vid analys av omfattningssiffran bör detta särskilt beaktas.

- En av experterna har inte räknat med de utbetalningar som inledningsvis blir fel p.g.a. för sent överförda uppgifter till arbetslöshetskassan och Försäkringskassan, eftersom felet beror på olika handläggningstider och eftersom dessa utbetalningar rättas till när uppgifterna väl överförs till Försäkringskassan.
- Samma expert har heller inte räknat med felaktigt utbetalt aktivitetsstöd vid lov dagar, eftersom det inte innebär någon kostnadsskillnad då ersättning normalt borde utgå i form av arbetslöshetsersättning i de fall som aktivitetsstöd inte utbetalats.

Övriga experter har dock ansett att dessa två fall är felaktiga utbetalningar av aktivitetsstöd och har därför försökt särskilja varje utbetalningssystem utbetalningar från varandra vid sina bedömningar.

## Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>24</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

### Avsiktliga fel från den sökande

En viktig källa för bedömningarna var Försäkringskassans *Rapport om felaktiga utbetalningar inom aktivitetsstödet* (2006-02-20), där man för hösten 2005 kommit fram till en felnivå på 1,34 procent.

---

<sup>24</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

- Experterna var överens om att det helt dominerande avsiktliga felet från den sökande var osann försäkran om närvaro i program, där deltagare uppgivit att de varit närvarande men inte varit det.
- Felaktiga uppgifter från anordnare, exempelvis kan anordnarens upphandling innehålla lov i till exempel 3 veckor, men arbetsförmedlingens handläggare vet inte om det, och blir därför missledd om anordnaren intygat full närvaro.
- anordnare oftast intygar heldagstid och praktiskt taget aldrig halvdagstid, trots att det förekommer att halva dagar är schemalagda.
- Anordnarna vet inte vad som är lovlig och olovlig frånvaro.
- Svartarbete – förekommer när aktiviteten är arbetsförberedande. Den som får aktivitetsstöd kan arbeta svart hos aktuell programanordnare, exempelvis arbetspraktik. Några av experterna bedömde av svartarbetets omfattning kunde motsvara ett tillägg med någon tiondels procent, som högst upp till cirka 20 miljoner kronor per år eller 0,2 procent.
- De som deltar i aktivitetsgaranti är i en gråzon och har laglig möjlighet till vitt arbete och därmed sidoinkomster vid sidan av aktivitetsgarantin. Därtill har de utrymme för svartarbete.
- Fel underlag för dagpenning. Den information som kommer från Arbetslöshetskassan till Försäkringskassan kan vara felaktig på grund av att den sökande inkommit med felaktiga uppgifter och därmed har uppgift om dagpenning blivit beräknad fel. Det bedömdes inte vara vanligt förekommande. Det är också svårt att säga om felen är oavsiktliga eller oavsiktliga från den sökande.

### Oavsiktliga fel från den sökande

Detta handlar om svårigheter att förstå instruktionerna för att fylla i närvarorapporter på blanketten Försäkran – aktivitetsstöd, vilken utgör underlag för utbetalning av aktivitetsstöd. För flertalet deltagare bör det vara ett regelverk som är lätt att förstå dvs. ersättningen grundas på närvaro/deltagande. Försäkringskassans undersökningar visar emellertid att deltagarna inte alltid vet hur de ska fylla i deltidssjukskrivning eller arbete del av dag. Enkät svar visar att 57 procent av handläggarna anser att det är ett problem. Detta resulterar i att deltagare inte fyller i alls när de är sjuka och/eller

arbetar, alternativt att de fyller i heldagar av sjukdom eller arbete. Andelen av dessa ärenden är dock inte frekventa.

- Lovdagar är vanliga oavsiktliga fel.
- Deltidsfrånvaro bedömdes ha liten felvolym, trots att det är svårt att kontrollera.
- Det finns ingen regel att den som blivit sjuk under pågående programperiod ska föras över till Försäkringskassans sjukpenning och avföras från aktivitetsstödet. Den sjuke ska formellt göra sin sjukanmälan första sjukdagen till Försäkringskassan.
- En expert påpekade att Arbetsförmedlingen ibland lovar felaktigt för många antal lovdagar till den enskilde och Försäkringskassan får sedan inte betala ut för dessa. Detta kontrolleras i praktiken inte, men det bedömdes inte vara ett stort problem.

Informationen är ett problem när deltagarna inte uppfattar skillnaden mellan aktivitetsstöd och arbetslöshetsersättning. Blanketterna har förtydligats sedan 2005. Vanans makt vid blankettifyllandet kan medföra slentrianmässiga ifyllnadsfel period efter period.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

Det är tre olika organisationer som är inblandade i samma ärende: Arbetsförmedlingen, Arbetslöshetskassorna och Försäkringskassan.

#### *Fel som orsakas inom arbetsförmedlingen*

Det förekommer att arbetsförmedlare, som inte administrerar utbetalningarna av aktivitetsstöd, inte alltid har detaljkunskaper om förutsättningarna för exempelvis ersättning vid ledigheter, vilket ibland leder till att felaktig information ges till berörda.

Utöver detta, diskuterades under omfattningsseminarierna mer ingående sidoinkomster vid sidan av aktivitetsstöd. Detta gäller frågan om de som deltar i programmet AVP (aktiviteter inom vägledning och platsförmedling) och samtidigt har sidoinkomster. Sidoinkomster utanför ordinarie programtid föranleder enligt regelverket inte reducerat aktivitetsstöd. Problemet för arbetsförmedlarna är att veta när det är sidoinkomster och när det inte är det.

*Fel som orsakas inom arbetslöshetskassorna*

Arbetslöshetskassan lämnar uppgift om dagpenningens storlek till Försäkringskassan. De fel som kan uppkomma hos arbetslöshetskassan anses vara begränsade och handlar om att fel uppgift överlämnas om dagpenningens storlek. Denna risk bedömdes som liten, även om det kan vara svårt att hantera dagpenningen för deltidsarbetande personer som har oregelbundna behov av stödet, såsom några timmar då och då eller några dagar då och då. Det är inte minst upphörande av medlemskap i arbetslöshetskassa som kan leda till fel dagpenning, vilket normalt medför ett retroaktivt problem för Försäkringskassan. Exempelvis kan den sökande ha straffat ut sig genom att inte betala sin medlemsavgift till arbetslöshetskassan. Detta medför oftast en eftersläpning på cirka tre månader. Äldre personer med aktivitetsgaranti som lämnar arbetslöshetskassan och därmed förlora sin rätt till aktivitetsstöd beräknad på inkomstrelaterad dagpenning för retroaktiv tid med högre belopp än grundbeloppet, då de inte har förstått kopplingen mellan arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd.

*Fel som orsakas inom Försäkringskassan*

Mycket av Försäkringskassans handläggning sker automatiskt, men det förekommer även många manuella inslag i utbetalningsrutinerna där handläggaren kan göra fel. Exempel på detta är manuell handläggning vid beräkandet av antalet ersättningsdagar när en blankett "Försäkrans – Aktivitetsstöd" inkommer. Det största problemet är dock retroaktiva sänkningar av dagpenningen. En uppföljning genomförd i Skåne av återkrav visar att av de felutbetalda beloppen av aktivitetsstöd berodde 0,74 procent på felaktiga handläggning hos Försäkringskassan. Till detta kommer de återkrav som ställs när a-kassorna sänker dagpenningen retroaktivt. Nästan alla felutbetalningar som inte är orsakade av deltagaren själv beror på a-kassans retroaktiva beslut.

## **Omfattning enligt expert elicitation**

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för mycket och för lite utbetalt Vidare redovisas osäkerheten i bedömningen.

## För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetalt aktivitetsstöd till 2,9 procent, vilket motsvarade 372 miljoner kronor under 2005. Denna bedömda omfattning fördelar sig enligt följande. De avsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 1,8 procent eller 232 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 0,6 procent eller 81 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter bedöms uppgå till 0,5 procent och 55 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket            | Bidragets storlek |     | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|-----------------------|-------------------|-----|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|--|
|                       | mnkr              | %   | mnkr              | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        |  |
| <i>Aktivitetsstöd</i> | 12 598            | 2,9 | 372               | 1,8 | 232                        | 0,6 | 81                          | 0,5 | 55                          |  |

## För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetalt aktivitetsstöd till 0,05 procent, vilket motsvarade 6,4 miljoner kronor under 2005. Huvuddelen av felet bedöms bero på oavsiktliga fel från den sökande, 0,04 procent eller 5 miljoner kronor. Resterande fel bedöms härröra sig från oavsiktliga fel från myndigheter, 0,01 procent eller 1 miljon kronor.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite              | Bidragets storlek |      | För lite totalt |   | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|-----------------------|-------------------|------|-----------------|---|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|--|
|                       | mnkr              | %    | mnkr            | % | mnkr                       | %    | mnkr                        | %    | mnkr                        |  |
| <i>Aktivitetsstöd</i> | 12 598            | 0,05 | 6,4             | 0 | 0                          | 0,04 | 5                           | 0,01 | 1                           |  |

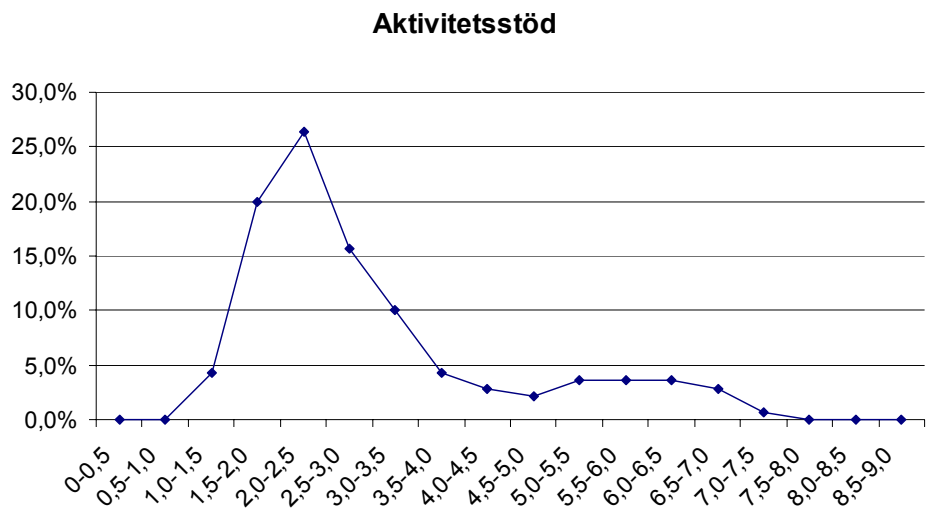
## Osäkerhetsintervall

Tabell 4 Osäkerhetsintervall, 2005

| Aktivitetsstöd                         | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 1,5–6,5                    | 189–819         |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 1,5 och 6,5 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan 189 och 819 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 92,1 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av aktivitetsstöd



Not. Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelning med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 7 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 12 598 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

## Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 62 procent av felen, vilket motsvarar 232 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 22 procent och de oavsiktliga motsvarar 16 procent vilket motsvarar 81 respektive 59 miljoner kronor.

**Tabell 5** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 62      | 232  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 22      | 81   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 16      | 59   |
| Totalt                           | 100     | 372  |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |          | För lite utbetalt |        |
|----------------------------------|---------------------|----------|-------------------|--------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 222 mnkr | 0 %               | 0 mnkr |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 94 %                | 81 mnkr  | 6 %               | 5 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 98 %                | 59 mnkr  | 2 %               | 1 mnkr |
| Totalt                           | 99 %                | 372 mnkr | 1 %               | 6 mnkr |

99 procent av de felaktiga utbetalningarna bedöms vara för mycket utbetalt, vilket motsvarar 372 miljoner kronor.

## Underlag inför omfattningsbedömningen

- Risk- och väsentlighetsanalys, Försäkringskassan, 2006-06-13
- Rapport om felaktiga utbetalningar inom aktivitetsstödet.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.





# Lönebidrag

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använt, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som fem inbjudna experter, från AMS och LAN, gjort beträffande lönebidrag.

## Bakgrund

Lönebidrag får enligt förordning (1991:33) om lönebidrag lämnas till arbetsgivare för att bereda anställning åt arbetshandikappade för vilka andra åtgärder inte lämpligen kan vidtas för att underlätta en arbetsplacering. Lönebidrag får även i vissa fall lämnas för att underlätta fortsatt anställning för arbetshandikappade. Lönebidrag får som regel lämnas i längst fyra år. Om det efter särskild prövning bedöms motiverat med hänsyn till den anställdes arbetsförmåga kan en förlängning ske. Bidragets storlek påverkas av två faktorer:

- lönekostnaden för den anställda och
- den anställdes arbetsförmåga.

Den anställda ska ha lön och andra anställningsförmåner som följer av eller är likvärdiga med kollektivavtal i branschen. Om den anställda har högre lön än 16 700 kronor per månad (heltid) får inte den överstigande delen ligga till grund för bidraget. Lönebidraget lämnas i form av ett per dag beräknat belopp. Den bidragsgrundande lönekostnaden utgörs av bruttolön inklusive sjuklön och semesterlön, avgifter som ska betalas enligt lagen om sociala avgifter och lagen om allmän löneavgift samt premier för avtalsenliga arbetsmarknadsförsäkringar eller motsvarande försäkringar.

Arbetsgivare, arbetstagarare och arbetsförmedling ska tillsammans komma fram till i vilken omfattning arbetsförmågan är nedsatt så att bidragsnivån kan fastställas. Det är viktigt att arbetsförmåga och funktionsnedsättning relateras till arbetets krav när bedömningen görs.

Arbetsgivaren rekviderar bidraget från länsarbetsnämnden månadsvis i efterskott. Arbetsgivaren förlorar rätten till stöd som inte rekviderats inom 60 dagar från arbetsmånadens slut.

Beslutande och utbetalande myndighet är Länsarbetsnämnderna (arbetsförmedlingen).

## Utbetalt belopp

Under 2005 betalades 6 661 miljoner kronor ut i lönebidrag. Ersättningen betalades ut till 37 000 företag vid 689 000 utbetalningsfall. Under 2006 betalades 7 363 miljoner kronor ut.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                       |
|---|-----------------------|
| Utbetalt belopp   | 6 661 miljoner kr     |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 72 000 beslut/ärenden |
| Antal personer (dvs. unika personnummer som utbetalningar skett till)                                 | 37 000 företag        |
| Antal utbetalningar   | 689 000 utbetalningar |

## Underliggande bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>25</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

Bedömningarna baseras på att de faktiskt upptäckta felen är få och bedöms utgöra en mindre andel av de totala felen. Detta då det i dag inte finns någon systematisk kontroll av förutsättningarna för att beslutet stämmer med verkligheten.

Osäkerheten i bedömningen är stor, vilket framför allt beror på avsaknaden av tillförlitliga underlag och undersökningar på området. Att osäkerheten är stor i bedömningen av totala felaktiga utbetalningar beror inte minst på att det är svårt att skatta oavsiktliga och avsiktliga fel redan vid beslutstillfället hos arbetsförmedlingen.

Bedömningen av de felaktiga utbetalningarna för lönebidrag grundar sig i stort på samma förutsättningar som finns för anställningsstöd. En anledning till att felnivån för lönebidrag bedöms bli högre än för anställningsstöd är att beslut om lönebidrag grundar

<sup>25</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

sig på bland annat en bedömning av individens arbetsförmåga vilket i sig innebär en risk för felaktiga beslut om bidragsnivå.

### **Avsiktliga fel från den sökande**

De tre viktigaste orsakerna är:

- Fel frånvarodagar anges på rekvisitionen, dvs. arbetsgivaren anger fel frånvaro- och närvarodagar, till exempel karensutfyllnadsdagar eller extra semesterliknande dagar. Rekvisition via Internet kan öka möjligheten till fel.
- Överdriven arbetsförmåga i förhållande till det arbete som ska utföras.
- Felaktig tjänstgöringsgrad anges.

En par andra viktiga felorsaker bedöms vara att arbetsgivaren inte betalar arbetsgivaravgift för den anställde eller fortsätter att rekvidera för personer som slutat sin anställning hos arbetsgivaren.

Övriga avsiktliga orsaker enligt orsaksrapporten (Varför blir det fel? Rapport 5, maj 2007) bedöms sammantaget väga mindre.

### **Oavsiktliga fel från den sökande**

De tyngst vägande orsakerna är:

- Missförstånd av regelverket. Arbetsgivaren förstår till exempel inte hur redovisningen på rekvisitionen påverkar bidraget.
- Att arbetsgivare av misstag skriver fel, såsom fel uppgiven lön, fel tjänstgöringsgrad, fel arbetsmånad när de redovisar närvaro.
- Något mindre tungt väger summan av alla andra felorsaker som finns i orsaksrapporten.

### **Oavsiktliga fel från myndigheter**

Det helt dominerande felet bedöms vara felaktig bedömning av graden av nedsatt arbetsförmåga vilket i sin tur ger fel bidragsnivå. Felet beror i första hand på svårigheter att bedöma arbetsförmåga i förhållande till aktuellt arbete, och i andra hand på otillräcklig kunskap om regelverket samt bristande tid. Vid förlängningar av lönebidragsbeslut tenderar bidragsgraden vara densamma som ursprungs-

beslutet, trots att svårigheten att bedöma arbetsförmågan då borde vara mindre svår.

I tredje hand beror de oavsiktliga felen från myndigheter på slarv och stress i övrigt.

### Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för mycket och för lite utbetalt. Vidare redovisas osäkerheten i bedömningen.

#### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetalt lönebidrag till 6,3 procent, vilket motsvarade 417 miljoner kronor under 2005. Denna bedömda omfattning fördelar sig enligt följande. De avsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 2,2 procent eller 143 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 1,8 procent eller 121 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter bedöms uppgå till 2,3 procent och 154 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket        | Bidragets storlek |     | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|-------------------|-------------------|-----|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|--|
|                   | mnkr              | %   | mnkr              | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        |  |
| <i>Lönebidrag</i> | 6 661             | 6,3 | 471               | 2,0 | 143                        | 1,8 | 121                         | 2,3 | 154                         |  |

#### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetalt lönebidrag till 0,1 procent, vilket motsvarade 8,5 miljoner kronor under 2005. Felet fördelar sig mellan oavsiktliga fel från den sökande respektive oavsiktliga fel från myndigheter, 0,06 procent eller 4 miljoner kronor respektive 0,07 procent och 4 miljoner kronor.

**Tabell 3** För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite          | Bidragets storlek |      | För lite totalt |   | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|-------------------|-------------------|------|-----------------|---|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|---|
|                   | mnkr              | %    | mnkr            | % | mnkr                       | %    | mnkr                        | %    | mnkr                        | % |
| <i>Lönebidrag</i> | 6 661             | 0,13 | 8               | 0 | 0                          | 0,06 | 4                           | 0,07 | 4                           |   |

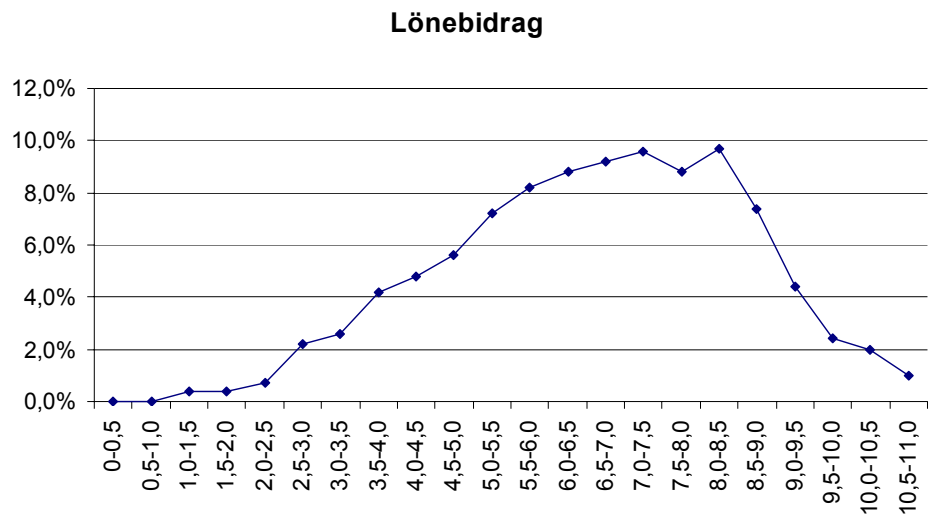
## Osäkerhetsintervall

**Tabell 4** Osäkerhetsintervall, 2005

| Lönebidrag                             | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 3–9,5                      | 200–633         |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 3,0 och 9,5 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan 200 och 633 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 90,5 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av lönebidrag



Not. Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelning med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 5 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 6 661 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 34 procent av felen, vilket motsvarar 343 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 29 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter 37 procent, vilket motsvarar 121 respektive 154 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 34      | 343  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 29      | 121  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 37      | 154  |
| Totalt                           | 100     | 426  |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket utbetalt |           | För litet utbetalt |        |
|----------------------------------|---------------------|-----------|--------------------|--------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %               | 1343 mnkr | 0 %                | 0 mnkr |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 97 %                | 121 mnkr  | 3 %                | 4 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 97 %                | 154 mnkr  | 3 %                | 4 mnkr |
| Totalt                           | 98 %                | 417 mnkr  | 2 %                | 8 mnkr |

98 procent av de felaktiga utbetalningarna bedöms vara för mycket utbetalt, vilket motsvarar 417 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.
- Resultatet av utvärdering av den nya rekvisitionen på arbetsgivarstöden; samtliga anställningsstöd, lönebidrag och OSA. AMS Rapport 2004.10-17.
- Resultat av undersökning av kvaliteten på uppgiftslämnandet på nya rekvisitionen. 2007-02-23.
- Pilotförsök med stickprovskontroller. 2005-12-08.





# Anställningsstöd

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som fem inbjudna experter, från AMS och LAN, gjort beträffande anställningsstöd.

## Bakgrund

Anställningsstöd lämnas till arbetsgivare i syfte att stimulera anställning av personer som har svårigheter att få ett reguljärt arbete. Anställningsstöd får lämnas till både privat och offentlig arbetsgivare. Anställningen kan vara en tillsvidare-, prov- eller visstidsanställning.

### *Allmänt anställningsstöd*

Stödet är högst 350 kronor per arbetsdag i 6 månader. Gäller personer som varit arbetslösa i minst 12 månader, för ungdomar 6 månader. Stödet upphörde den 1 januari 2007.

### *Förstärkt anställningsstöd*

Stödet är högst 525 kronor per arbetsdag i 6 månader och högst 175 kronor per arbetsdag i följande 12 månader. Gäller personer som varit arbetslösa i minst 24 månader. Stödet upphörde den 1 januari 2007.

### *Särskilt anställningsstöd*

Stödet utgår med 85 procent av bidragsgrundande lönekostnaden, dock högst 750 kronor per arbetsdag i 18 månader, för personer över 61 år i högst 24 månader. Stödet kunde till och med den 1 juli 2007 utgå till personer inskrivna i aktivitetsgarantin. Det kan numera utgå under 12 månader till personer, som varit inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin och genomgått dess fas 1 (i huvudsak kartläggning, jobbsökaraktiviteter med coaching och förberedande aktiviteter under längst 150 dagar).

Anställningsstöd kan kombineras med ersättning för investeringskostnader (förhöjda dagsverkskostnader) vad avser skogliga arbeten samt arbeten inom miljö-, natur-, byggnads- och fornvård. särskilt anställningsstöd kan också kombineras med merkostnadsbidrag.

Anställningsstöd tillgodoförs arbetsgivaren genom kreditering på arbetsgivarens skattekonto. Ersättning för investeringskostnader liksom merkostnadsbidrag utbetalas i form av bidrag till arbetsgivaren.

Stöd får inte lämnas till arbetsgivare som senare än nio månader före den aktuella anställningen sagt upp anställda på grund av arbetsbrist. Den som har anställning med anställningsstöd får inte permitteras av annan anledning än att arbetet inte kan bedrivas på grund av väderleksförhållanden. Anställningsstöd kan anvisas en person tidigast den dag han/hon fyller 20 år.

Länsarbetsnämnderna (arbetsförmedlingen) beslutar om utbetalning av merkostnadsbidrag och ersättning för investeringskostnader. Skattekreditering av anställningsstöd görs av Skatteverket på underlag från arbetsförmedlingen.

## Utbetalt belopp

Under 2005 gjordes skattekrediteringar av anställningsstöd uppgående till 3 153 miljoner kronor. Ersättningen krediterades 28 000 företag vid 358 000 tillfällen. Under 2006 utbetalades 4 814 miljoner kronor.

**Tabell 1 Krediterat belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                       |
|---|-----------------------|
| Skattekrediteringar 2005  | 3 153 miljoner kr     |
| Antal beslut (ärenden) som lett till skattekreditering samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | 32 000 beslut/ärenden |
| Antal företag (dvs. unika organisationsnummer som fått skattekreditering)                                 | 28 000 företag        |
| Antal skattekrediteringar   | 358 000 krediteringar |

## Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga krediteringar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga krediteringarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till*

*felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen* (orsaksrapporten)<sup>26</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

Bedömningen av summan av de felaktiga krediteringarna grundar sig främst på experternas olika erfarenheter från utbetalningssystemet, inklusive granskning och kontroll av rekvisitioner samt experternas resonemang kring dagliga uppfattningar om hur de själva samt kollegor agerar för att hitta lösningar. Svaren har även baserats på den statistik som finns för de återkrav som gjorts. Bedömningarna baseras på att de faktiskt upptäckta felen är få och bedöms utgöra en mindre andel av de totala felen. Detta då det i dag inte finns någon systematisk kontroll av förutsättningarna för att beslutet stämmer med verkligheten. Osäkerheten i bedömningen är därför stor, beroende på avsaknaden av tillförlitliga underlag och undersökningar på området. Inte minst är osäkerheten stor beträffande fel till följd av felaktigt angiven frånvaro.

Gränsdragningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel från den sökande är särskilt svår att dra. I den omfattande kontakten med arbetsgivare och arbetslösa finner man att det finns en utbredd uppfattning om att systemet är krångligt och svårt.

Det är en otydlig information till arbetsgivarna angående förfarandet vid rekvireringen av stödet. Rekvisitionsblanketterna kan vara krångliga att fylla i.

### **Avsiktliga fel från den sökande**

- Arbetsgivaren har uppgivit felaktiga merkostnader för den anställda.
- Fel tjänstgöringsgrad angiven av arbetsgivaren när den anställda i fråga är frånvarande på deltid (sjuk eller föräldraledig del av arbetstid).
- Fel frånvarodagar, inklusive sjukfrånvaro, karensutfyllnadsdag som är avsiktligt fel och extra semesterdagar dvs. frånvaro som inte är ersättningsberättigad.
- Felaktigt redovisade uppgifter på rekvisitionen. Denna orsak bedöms förstärkas genom ökad rekvirering via Internet. Där är det mycket lätt att pröva vad olika indata kan ge i utbyte. Upp-täcktsrisken vid fel är liten.

---

<sup>26</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

- Den anställda har slutat men utbetalningar fortsätter till arbetsgivare där arbetstagaren är ytterligare en källa till fel.

### Oavsiktliga fel från den sökande

- Arbetsgivaren förstår inte hur redovisningen på rekvisitionen av närvaro- och frånvarodagar påverkar bidraget.
- Arbetsgivaren missuppfattar anvisningarna till rekvisitionen. Som följd därav blir det till exempel fel när anställningsförhållanden ändras, såsom uppgiven lön eller tjänstgöringsgrad.
- Felorsaker av något mindre tyngd bedöms vara felskrivningar och summan av flera andra felorsaker enligt orsaksrapporten.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

- Oavsiktliga fel från myndigheter handlar framförallt om fel förutsättningar för beslutet, det vill säga att
  - beslut tas för personer som inte uppfyller villkoren för stödet,
  - beslut tas för arbetsgivare som inte uppfyller villkoren för stödet.

Av dessa två orsaker bedöms den andra väga tyngst. I andelen oavsiktliga fel från myndigheter finns också beslut som tagits med fel organisationsnummer och andra felaktiga företagsuppgifter.

Felen kan bero på slarv inklusive bristande tid, otillräcklig kunskap om regelverket men också på svårigheter att bedöma om en person uppfyller villkoren vilket gäller framför allt förstärkt anställningsstöd och allmänt anställningsstöd.

### Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga krediteringarna redovisas uppdelat i för mycket och för lite krediterat. Vidare redovisas osäkerheten i bedömningen.

## För mycket krediterat

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket krediterat anställningsstöd till 4,2 procent, vilket motsvarade 132 miljoner kronor 2005. Denna bedömda omfattning fördelar sig enligt följande. De avsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 1,4 procent eller 44 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 1,6 procent eller 49 miljoner kronor. Fel som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter bedöms uppgå till 1,2 procent och 39 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket krediterat stöd, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket              | Bidragets storlek |     | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|-------------------------|-------------------|-----|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|--|
|                         | mnkr              | %   | mnkr              | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        |  |
| <i>Anställningsstöd</i> | 3 153             | 4,2 | 132               | 1,4 | 44                         | 1,6 | 49                          | 1,2 | 39                          |  |

## För lite krediterat

Experterna har bedömt omfattningen av för lite krediterat anställningsstöd till 0,1 procent, vilket motsvarade 3 miljoner kronor under 2005. Huvuddelen av felet bedöms bero på oavsiktliga fel från den sökande, 0,05 procent eller 2 miljoner kronor. Resterande fel bedöms härröra sig från oavsiktliga fel från myndigheter, 0,04 procent eller 1 miljon kronor.

**Tabell 3** För lite krediterat stöd, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För lite                | Bidragets storlek |     | För lite totalt |   | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |  |
|-------------------------|-------------------|-----|-----------------|---|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|--|
|                         | mnkr              | %   | mnkr            | % | mnkr                       | %    | mnkr                        | %    | mnkr                        |  |
| <i>Anställningsstöd</i> | 3 153             | 0,1 | 3               | 0 | 0                          | 0,05 | 2                           | 0,04 | 1                           |  |

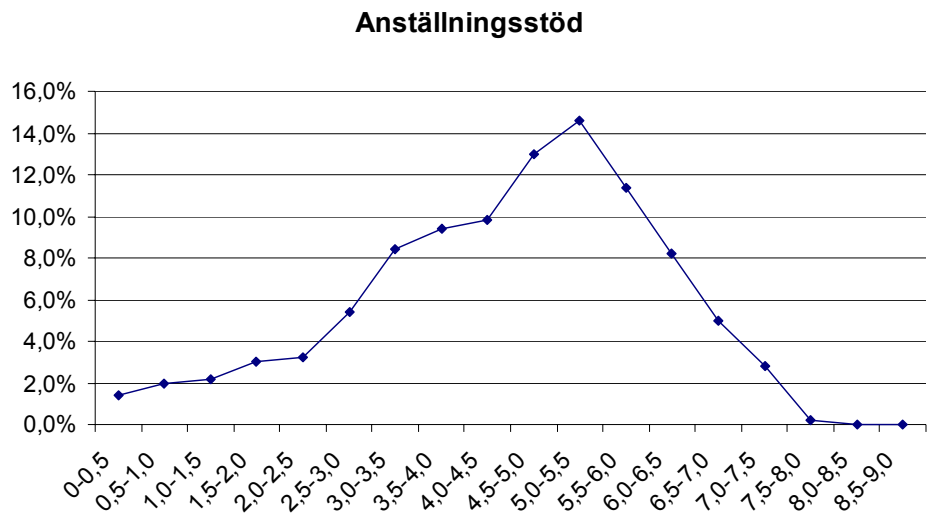
## Osäkerhetsintervall

Tabell 4 Osäkerhetsintervall, 2005

| Anställningsstöd                       | Andel av krediterat belopp % | Omfattning mnkr |
|--|------------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 1,5–7,0                      | 47–220          |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 1,5 och 7,0 procent, vilket motsvarar felaktiga krediteringar mellan 47 och 220 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 91,4 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga krediteringarna.

Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av anställningsstöd



Not. Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga krediteringar, baserad på de fem experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 3 153 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

## Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 33 procent av felen, vilket motsvarar 44 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 37 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter 30 procent av felen, vilket motsvarar 49 respektive 39 miljoner kronor.

**Tabell 5** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 33      | 44   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 37      | 49   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 30      | 39   |
| Totalt                           | 100     | 132  |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6** Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005

|                                  | För mycket krediterat |          | För litet krediterat |        |
|----------------------------------|-----------------------|----------|----------------------|--------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 100 %                 | 44 mnkr  | 0 %                  | 0 mnkr |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 97 %                  | 49 mnkr  | 3 %                  | 2 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 97 %                  | 39 mnkr  | 3 %                  | 1 mnkr |
| Totalt                           | 98 %                  | 132 mnkr | 2 %                  | 3 mnkr |

98 procent av de felaktiga krediteringarna bedöms vara för mycket utbetalt, vilket motsvarar 132 miljoner kronor.

## Underlag inför omfattningsbedömningen

- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.
- Resultatet av utvärdering av den nya rekvisitionen på arbetsgivarstöden; samtliga anställningsstöd, lönebidrag och OSA. AMS Rapport 2004.10-17.



## 16 djupstuderade trygghetssystem

- Resultat av undersökning av kvaliteten på uppgiftslämnandet på nya rekvisitionen. 2007-02-23.
- Pilotförsök med stickprovskontroller. 2005-12-08.

# Studiemedel

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som fem inbjudna experter från CSN gjort beträffande ersättningen till asylsökande.

## Bakgrund

Studiemedel kan beviljas till den som studerar på grundskole-, gymnasie- eller eftergymnasial nivå. Studiemedlen är begränsade till ett visst antal veckor per studienivå. Studiemedel består dels av studiebidrag, dels av studielån. Studiebidraget har två olika beloppsnivåer, det generella bidraget och det högre bidraget. Det högre bidraget kan studerande få som är 25 år eller äldre, som har kort tidigare utbildning och som läser in grundskole- eller gymnasiekompetens. Studiemedel kan beviljas till och med det år den studerande fyller 54 år.

Förutom studiebidrag och studielån är det också möjligt att söka tilläggsbidrag, tillägglån och merkostnadslån. Tilläggsbidraget som infördes fr.o.m. januari 2006 beviljas till den som har vårdnaden om barn. Tillägglån kan de söka som tidigare har haft arbetsinkomster och som är över 25 år. Merkostnadslån kan studerande söka för exempelvis kostnader för dubbelt boende eller för resor mellan studieorten och hemorten.

Studiemedel handläggs av cirka 600 handläggare, spridda på 13 orter i Sverige.

Centrala studiestödsnämnden (CSN) är beslutande och utbetalande myndighet.

## Utbetalt belopp

Under 2005 betalades 20 133 miljoner kronor ut i studiemedel. Ersättningen betalades ut till 429 000 personer vid 3 129 000 utbetalningstillfällen. Under 2006 utbetalades 20 391 miljoner kronor.

**Tabell 1 Utbetalat belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                                   |
|---|-----------------------------------|
| Utbetalat belopp*   | 20 133 miljoner kr                |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits                   | 539 000 respektive 35 000 ärenden |
| Antal personer (dvs. unika personnummer och i förekommande fall unika organisationsnummer) som utbetalningar skett till | 429 000 personer                  |
| Antal utbetalningar   | 3 129 000 utbetalningar           |

\* Här har inkluderats den statliga pensionsavgiften på 1 485 miljoner kronor 2005.

Det utbetalade beloppet består till knappt 55 procent av lån och 38 procent av studiebidrag. Pensionsavgiften på bidragen står för cirka 7 procent av det utbetalade beloppet.

Det utbetalade beloppet kan delas upp på studiemedel Sverige (91,7 procent) och utland (9,3 procent) av det utbetalade beloppet.

### Underlag för bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>27</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

CSN har återkrävt felaktigt utbetalade studiemedel till ett belopp av cirka 300 miljoner kronor på grund av att de studerandes inkomster varit högre än beräknat samt på grund av studieavbrott och minskad studieomfattning. Detta utgör 1,5 procent av det totala utbetalade beloppet. Merparten av dessa återkrav har initierats genom CSN:s efterkontroller.

Förutom dessa konstaterade felaktiga utbetalningar har CSN vid en stickprovskontroll 2003 funnit att 4 procent av de som beviljats tilläggsån inte hade rätt till tilläggsån på grund av att deras inkomst var för låg. Om andelen felaktiga inkomstuppgifter skulle vara densamma för samtliga som beviljats tilläggsån under 2005, skulle detta innebära att det felaktigt har betalats ut cirka 13 miljoner kronor i tilläggsån.

<sup>27</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

I en undersökning av förekomsten av intygsförfalskningar och felaktiga uppgifter inom beviljningen av studiemedel för studier utomlands fastställdes att det med 95 procents säkerhet kunde finnas felaktiga uppgifter i mellan 1,4 och 5,5 procent av sådana ärenden.

Hanteringen av studiemedel för studier utomlands bedöms som särskilt riskfylld, när det gäller felaktiga utbetalningar. Detta beror främst på kontrollproblem och avsaknad av anmälningsskyldighet för utländska utbildningsanordnare. Dessutom rör det sig om förhållandevis stora belopp som betalas ut som en engångssumma inför varje studieperiod.

CSN:s kvalitetsgranskningar har hittills inte omfattat felaktigt utbetalade belopp utan enbart felaktiga beslut, dvs. felaktigheter som kan leda till för mycket eller för litet utbetalt.

Det finns en stor ändringshantering som kan generera fel i särskilt hög utsträckning. Det är många ändringar i ett fåtal ärenden, särskilt vad avser studiestöd för studier inom kommunal vuxenutbildning.

När det gäller om felen är avsiktliga eller oavsiktliga så är osäkerheten stor. I genomgången nedan finns därför samma orsaker angivna under såväl rubriken avsiktliga som oavsiktliga fel. Regelverket är komplicerat och kan vara svårt att förstå för studerande. Attityden till studiemedel är att det ändå bara är lån och att studiestödet är en rättighet, kan medföra att studerande inte tar reda på sina skyldigheter och inte förstår att de ska meddela ändringar i sina studieplaner m.m.

### **Avsiktliga fel från den sökande**

Experterna har speciellt tagit hänsyn till följande.

- Studerande lämnar felaktiga uppgifter eller förfalskade intyg som underlag för ansökan eller utbetalningen.
- Studerande läser annan utbildning eller andra kurser än han har beviljats studiemedel för, utan att anmäla ändringen till CSN.
- Studerande anmäler inte studieavbrott, ändrad studieomfattning eller ändrad inkomst.
- Studerande söker och tar emot studiemedel trots att han inte har studerat.
- Studerande lämnar felaktiga uppgifter om tidigare utbildning vid ansökan om studiemedel för grund- och gymnasie studier, vilket

leder till att studiemedel betalas ut för fler veckor än studerande har rätt till och med annan, högre bidragsnivå.

- Studerande lämnar felaktiga uppgifter om inkomst, både för studiemedel och tillägglån, alternativt avser inkomsten fel period vid ansökan om tillägglån.
- Studerande jobbar svart vilken påverkar inkomsten och därmed storleken på studiemedelsbeloppen (beaktat av några experter).

### Oavsiktliga fel från den sökande

Experterna har speciellt tagit hänsyn till följande.

- Studerande lämnar felaktiga uppgifter som underlag för ansökan eller utbetalningen av studiemedel, tillägglån och merkostnadslån.
- Studerande läser annan utbildning eller andra kurser än han har beviljats studiemedel för utan att anmäla ändringen till CSN.
- Studerande anmäler inte studieavbrott, studieomfattning eller ändrad inkomst.
- Studerande söker och tar emot studiemedel trots att han inte har studerat.
- Studerande lämnar felaktiga uppgifter om tidigare utbildning vid ansökan om studiemedel för grund- och gymnasiestudier, vilket leder till att studiemedel betalas ut för fler veckor än studerande har rätt till och med annan, högre bidragsnivå.
- Studerande lämnar felaktiga uppgifter om inkomst både för studiemedel och tillägglån, alternativt så avser inkomsten fel period vid ansökan om tillägglån.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

Experterna har speciellt tagit hänsyn till följande.

- En stor del av felen beror på bristande beredning, kompetensbrister och tidsbrist i grundhandläggningen. En mindre del, utgör de fel CSN:s handläggare gör i ändringshanteringen. Enligt resultaten från granskning av kvaliteten i ändringshanteringen 2006 framgick det att kunderna får för mycket pengar i 3,5 procent av ändringarna.

- En del av felen uppstår i de fall olika typer av svårare bedömningar ska göras t.ex. vid bedömning av tidigare utbildning. Regelverket är i vissa fall inte kontrollerbart eller är inte tillräckligt tydligt utformat för att vara vägledande i bedömningarna.
- Information från skolor om studieaktivitet, studienivå, studieomfattning, studietid och studieavbrott kan vara felaktig.
- Vissa skolor och då särskilt högskolor i Sverige och skolor utomlands, anmäler inte studerandes ändrade förhållanden om studieaktivitet, studienivå, studieomfattning, studietid och/eller studieavbrott.
- Upplevda konflikter i styrningen - kvantitet kontra kvalitet. CSN har ökat andelen maskinella beslut och kortat handläggningstiderna avsevärt. Mer resurser läggs i stället på kvaliteten i handläggning. Styrsignalen har emellertid svårt att nå ut till handläggarna.

För att den studerande ska kunna få studiemedel direkt när studierna påbörjas, fattas oftast besluten om studiemedel på förhand. Besluten baseras därför på den studerandes avsikter och planer att studera. Den studerande gör flera antaganden i samband med sin ansökan om studiemedel, exempelvis om vilken tid och med vilken takt han eller hon ska studera och om vilka inkomster han eller hon kommer att ha. Dessa uppgifter från den sökande ligger sedan till grund för beslut och utbetalning av studiemedel. Sådana antaganden och beräkningar som beslutet bygger på kan bara kontrolleras i begränsad omfattning. Dessa förhållanden kan förändras, till exempel om studierna inte bedrivs i den omfattning som avsetts eller om inkomsten skiljer sig från den som beräknats. Det visar sig då i efterhand att det beviljade beloppet var för stort. Förskottsutbetalningar innebär därför att det inte är möjligt att vid utbetalningstillfället kontrollera om den studerande har rätt till hela det utbetalda beloppet. En utbetalning kan därför ha varit riktig vid utbetalningstillfället men blivit felaktig senare. Detta skiljer studiemedelssystemet från de i övrigt granskade systemen.

CSN kontrollerar mycket av det som kan kontrolleras inom studiemedelssystemet med tredje part, antingen på förhand eller i efterhand. Detta gäller exempelvis studietider, studieaktivitet, studieomfattning, inkomster i Sverige, samordningsbara ersättningar och studieresultat. Dessutom kontrolleras underlaget

gentemot de uppgifter CSN har i sina egna register innan beslut fattas och studiestöd betalas ut till den studerande.

### Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna avser för mycket utbetalt studiemedel. Vidare redovisas osäkerheten i bedömningen.

#### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetalt studiemedel, dvs. både bidrag och lån, till 4,9 procent vilket motsvarade 987 miljoner kronor 2005. Denna bedömda omfattning fördelar sig enligt följande. De avsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till drygt 1,0 procent eller 207 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 2,6 procent eller 513 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter bedöms uppgå till 1,3 procent eller 266 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket         | Lånet och         | För mycket |             | Avsiktligt fel |             | Oavsiktligt fel |      | Oavsiktligt fel |      |
|--------------------|-------------------|------------|-------------|----------------|-------------|-----------------|------|-----------------|------|
|                    | bidragets storlek | totalt     | den sökande | den sökande    | den sökande | myndigheter     |      |                 |      |
|                    | mnkr              | %          | mnkr        | %              | mnkr        | %               | mnkr | %               | mnkr |
| <i>Studiemedel</i> | 20 133            | 4,9        | 987         | 1,0            | 207         | 2,6             | 513  | 1,3             | 266  |

#### För lite utbetalt

Experterna har inte bedömt omfattningen av för lite utbetald ersättning.

## Osäkerhetsintervall

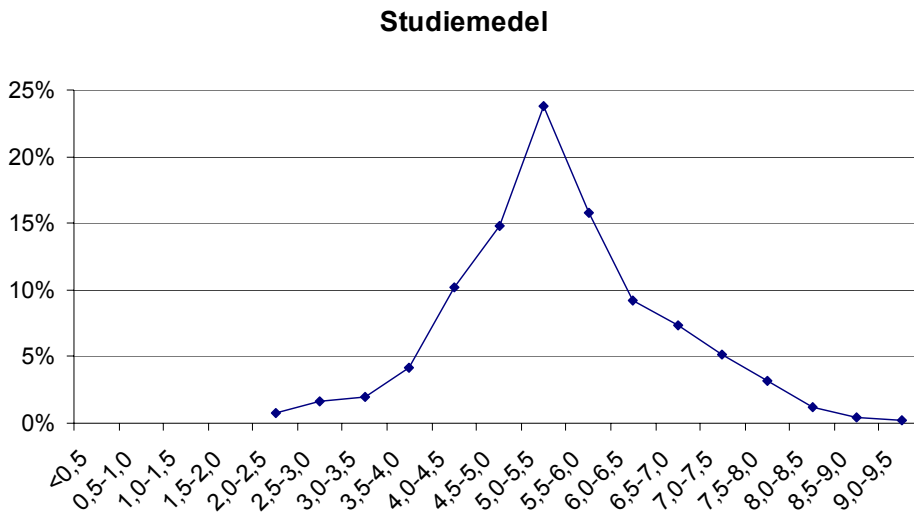
**Tabell 3** Osäkerhetsintervall, 2005

| Studiemedel                            | Andel av utbetalt<br>belopp % | Omfattning mnkr |
|--|-------------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 3,5–7,5                       | 705–1 510       |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 3,5 och 7,5 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan 705 och 1 510 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 90,6 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.

Osäkerheten i denna bedömning illustreras i diagram 1.

**Diagram 1** Aggregerad sannolikhetsbedömning av studiemedel



Not. Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 5 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 20 133 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.



### Avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive oavsiktliga fel från myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 21 procent av felen vilket motsvarar 209 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 52 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter 27 procent av felen, vilket motsvarar 513 respektive 266 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | Procent | mnkr |
|----------------------------------|---------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 21      | 1,0     | 209  |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 52      | 2,5     | 513  |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 27      | 1,3     | 266  |
| Totalt                           | 100     | 4,9     | 987  |

Experternas diskussion om hur mycket av de felaktiga utbetalningarna som aldrig återbetalas eller återkrävs till CSN resulterade i följande slutsats. Av den uppskattade andelen felaktiga utbetalningar på 4,9 procent utgör 1,5 procent felaktiga utbetalningar av både bidrag och lån som betalas tillbaka i form av återkrav. Eftersom resterande 3,4 procent består av 54 procent lån och 46 procent bidrag kommer lånedelen att återbetalas till CSN genom ordinarie återbetalningsregler. Det innebär att felaktiga utbetalningar i form av bidrag som varken återbetalas eller återkrävs uppgår till 322 miljoner kronor eller 1,6 procent av det totala utbetalade beloppet.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- CSN:s rapport, Studiestödsfusk - en granskning av förekomsten av fel och fusk inom studiestödet 2003.
- CSN:s rapporter från kvalitetsgranskningar 2006, Q6 kvalitetsgranskning av beslut om studiemedel och Q6 Överklagan av beslut om studiemedel.
- Svartköp och svartjobb i Sverige, del 1 Undersökningsresultat, bilaga 2, Skatteverket.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

- CSN:s statistik rörande återkrav.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007 (orsaksrapporten).



## Ersättning till asylsökande

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som sex inbjudna experter från Migrationsverket gjort beträffande ersättningen till asylsökande.

### Bakgrund

Den lag som styr ersättningen är lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). Bistånd enligt 13 § i denna lag lämnas i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag.

Grunderna för beräkningen framgår av 6 § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. (FMA). När fri mat ingår i inkvarteringen lämnas en reducerad dagersättning.

Dagersättning per person lämnas med följande belopp.

|                    | Dagersättning inkl.<br>egen mathållning | Dagersättning exkl.<br>egen mathållning |
|--------------------|---|---|
| Ensamstående       | 71 kr                                   | 24 kr                                   |
| Sammanboende       | 61 kr                                   | 19 kr                                   |
| Barn 0--3 år       | 37 kr                                   | 12 kr                                   |
| Barn 4--10 år      | 43 kr                                   | 12 kr                                   |
| Barn 11--17 år     | 50 kr                                   | 12 kr                                   |
| Hemmavarande vuxen | 61 kr                                   | 19 kr                                   |

För familjer som har fler än två barn lämnas hel dagersättning endast för de två äldsta barnen. För vart och ett av de yngre barnen lämnas dagersättning med hälften av det belopp som gäller för barnet enligt tabellen.

Beslutande och utbetalande myndighet är Migrationsverket.

### Utbetalt belopp

Under 2005 betalades 684 miljoner kronor ut i ersättning till asylsökande. Ersättningen betalades ut till 35 600 personer. Under 2006 utbetalades 649 miljoner kronor.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                       |
|---|-----------------------|
| Utbetalt belopp (dagersättning, boendeersättning, särskilt bidrag)    | 684 miljoner kronor   |
| Antal beslut (ärenden)  | 98 040 beslut/ärenden |
| Antal personer (dvs. unika dossienummer) som utbetalningar skett till | 35 600 personer       |

### Underlag för bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>28</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund för bedömningen redovisas i *bilaga 4*.

Experterna har framhållit att osäkerheten är stor, beroende på att det aldrig gjorts några utredningar som kan ligga till grund för ungefärliga skattningar. Även om det kan vara ett rätt stort antal felaktiga beslut som fattats, så uppgår troligen varje enskild felaktig betalning inte till så stora belopp.

Utbetalningssystemet inrymmer stor osäkerhet eftersom det inte har de kontrollstationer som flera andra bidragssystem har och att det jämfört med andra system bygger mycket mer på den sökandes intyganden. Bristande möjligheter att kontrollera sökandens uppgifter leder till både avsiktligt och oavsiktligt felaktigt beslutsunderlag.

Migrationsverket har inte har rätt att återkräva felaktigt utbetalade belopp.

Det har varit praktiska problem att skilja på antal felaktiga ärenden och storleken på de genomsnittliga felaktiga beloppen i dessa. Dessutom har det varit problem för experterna, med hänsyn tagen till den information som den sökande fått men kanske inte förstått, klassificera felen som avsiktliga eller oavsiktliga. Det är till exempel inte alls säkert att de sökande förstår skillnaden mellan vitt och svart arbete. Ersättningsnivåerna i bidragssystemet ger också vid handen att andelen som på annat sätt försörjer sig än genom enbart dagersättningen, kan vara högre än vad som bedöms. Osäkerhet

<sup>28</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

finns hur många som klarar att leva på dagersättningen på grund av boende hos släktingar eller bekanta eller tillgång till andra medel och hur många som försörjer sig genom svartarbete.

### Avsiktliga fel från den sökande

Följande orsaker till avsiktliga fel dominerar:

- Svartarbete: Medvetet undanhållande av inkomst från arbete eller tillgångar som man får på annat sätt. Förmodligen handlar det i stor omfattning om inkomster från arbete som inte är redovisat därför undanhålls också inkomsten. Asylsökande kan ha starka incitament att samla ihop så mycket pengar man kan på kort tid, eftersom många av dem har anhöriga som befinner sig i kris och som behöver hjälp med försörjningen. Många räknar även med att tvingas återvända till sitt hemland inom kort.
- Oriktiga uppgifter om ekonomiska tillgångar. Tillgångarna kan till exempel finnas på bankkonton utomlands, som man inte redovisar vid ansökan. Det kan också bero på bristande uppföljning av vad som händer efter en tid, när den sökande kanske fått tillgång till ekonomiska tillgångar.
- Den sökande lämnar landet utan att meddela Migrationsverket och låter någon annan än sökanden att hämta ut pengarna på kontot.
- Bristande respekt kan förekomma för de relativt låga dagersättningarna vilket kan medföra att man inte värderar en ofullständig uppgift som ett så allvarligt fel.

### Oavsiktliga fel från den sökande

Experterna har tagit särskild hänsyn till följande:

- Missförstånd av informationen om regelverket. Det förekommer ofta språkproblem, inklusive tolkens översättningsfel. En doktorsavhandling på Linköpings universitet har studerat tolkens inverkan på ett samtal och funnit att så mycket som 30 procent av det som sägs översätts fel. Oavsiktliga fel från den sökande bör med andra ord grunda sig på ungefär samma orsaker som de fel som görs oavsiktligt av myndigheter –

personen som uppbär bistånd har inte förstått regelverket till fullo.

- Den ekonomiska deklARATION som lämnas vid ansökningstillfället kan löpa under en mycket lång tid och den som uppbär bistånd blir sällan tillfrågad om den ekonomiska situationen har förändrats.
- De personer som uppbär bistånd är nya i det svenska trygghetssystemet och även detta kan givetvis ge effekten att det uppstår ytterligare missförstånd.
- Utbetalning sker i förskott och om en sökande blir inlagd på sjukhus med fria måltider eller får inkomst har ersättning redan utbetalats för perioden och retroaktiva beslut kan inte fattas.

### Oavsiktliga fel från myndigheter

Experterna har tagit hänsyn till följande orsaker till felaktiga utbetalningar när det gäller oavsiktliga fel från myndigheter:

- Beslut på felaktigt och ofullständigt underlag, som man borde ha ägnat mer tid åt att kontrollera och komplettera. Det beror på tidsbrist/personalbrist, stress och slarvfel. I detta ingår också att alltför sporadisk kontakt med den sökande gör att handläggaren inte får kunskap om ändrade förhållanden hos den som redan får löpande dag ersättningar.
- Fel beslut på ett korrekt och fullständigt beslutsunderlag. Beror på bristande kunskap om regelverket hos handläggaren.
- Myndigheter har brustit i sin information om man inte ser till att mottagaren har förstått eller kan förstå. Det är en så ny och annorlunda situation för den sökande, att många praktiska livsfrågor väger mycket tyngre än frågor om ekonomiska tillgångar.

### Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för mycket och för lite utbetalt. Vidare redovisas osäkerheten i bedömningen.

## För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald ersättning till asylsökande till 8,5 procent, vilket motsvarade 58 miljoner kronor 2005. Denna bedömda omfattning fördelar sig enligt följande. De avsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 3,7 procent eller 25 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms uppgå till 2,7 procent eller 19 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter bedöms uppgå till drygt 2,1 procent och 14 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket                         | Bidragets storlek |     | För mycket totalt |     | Avsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel den sökande |     | Oavsiktligt fel myndigheter |   |
|------------------------------------|-------------------|-----|-------------------|-----|----------------------------|-----|-----------------------------|-----|-----------------------------|---|
|                                    | mnkr              | %   | mnkr              | %   | mnkr                       | %   | mnkr                        | %   | mnkr                        | % |
| <i>Ersättning till asylsökande</i> | 684               | 8,5 | 58                | 3,7 | 25                         | 2,7 | 19                          | 2,1 | 14                          |   |

## För lite utbetalt

Experterna har inte bedömt omfattningen av för lite utbetald ersättning till asylsökande.

## Osäkerhetsintervall

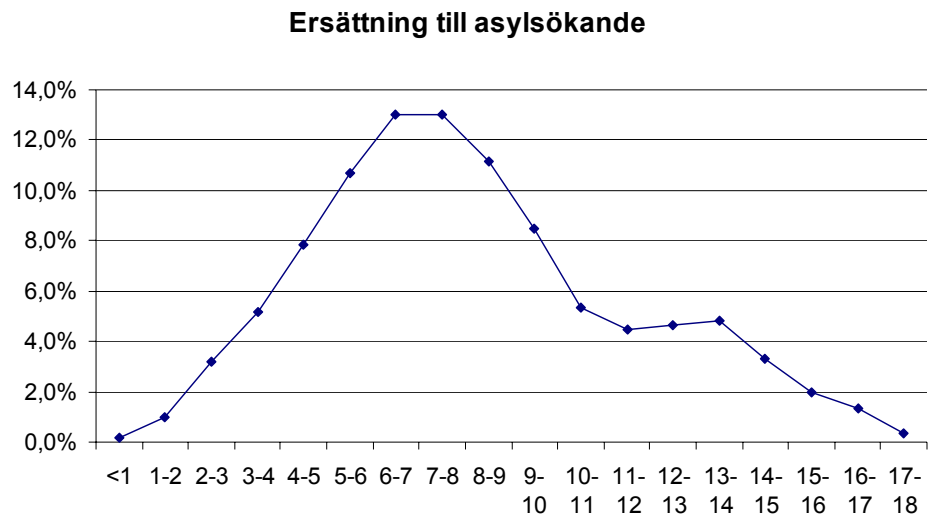
**Tabell 3** Osäkerhetsintervall, 2005

| Ersättning till asylsökande            | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 3–14                       | 20–96           |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 3 och 14 procent, vilket motsvarar felaktiga utbetalningar mellan 20 och 96 miljoner kronor. Detta intervall svarar mot 89 procent av experternas aggregerade sannolikhetsfördelningar och bedöms därför vara ett mycket troligt intervall för de felaktiga utbetalningarna.



Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av ersättning till asylsökande



Not. Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 6 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 684 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

### Avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive oavsiktliga fel från myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 43 procent av felen vilket motsvarar 25 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedöms utgöra 32 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter 25 procent av felen, vilket motsvarar 19 respektive 14 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr |
|----------------------------------|---------|------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 44      | 25   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 32      | 18   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 25      | 14   |
| Totalt                           | 100     | 58   |

## Underlag inför omfattningsbedömningen

- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007 (orsaksrapporten).
- Slutrapport 2000-12-31: Projektet ARGUS.
- Rapportsammanfattning: Om undantag för asylsökande från skyldigheten att ha arbetstillstånd – argusgruppens erfarenheter och synpunkter.



# Ekonomiskt bistånd

I denna bilaga redovisas dels det underlag som använts, dels den bedömning av de felaktiga utbetalningarna som 12 inbjudna experter från 10 kommuner eller stadsdelar gjort beträffande ekonomiskt bistånd.

## Bakgrund

Ekonomiskt bistånd består av försörjningsstöd, ersättning för livsföring i övrigt samt annat ekonomiskt bistånd. Försörjningsstöd är avsett att vara det yttersta skyddsnätet för personer med tillfälliga försörjningsproblem. I detta ligger bl.a. att det föregås av en ”fullständig individuell behovsprövning” och att det bara utgår om man inte kan försörja sig på annat sätt, genom arbete eller genom det generella socialpolitiska systemet. Ekonomiskt bistånd utgör tillsammans med bostadsbidraget och bostadstillägg för pensionärer i princip de enda både inkomst- och behovsprövade inslagen i det svenska bidrags- och transfereringssystemet.

Ekonomiskt bistånd regleras i socialtjänstlagen, SoL (SFS 2001:453). Enligt socialtjänstlagen har den som inte själv kan tillgodose sina behov, eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, rätt till bistånd av socialnämnden i den kommun man vistas. Biståndet är uppdelat i försörjningsstöd och ersättning för livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Målet med biståndet är att förbättra den enskildes förutsättningar att i framtiden klara sin försörjning och livsföring.

Det som ska anses ingå i försörjningsstödet preciseras i lag. En riksnorm fastställs av regeringen varje år. Normen innefattar skäliga kostnader för livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och TV-avgift. Utöver det belopp som utgör riksnormen har den enskilde rätt till bistånd för skäliga kostnader för boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa. Vad som avses med ersättning för livsföring i övrigt har i förarbetena förtydligats till att avse bl.a. kostnader för hälso- och sjukvård, tandvård, glasögon, hemutrustning, flytt-

kostnader, spädbarnsutrustning, umgängesresor, avgifter för kommunal service med mera, rekreation, begravning och skulder.

### Utbetalt belopp

Under år 2005 betalades 8 062 miljoner kronor ut i ekonomiskt bistånd. Ersättningen betalades ut till 225 340 hushåll vid 1 308 400 utbetalningstillfällen. Under 2006 utbetalades 7 823 miljoner kronor.

**Tabell 1 Utbetalt belopp, antal beslut, personer och utbetalningar, 2005**

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Utbetalt belopp   | 8 062 mnkr              |
| Antal beslut (ärenden) som lett till utbetalningar samt antalet ärenden som (av olika skäl) avslagits | *                       |
| Antal hushåll (dvs. unika) som utbetalningar skett till   | 225 340 hushåll         |
| Antal utbetalningar   | 1 308 400 utbetalningar |

\* Ingen heltäckande statistik förs.

### Underliggande bedömningar för omfattningen av felaktiga utbetalningar

I detta avsnitt redovisas de underliggande bedömningar som ligger till grund för experternas bedömning av de felaktiga utbetalningarna. FUT-delegationens rapport *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar* (orsaksrapporten)<sup>29</sup> är ett av de underlag som använts. Andra underlag såsom riskanalyser och andra utredningar som ligger till grund redovisas i *bilaga 4*.

#### Avsiktliga fel från den sökande

Experterna har gjort bedömningen att det största och vanligaste felet är att alla hushållets inkomster inte redovisas vid ansökan om ekonomiskt bistånd. Vidare uppger experterna att ansökningar inte är fullständigt ifyllda, det vill säga att uppgifter om bland annat bilinnehav saknas, banktillgodohavanden redovisas inte korrekt etc. Denna typ av ofullständigheter upptäcks vanligtvis i förväg genom olika kontroller som utförs av handläggaren.

<sup>29</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

Följande avsiktliga fel (i godtycklig ordning) täcker in de viktigaste avsiktliga fel som tagits med i bedömningarna:

- Svartjobb.
- Vita inkomster som inte uppges.
- Köp och försäljning av direktimporterade bilar, import och försäljning av alkohol.
- Skenseparation, kompisboende i stället för sammanboende, andrahandsuthyrning av lägenhet, falska hyreskontrakt, falskt andrahandskontrakt.
- Undanhåller inkomst av annat slag eller kapital/tillgång i utlandet.
- Den sökande uppger inte att förmåner har sökts hos Försäkringskassan. Personen utkvitterar retroaktiva belopp som rätteligen skulle ha inbetalats till kommunen.
- Uppger inte utbetalning från CSN. Vid utbildning på grundläggande nivå krävs inte att lånedelen skall sökas.
- Vistas utomlands. Meddelar inte att man vistats utomlands under en period trots att man känner till att bistånd endast utgår om man visats i kommunen. Ibland uppges passet ha förkommit då myndigheter vill kontrollera ev. resa.
- Vistelse i kriminalvårdsanstalt eller häkte.
- Påhittade förluster – omständigheter som har orsakat klientens behov av matpengar (blivit rånad, tappat plånboken) förekommer också fast orsaken till behovet av bistånd är påhittat.

Experterna menade att ovan diskuterade avsiktliga fel från den sökande går att förebygga genom att verksamheten har goda rutiner och policy som innebär att alla uppgifter som alla klienter lämnar skall styrkas. Då förhindrar man också misstänkta bedrägerier och får en hög rättssäkerhet.

### Oavsiktliga fel från den sökande

Under denna rubrik ingår att klienten på grund av okunskap, oakt-samhet, slarv, ointresse, tanklöshet, tron att myndigheter har kontroll och kunskap samt bristande förmåga själv på något sätt orsakar felaktiga utbetalningar. Klienten kan också ha underlåtit att göra vad som krävs för att få andra inkomster och bidrag eller har självförvållat försatt sig i ett biståndsbehov. Ekonomiskt bistånd

utbetalas därefter i väntan på annan inkomst/annat bidrag eller för att avhjälpa det mer eller mindre tillfälliga problemet.

Följande oavsiktliga fel täcker in de viktigaste avsiktliga fel som tagits med i bedömningarna:

- Den sökande glömmer att ta upp inkomst av tillfällig föräldrapenning p.g.a. att utbetalningen dröjt och det rör sig om ett lågt belopp.
- Den sökande informerar inte om lånedelen av studiemedel då den sökande inte tror att lån räknas in som inkomst.
- Den sökande tar inte upp utbetalat ideellt skadestånd, anger inte överskjutande skatt som inkomst då man tror att det är pengar som avser en annan period än den man söker för.
- Hyresrabatter anges inte.
- Blanketter är ibland svåra att fylla i. Det finns också många språksvaga grupper där en del personer dessutom är analfabeter.
- En del sökanden tror att allt hämtas in ”via datan” och fyller därför inte i vissa uppgifter.
- Andra bidrag söks ej.

Dessa felaktiga utbetalningar/ärenden är visserligen många i antal men de flesta pågår under relativt kort i tid. De rättas också ofta till om biståndsbehovet blir långvarigt.

Experterna menade att det krävs mycket information om vad försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd är, rättigheter och skyldigheter m.m. för att motverka ovan diskuterade oavsiktliga fel från den sökande.

### Oavsiktliga fel från kommunen

Experterna har tagit med följande felkällor i sina bedömningar av de oavsiktliga fel (i godtycklig ordning) från kommuner:

- Löner, avdrag beaktas ej.
- Busskort: Handläggaren beviljar kostnad för värdekort trots att inte ansökan föreligger eller utreder inte om det faktiskt föreligger ett behov av bistånd till resor med visst belopp.
- Sjukersättning: Den sökande anser sig sjuk men vägrar söka sjukersättning eller uppmanas inte av handläggaren att göra så.
- Föräldrapenning: Den sökande tar enbart ut föräldrapenning för fem dagar per vecka och handläggaren påtalar inte detta (alla

dagar måste tas ut löpande när man söker och beviljas ekonomiskt bistånd).

- Flyttkostnader: Handläggaren utreder inte den sökandes möjligheter till att flytta med hjälp av vänner och bekanta utan beviljar dyr flyttkostnad.
- Magasineringskostnad: Handläggaren beviljar magasinering för längre tid än vad rätten till bistånd anger.
- Medicin: Handläggaren beviljar bistånd till medicin utöver läkemedel inom högkostnadsskyddet.
- Bostadsbidrag: Handläggaren noterar inte att höjning skett och tar upp för låg inkomst. (Det är mycket vanligt att sökanden informerar om att bostadsbidraget sänkts. Det är vanligt att inte påpeka att bostadsbidraget höjts.)
- Underhållsstöd: Den sökande uppmanas inte att söka underhållsstöd och utfyllnadsbidrag trots att sådant kan utgå. Om den andra föräldern har god inkomst uppmärksammas inte att högt underhållsbidrag utbetalas eller kan fastställas efter ansökan.
- Akutbistånd: Bistånd beviljas utan utredning trots att bistånd utgått för perioden
- Återkrav: Återbetalningsbeslut följs inte upp så att kommunen går miste om medel.
- För hög tandvårdsräkning betalas: Tandvårdsräkning betalas trots att beloppet överstiger vad som har beviljats.
- Annan myndighets kostnad: Handläggaren betalar faktura trots att det är annan myndighet som gjort beställning hos leverantören (kan t.ex. avse boende på vandrarhem)
- Bistånd utöver kap 4:1: Tjänsteman betalar bistånd för skälig levnadsnivå enligt kap. 4:2 socialtjänstlagen, trots att beslutanderätt saknas enligt delegationsordning.
- Hemutrustning/spädbarnsutrustning: Handläggaren beviljar schablonbelopp utan att utreda behovet och utan att bedöma biståndet mot vad som är nödvändigt och skäligt.
- Hög hyra: Handläggaren godkänner hög hyra fortlöpande utan att ställa krav på att den sökande flyttar till billigare boende. Det kan också handla om att bevilja flyttning till en bostad med högre hyra bara för att den nya kostnaden ligger inom ramen för godtagbar hyra. Handläggaren utreder inte om nuvarande boende innebär en skälig levnadsnivå och varför en höjning av biståndsbehovet är nödvändigt.
- Ofullständiga rekvisitioner: Handläggaren glömmar att ange beviljat belopp på rekvisition utan anger bara vad rekvisitionen



gäller. När faktura sedan inkommer måste det faktiska beloppet betalas.

- Oundvikligt uppstår felaktiga utbetalningar p.g.a. tidsbrist, stress och orutinerade handläggare. Eftersom ansökningsblanketterna ofta är ofullständiga vill det till att handläggaren är ”ett steg före”. Handläggaren på socialtjänsten missar att fråga och kontrollera viktiga saker (t.ex. om vissa inkomster och tillgångar), har ej kunskap om alla andra bidrag som kan sökas (t.ex. pensionsförsäkringsersättningar, underhållsstöd som utfyllnad) vilket leder till onödigt höga biståndsbeslut/utbetalningar. Lönebesked feltolkas, man begär inte alltid återbetalning när möjlighet ges p.g.a. administrativt krångel, man ger bistånd till resekostnad till arbetet fast man är osäker på avståndet, man kontrollerar inte sökta jobb, tillgångar, a-kassans utredning, gör inte alltid hembesök när man misstänker samboskap.

### Oavsiktliga fel från andra myndigheter än kommuner

Med andra myndigheter menas här andra myndighetsutövande organisationer, inklusive Arbetslöshetskassor, Försäkringskassan, länsarbetsnämnderna och landstingens sjukhus. CSN bedömdes däremot inte vara en nämnvärd källa till felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd.

Oavsiktliga fel från andra myndigheter påverkar också utbetalningar av ekonomiskt bistånd. Ekonomiskt bistånd måste lämnas under utredningstiden när den enskilde söker bidrag och andra försörjningsinkomster. Det är vanligt att i tiden mellan två försörjningssystem betalas ekonomiskt bistånd ut. Exempel på detta är:

- *Försäkringskassan*: kan ha långa handläggningstider vid bidragsansökningar (t.ex. sjukpenning, underhållsstöd, bostadsbidrag, sjukersättningar, vårdbidrag, aktivitetsersättning, bostadstillägg. Detta medför att ekonomiskt bistånd betalas ut under handläggningstiden och kommunerna blir inte helt kompenserade när beslut fattas hos Försäkringskassan.
- *Landstinget/sjukvården*: väntetider för läkarbesök, läkarutlåtanden och möjlighet till behandling vid sjukdom påverkar indirekt utbetalning av ekonomiskt bistånd.
- *Arbetslöshetskassorna*: utredningstid vid ansökan om a-kassa påverkar utbetalning av ekonomiskt bistånd.

Om utbetalningar från myndigheter kan samordnas bättre skulle det innebära minskade felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd. Som det nu är överkompenserar ofta den enskilde genom att få två bidrag för samma period.

### Systemproblem

Det föreligger i vart fall två typer av systemproblem beträffande *ekonomiskt bistånd*, där det är svårt att definiera vad som är rätt och fel utbetalt:

- *Oklar domstolpraxis*: Föräldrarnas försörjningsskyldighet för gymnasiebarn som flyttat hemifrån är dåligt definierad och domstolutslagen pekar i olika riktningar. Det gäller studerande personer som just fyllt 18 år och som kräver att få *ekonomiskt bistånd*. På grund av sekretesskraven får kommunen inte kontakta föräldrarna och fråga om dessa avser försörja sina barn eller ej. Det förekommer att föräldrar blir mycket upprörda och aggressiva mot handläggarna när föräldrarna via omvägar får reda på att deras barn lever på "socialbidrag". Å andra sidan kan kommunen avslå ansökan och hänvisa till föräldrarnas försörjningsskyldighet, varvid det ligger i 18-åringens intresse att öppna upp sekretessen mot föräldrarna om deras ekonomi skall kunna utredas. Vill 18-åringen inte medverka till det har kommunen ytterligare argument för ett avslag, om det inte föreligger något särskild hotbild.
- *Andra myndigheters långsambet*: Om ekonomiskt bistånd beviljas så kan det ibland ske som förskott på förmån eller mot återbetalning men det är inte alltid säkert att socialtjänsten får tillbaka pengarna. Ekonomiskt bistånd som beviljats i väntan på beslut och utbetalning från annan myndighet (arbetslöshetskassa och Försäkringskassan) medför ibland att personer får dubbla ersättningar, samtidigt som kommunen inte får tillbaka lika mycket pengar som kommunen lagt ut.

Osäkerheten i bedömningen är stor, vilket framförallt beror på avsaknaden av tillförlitliga underlag och undersökningar på området. Gränsdragningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel från den sökande är särskilt svår att dra.

## Omfattning enligt expert elicitation

Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna redovisas uppdelat i för lite och för mycket utbetalt. Vidare redovisas den osäkerhet i bedömningen som experterna redovisat. Experterna har även gjort en grov uppdelning av de felaktiga utbetalningarna i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive från myndigheter.

### För mycket utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald föräldrapenning till 18,2 procent vilket motsvarar 1 468 miljoner kronor. De avsiktliga felen från den sökande uppgår till 8,2 procent eller 664 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgår 4,1 procent eller 331 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgår till 5,8 procent och 473 miljoner kronor.

**Tabell 2** För mycket utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005

| För mycket                | Bidragets storlek | För mycket totalt |       | Avsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel den sökande |      | Oavsiktligt fel myndigheter |      |
|---------------------------|-------------------|-------------------|-------|----------------------------|------|-----------------------------|------|-----------------------------|------|
|                           |                   | %                 | mnkr  | %                          | mnkr | %                           | mnkr | %                           | mnkr |
| <i>Ekonomiskt bistånd</i> | 8 062             | 18,2              | 1 468 | 8,2                        | 664  | 4,1                         | 331  | 5,8                         | 474  |

### För lite utbetalt

Experterna har bedömt omfattningen av för lite utbetalt ekonomiskt bistånd till 0,8 procent vilket motsvarar 64 miljoner kronor. Felet beror på oavsiktligt fel från den sökande med 0,5 procent eller 37 miljoner kronor samt på grund av oavsiktligt fel från myndigheter 0,2 procent eller 17 miljoner kronor samt avsiktlig fel från myndigheter med 0,1 procent vilket motsvarar 10 miljoner kronor.

**Tabell 3 För lite utbetald ersättning, totalt och uppdelat i avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter, 2005**

| För lite                  | Bidragets storlek | För lite totalt |    | Avsiktligt fel den sökande |    | Oavsiktligt fel den sökande |    | Oavsiktligt fel myndigheter |    |
|---------------------------|-------------------|-----------------|----|----------------------------|----|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
|                           |                   | mnkr            | %  | mnkr                       | %  | mnkr                        | %  | mnkr                        | %  |
| <i>Ekonomiskt bistånd</i> | 8 062             | 0,8             | 64 | 0,1                        | 10 | 0,5                         | 37 | 0,2                         | 17 |

## Osäkerhetsintervall

**Tabell 4 Osäkerhetsintervall, 2005**

| Ekonomiskt bistånd                     | Andel av utbetalt belopp % | Omfattning mnkr |
|--|----------------------------|-----------------|
| Osäkerhetsintervall för uppskattningen | 6-34                       | 484-2 741       |

Metoden ger ett osäkerhetsintervall mellan 6 och 34 procent, vilket motsvarar att de felaktiga utbetalningarna skulle kunna ligga mellan 484 och 2 741 miljoner kronor.

**Diagram 1 Aggregerad sannolikhetsbedömning av ekonomiskt bistånd**



Not: Diagrammet visar den aggregerade sannolikhetsfördelningen med avseende på den totala andelen felaktiga utbetalningar, baserad på de 6 experternas bedömningar. X-axeln visar felets andel i procent av 8 062 miljoner kronor. Y-axeln visar experternas sammanvägda sannolikhet för att felet ligger inom respektive andelsintervall.

### Avsiktliga fel från den sökande och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter

De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 45 procent av felen vilket motsvarar 664 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 23 procent och de oavsiktliga felen från myndigheter uppgick till 32 procent, vilket motsvarar 331 respektive 473 miljoner kronor.

**Tabell 5 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, 2005**

|                                  | Andel % | mnkr  |
|----------------------------------|---------|-------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 45      | 664   |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 23      | 331   |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 32      | 473   |
| Totalt                           | 100     | 1 468 |

Fördelningen mellan för mycket respektive för lite utbetalt fördelas enligt tabell 6 mellan avsiktliga fel och oavsiktliga fel från den sökande respektive myndigheter.

**Tabell 6 Andelen avsiktliga fel från den sökande, oavsiktliga fel från den sökande och myndigheter, uppdelat på för mycket respektive för lite utbetalt, 2005**

|                                  | För mycket utbetalt |            | För litet utbetalt |         |
|----------------------------------|---------------------|------------|--------------------|---------|
| Avsiktliga fel från den sökande  | 99 %                | 664 mnkr   | 1 %                | 10 mnkr |
| Oavsiktliga fel från den sökande | 90 %                | 331 mnkr   | 10 %               | 37 mnkr |
| Oavsiktliga fel från myndigheter | 97 %                | 473 mnkr   | 3 %                | 17 mnkr |
| Totalt                           | 97%                 | 1 468 mnkr | 3 %                | 64 mnkr |

Cirka 94,5 procent av de felaktiga utbetalningarna är för mycket, vilket motsvarar cirka 1 468 miljoner kronor.

### Underlag inför omfattningsbedömningen

- Orsaker till felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd från kommunerna, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 2, februari 2007.
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar, Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 5, maj 2007.

# Genomgång av tidigare studier av omfattningen

## Assistansersättning

### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-28) visar att det inom assistansersättningen fanns 14 högriskområden, varav åtta inom handläggningen och sex inom fuskkontrollen. Enligt analysen är lagstiftningen för assistansersättning komplicerad och beslut kräver oftast omfattande utredningar. Vidare försvåras utredningsförfarandet av att förmånen kännetecknas av att antalet beviljade assistanstimmar saknar ett övre tak, stora ersättningssummor, ett känsligt politikområde, flera aktörer med olika intressen samt att personer som söker assistansersättning ofta uppfattar sig ha ett stort hjälpbehov. Felen som kan uppstå inom assistansersättningen är många men samtidigt svåra att kostnadsuppskatta varför inte omfattningen av fusk, oegentligheter och fel i handläggningen har uppskattats i reellt värde i analysen. Enligt risk- och väsentlighetsanalysen är assistansersättning en högriskförmån.

## Tandvårdsersättning

### *Rapport om fusk inom tandvårdsförsäkringen*

Riksförsäkringsverket, vårdinrättningsenheten och sex försäkringskassor genomförde under oktober månad 2004 en kontroll av tandvårdsräkningar. Syftet med kontrollen var att ta reda på om fusk förekommer inom tandvårdsförsäkringen. En granskning gjordes utifrån ett slumpmässigt urval av tandvårdsräkningar. Granskningen avsåg både icke förhandsprövad vård och förhandsprövad vård.

Med fusk avsågs att den vård som tandvård ersättning lämnats för inte var genomförd. När det gällde den förhandsprövade vården för patienter äldre än 65 år avsågs med fusk när vårdgivaren tar ut mellanskillnaden av patienten mellan begärt pris och den av Försäkringskassan beviljade ersättningen eller då landstinget tar ut en avgift av patienten för åtgärder som ingår i tandvårdstaxan. Det var således tre olika frågeställningar som studerades.

Debiteringsfel ingick inte i granskningsuppdraget men vissa uppgifter framkom kring detta, dock ej från alla kassor.

Studien visade att av totalt 992 granskade tandvårdsräkningar hade fusk förekommit i 15 ärenden. Från de kassor som rapporterade in även debiteringsfel framkom att sådana fel funnits i 29 ärenden. Denna siffra är dock bristfällig eftersom debiteringsfel inte ingick i studien och därmed rapporterade inte alla kassor dessa fel. Enligt rapporten är det inte möjligt att fastställa förekomsten av fusk som andel av det totala antalet granskade räkningar eftersom de urval som gjordes var viktade och antalet granskade tandvårdsräkningar skiljde sig åt mellan de tre frågeställningarna. Någon bedömning av fuskets omfattning i andel av antalet fel eller i kronor görs inte i rapporten.

Slutsatsen i rapporten är att förekomsten av fusk är liten. Dock visar studien att det finns ett antal vårdgivare som tar ut mellanskillnaden mellan det begärda priset och den beviljade ersättningen samt att landstingen i ett antal ärenden tar ut en avgift av patienten för åtgärder som ingår i tandvårdstaxan. Vidare bör förekomsten av debiteringsfel granskas närmare.

#### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-30) visar att i tio av 19 framtagna riskområden inom tandvårdsförsäkringen bedöms risken för fel i handläggningen, fusk eller oegentligheter som medel eller hög. I sju av dessa tio riskområden anses risken hög.

Enligt analysen kan tandvårdsförsäkringen anses vara en högriskförmån främst vad avser antalet ärenden per år som kräver manuella kontroller samt bristen på bra IT-stöd och rutiner för att skapa en mer likformig rättstillämpning.

Eftersom delar av exempelvis tandvårdsräkningar hanteras manuellt (ca 50 %) är möjligheterna till kontroller av underlagen

begränsade. Även om det finns kontrollrutiner i tandvårdsärenden så är de inte tillräckliga eller behöver utvecklas.

I vissa av tandvårdsärendena krävs en bedömning av planerad behandling av en odontologisk expert, en försäkringstandläkare. Då tandvården är så komplex är handläggarna till stor del utlämnad till dennes utlåtande för att kunna fatta beslut i ärendet. Risken för felaktiga beslut och bristfälliga bedömningar är stor om inte handläggarnas kompetens ständigt utvecklas.

Någon omfattningsbedömning ingår inte i analysen.

## Sjuk- och aktivitetsersättning

### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Sjukersättning och aktivitetsersättning är oftast sista delen i en lång ohälsoprocess, som föregåtts av bl. a. sjukpenning och rehabilitering. Därför är besluten om sjuk- eller aktivitetsersättning beroende av kvaliteten på handläggningen under tid med sjukpenning och eventuell rehabiliteringsersättning.

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-07-06) visar att det är främst inom handläggningen som de stora högriskområdena finns. Det gäller bl.a. brister i arbetet med att öka arbetsförmågan, avsaknad av utredning om övergång från sjukpenning till sjuk- eller aktivitetsersättning efter ett år samt avsaknad av efterkontroller i "tillsvidare-ärenden".

Inom området fuskkontroll finns två identifierade högriskområden. Det ena är att den försäkrade inte anmäler ökad arbetsförmåga. Det andra är att den försäkrade undanhållit uppgifter eller lämnat ofullständiga uppgifter om arbets- och inkomstförhållanden.

Den sammanfattande bedömningen enligt analysen är att sjuk- och aktivitetsersättning inte är en högriskförmån där det behövs stora kontrollåtgärder för att minska fusk och oegentligheter. Där emot anges att det är viktigt att det finns kontroller ur ett preventivt syfte och för att öka tilltron till försäkringen.

Ingen bedömning eller beräkning av omfattningen av felaktiga utbetalningar görs i risk- och väsentlighetsanalysen.



## Sjukpenning

### *Rapporten Fusk i sjukpenningförsäkringen*

Under perioden oktober 2003 och juni 2004 genomförde Försäkringskassan ett projekt som syftade till att kartlägga omfattningen av fusk inom sjukpenningförsäkringen. Studien redovisas i rapporten *Fusk i sjukpenningförsäkringen* (2004-06-21).

Med fusk avsågs medvetna försök att för personlig vinning kringgå gällande regler. Analysen i rapporten visar att definitionen avsåg misstänkta brott som var aktuella för polisanmälan.

Projektet använde tre olika metoder:

- Besök i hem och på arbetsplatser,
- jämförelse av registeruppgifter över taxerad inkomst och personer med sjukpenning under ett helt år samt utredning av inkomstavvikelser,
- uppföljning av impulser/anmälningar om misstänkt fusk.

305 hembesök genomfördes efter ett slumpmässigt urval. Inget av dessa ärenden visade sig vara aktuella för polisanmälan. När det gällde jämförelse av registeruppgifter valdes 420 ärenden ut slumpvis där det fanns betydande skillnad mellan utbetald sjukpenning och taxerad inkomst. De inkomstavvikelser som kunde identifieras kunde i huvudsak förklaras med sjuklöneutbetalningar och avtalsbaserade försäkringar. Efter utredning återstod inte något ärende där det var aktuellt med polisanmälan. Slutligen utreddes impulser och anmälningar som inkommit till Försäkringskassan under en tremånadersperiod. Med impulser och anmälningar avses anonyma anmälningar, anmälan med angiven anmälare och Försäkringskassans egna impulser. Totalt utreddes 453 impulser och anmälningar. Efter utredning återstod 17 ärenden, cirka fyra procent, där polisanmälan gjordes. I första hand var det impulser från Försäkringskassans handläggare som ledde till upptäckt fusk.

De använda undersökningsmetoderna visade således på få fall av fusk där grund för polisanmälan förelåg. Däremot resulterade de i ett antal återkrav, minskad sjukpenning och i vissa fall att sjukpenningen stoppades. Exempelvis innebar hembesöken bl.a. påskyndad återgång till arbete, upptäckt av fel avseende bostadsbidrag genom att hembesöket visade att personen var sammanboende och nedsatt sjukpenning då den försäkrade arbetade i sitt företag.

Utredningarna av inkomstavvikelser ledde till stoppad utbetalning av sjukpenning i ett fall, minskad omfattning av sjukpenning i två fall, återkrav i fyra fall, vidare utredning av annat förmånsslag i sju fall samt till impuls till utredning av annan försäkrad i två fall.

Utredningarna av impulser och anmälningar ledde till följande åtgärder: 34 stoppade utbetalningar av sjukpenning, 31 återkrav, 20 minskad omfattning av sjukpenning, 16 utredningar i annat förmånsslag, 17 polisanmälningar samt 21 impulser till andra utredningar.

Ingen beräkning av omfattningen i kronor gjordes i studien.

### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-28) visar att försäkrade som arbetar och samtidigt begär och får sjukpenning är den absolut allvarligaste risken. Omfattningen i förhållande till alla sjukpenningärenden bedöms inte som stor, men när det förekommer är det allvarligt för försäkringens, välfärdssystemets och Försäkringskassans trovärdighet. Analysen innehåller ingen bedömning eller beräkning av omfattningen.

## **Bostadstillägg till pensionärer**

### *Rapporten Uppskattning av mörkertal i BTP*

Avseende bostadstillägg till pensionärer finns det en rapport om uppskattning av mörkertalet i BTP (Försäkringskassan redovisar 2005:2). Syftet med den rapporten var att studera hur stor andel av det principiellt möjliga ekonomiska stödet i form av BTP som inte utnyttjas, dvs. där ansökan om stöd inte föreligger trots att hushållet skulle vara berättigad till stöd.

### *Riks- och väsentlighetsanalys*

I Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-29) bedöms BTP inte vara någon högriskförmån.

## Föräldrapenning

### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-07-05) visar på vissa högriskområden, exempelvis att förälder som uppbär föräldrapenning samtidigt arbetar eller har semester eller att förälder som uppbär föräldrapenning inte vårdar barnet. Enligt analysen är det svårt att enbart med ledning av denna avgöra om föräldrapenning är en högriskförmån eller inte. Framst med tanke på att kunskap saknas om hur stort missbruket av förmånen är.

## Tillfällig föräldrapenning

### *Rapporter om fusk med tillfällig föräldrapenning*

Det finns flera rapporter från Försäkringskassan om kontroll av tillfällig föräldrapenning.

*År 2002 – slumpmässig kontroll:* Under 2002 genomförde dåvarande Riksförsäkringsverket (RFV) en riksomfattande slumpvis kontroll av totalt 3 370 ärenden med tillfällig föräldrapenning (TFP). Kontroll gjordes mot föräldrarnas arbetsgivare och i förekommande fall arbetslöshetskassa. Kontroll gjordes också mot daghem/fritidshem/skola. Även föräldrarnas sjukpenninggrundande inkomst kontrollerades. Kontrollerna visade att 6,4 procent av ärendena var felaktiga på grund av fusk.

*År 2003 – riktad kontroll:* Under 2003 genomfördes i Östergötland en kontroll av föräldrar som under ett år fått TFP mer än tio gånger, s.k. högkonsumenter. Kontrollen visade att 33 procent av föräldrarna lämnat felaktiga uppgifter i något av sina ärenden. I 78 procent av fallen hade föräldern arbetet under samma tid som TFP utbetalats, i 7,5 procent av fallen hade sjuklön utgått för samma tid och i 6,5 procent av fallen hade barnet vistats i barnomsorgen under samma tid.

*År 2004 – riktad kontroll:* Mot bakgrund av studien i Östergötland genomförde RFV och Försäkringskassorna under sommaren 2004 en riktad kontroll av ärenden med tillfällig föräldrapenning (RFV 2004-10-26). Förälders frånvaro från arbetet och i förekommande fall ersättning från arbetslöshetskassa kontrollerades. Kontroller mot daghem/fritidshem/skola ingick inte i studien. Granskningen omfattade föräldrar som under 2003 hade haft fler

än tio ärenden med TFP. Av totalt 12 900 föräldrar granskades 940 föräldrar (7,3 %). Totalt hade 762 265 föräldrar fått TFP, vilket innebar att högkonsumentgruppen utgjorde 1,7 procent. Granskningen visade att 39 procent av föräldrarna lämnat felaktiga uppgifter som resulterat i för mycket utbetald TFP. Detta motsvarade 2 224 dagar av totalt 26 000 dagar, dvs. 8,5 procent. Det sammanlagda belopp som betalats ut på felaktiga grunder uppgick till 994 675 kronor av totalt 12 miljoner kronor, dvs. 8,3 procent. Till största delen (70 %) berodde felaktigheterna på att föräldern arbetat och samtidigt fått TFP.

*År 2005 – stratifierad kontroll:* Försäkringskassan genomförde under hösten 2005 en kontroll av ärenden med tillfällig föräldrapenning. Kontrollen avsåg beslut som fattats mellan den 1 maj 2004 och den 30 april 2005. Personerna delades in i tre grupper beroende på hur många ärenden de haft under ett år. Totalt valdes 934 föräldrar ut slumpvis till kontroll. Dessa föräldrar hade totalt nästan 8 000 ärenden under perioden. Alla dessa ärenden ingick i kontrollen. Kontrollerna bestod av kontakter med arbetsgivare och akassa. Kontakter med förskola/skola ingick inte i kontrollen då erfarenheten från 2002 års undersökning var att uppgifterna inte var tillförlitliga.

Undersökningen visade att mellan 15 och 41 procent av föräldrarna i de olika grupperna hade fått minst en felaktig utbetalning under perioden. Detta motsvarade 6 procent av dagarna och 7 procent av utbetalade belopp. Beräknat i kronor innebar detta att ca 216 miljoner kronor av ca 3,2 miljarder kronor, betalats ut på felaktiga grunder, vilket motsvarade 6,8 procent. Den vanligaste orsaken till de felaktiga utbetalningarna var att föräldern arbetat samma period för vilken den begärt TFP.

En viss del av de felaktiga utbetalningarna antas bero på slarv eller okunskap hos föräldrarna eller deras arbetsgivare. Samtidigt konstateras att det vanligaste är att det är hela dagar och inte delar av dagar som begärs på felaktiga grunder, vilket tyder på att det handlar om ett missbruk av försäkringen.

### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-07-05) visar att förmånen uppvisar hög risk när det gäller missbruk av försäkringen. Det är väl dokumenterat att förmånen överutnyttjas i form

av missbruk. Främst arbetar föräldern samtidigt som man begär och får tillfällig föräldrapenning. Sammantaget definieras förmånen därmed som en högriskförmån. När det gäller missbruk av försäkringen uppvisar förmånen hög risk inom följande områden, att föräldern felaktigt uppger att barnet är sjukt, att föräldern inte vårdar barnet, att föräldern inte avstår från förvärvsarbete eller att föräldern har semester samtidigt som tillfällig föräldrapenning.

## Underhållsstöd

*Rapporten Kontroll av skenseparationer (2006:4)*

Under 2005 genomförde Försäkringskassan en kontroll av om makar/sambor skenseparerar för att få högre bidrag än de annars skulle ha fått. I kontrollen ingick förmånerna bostadsbidrag och underhållsstöd. Syftet med kontrollerna var att få ökad kunskap om i vilken utsträckning fusk förekommer i form av skenseparationer och vad de felaktigt utbetalda bidragen kostar samhället.

Skenseparation definierades som att föräldrarna i samband med ansökan om bidrag uppger att de flyttat isär, när de i själva verket fortfarande bor tillsammans.

Kontroller genomfördes inom två olika populationer. Den ena (16 223 personer) var mottagare av både bostadsbidrag och underhållsstöd. Den andra (9 403 personer) var personer som fått underhållsstöd men inte bostadsbidrag. Ur dessa populationer gjordes ett urval på 401 (population 1) respektive 200 (population 2) ärenden.

Av de sammanlagt kontrollerade 601 ärendena kunde fusk på grund av skenseparationer konstateras i fem ärenden. Samtliga ärenden med konstaterat fusk tillhörde population 1, vilket innebär ett konstaterat fusk i denna grupp på 1,2 procent. Inget fusk kunde konstateras i population 2, vilket enligt rapporten inte betyder att skenseparationer inte existerar i denna grupp utan att de inte kunnat upptäckas med genomförda kontroller.

Alla upptäckta skenseparationer polisanmäldes. Försäkringskassan kunde dessutom dra in förmånen i ytterligare tre ärenden av annan orsak än skenseparation.

Det framgår inte av rapporten hur kontrollerna genomfördes.

### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-12) visar att det främsta riskområdet är att handläggaren inte har tillräckliga kunskaper om regler och kravrutiner vid återbetalningsskyldighet.

## **Bostadsbidrag**

*Rapporten Kontroll av skenseparationer (2006:4)*

se underhållsstöd

### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-12) visar att det inom bostadsbidrag finns en hög risk att bidragstagaren inte anmäler ändrade förhållanden, t.ex. om inkomstens storlek, bostadsbyte, eller antal personer som finns i hushållet. Det är mycket sannolikt att detta sker eftersom det kan vara svårt för bidragstagaren att förstå konsekvenserna av utebliven anmälan. Det finns bidragstagare som har alltför liten kunskap om reglerna och tror inte att en liten förändring kan påverka bostadsbidraget så mycket. Vissa chansar eller tar risken att inte anmäla, medan andra helt enkelt glömmer bort att anmäla ändrade förhållanden till Försäkringskassan.

Risken bedöms uppgå till maximalt 1,5 procent av alla hushåll som fått bostadsbidrag som enpersonshushåll men i själva verket är att betrakta som sambo. Detta omfattar cirka 4 000 hushåll som i genomsnitt fick 13 000 kronor per år, vilket motsvarar 52 miljoner kronor.

## Arbetslöshetsersättning

*Informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, CSN och Försäkringskassan, 2006-12-23, IAF 2006:23, Slutrapport från Effektmätningprojektet den 8 juni 2005, Projekt rapport från Samverkansgruppen den 20 december 2006.*

Regeringen föreslog under 2001 en rad lagändringar för att möjliggöra ett elektroniskt informationsutbyte mellan arbetslöshetskassorna, dåvarande Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden. Efter riksdagens beslut trädde lagändringarna i kraft den 1 juli 2002. Sedan 2004 deltar samtliga arbetslöshetskassor i ett informationsutbyte mellan dessa myndigheter.

Hösten 2005 byggdes informationsutbytet ut så att Försäkringskassan fick möjlighet att från arbetsförmedlingens register hämta information om en ersättningssökande är inskriven på arbetsförmedlingen och det därmed finns anledning att kontrollera om han eller hon uppbär arbetslöshetsersättning.

Under 2003, 2004 och 2006 har uppföljningar av informationsutbytenas effekter genomförts. Dessa effektmätningar har genomförts i form av samkörningar av alla utbetalningar av arbetslöshetsersättning som skett under vecka 20 respektive år med förmåner från Försäkringskassan samt CSN.

### *Samtidig ersättning från Försäkringskassan*

Av socialförsäkringens ca 40 förmånsslag genomfördes samkörningar mot åtta av dessa.

**Tabell 1 Resultat av samkörningar mellan arbetslöshetsersättning och Försäkringskassan, 2003, 2004, 2006**

|                                     | 2003<br>Personer<br>antal och % | 2004<br>Personer<br>antal och % | 2006<br>Personer<br>antal och % |
|-------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Felaktig<br>arbetslöshetsersättning | 558<br>0,25 %                   | 402<br>0,16 %                   | 275<br>0,13 %                   |
| Korrekt<br>arbetslöshetsersättning  | 1 404                           | 1 662                           | 1 216                           |
| Har inte fått ersättning från<br>FK | 217 038                         | 245 936                         | 201 407                         |
| <b>Totalt granskade personer</b>    | <b>219 000</b>                  | <b>248 000</b>                  | <b>203 000</b>                  |

**Tabell 2** Antalet felaktiga ärenden fördelade på förmånstyp, 2003, 2004, 2006

| Förmånstyp                      | 2003       | 2004       | 2006       |
|---------------------------------|------------|------------|------------|
| Sjukpenning                     | 336        | 191        | 186        |
| Föräldrapenning                 | 137        | 177        | 62         |
| Tillfällig föräldrapenning      | 57         | 29         | 21         |
| Närståendepenning               | 0          | 3          | 3          |
| Havandeskapspenning             | 2          | 1          | 2          |
| Dagpenning totalförsvarspliktig | 1          | 0          |            |
| Rehabersättning                 | 1          | 1          | 1          |
| Okänt                           | 24         | 0          | 0          |
| <b>Totalt</b>                   | <b>558</b> | <b>402</b> | <b>275</b> |

**Tabell 3** Felaktigt utbetalda belopp, 2003, 2004, 2006

|      | v 20       | helår     |
|------|------------|-----------|
| 2003 | 946 113 kr | 49,2 mnkr |
| 2004 | 629 975 kr | 32,8 mnkr |
| 2006 | 431 254 kr | 22,4 mnkr |

I samkörningarna 2004 ingick, för första gången, utbetalning av förtida uttag av ålderspension. Antalet ärenden med felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning i kombination med pension var 59 stycken 2004 och 99 stycken 2006. Dessa ärenden ingår inte i den samlade redovisningen av resultaten.

#### *Samtidig ersättning från CSN*

**Tabell 4** Resultat av samkörningar mellan arbetslöshetsersättning och CSN, 2003, 2004, 2006

|                                   | 2003<br>Personer<br>% | 2004<br>Personer<br>% | 2006<br>Personer<br>% |
|-----------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Felaktig arbetslöshetsersättning  | 130                   | 119<br>0,05 %         | 89<br>0,04 %          |
| Antal ärenden som utretts         | 235                   | 195                   | 115                   |
| Har inte fått ersättning från CSN | 218 765               | 247 805               | 202 885               |
| <b>Totalt</b>                     | <b>219 000</b>        | <b>248 000</b>        | <b>203 000</b>        |



Tabell 5 Felaktigt utbetalda belopp, 2003, 2004, 2006

|      | v 20       | Helår (studietid 35 veckor) |
|------|------------|-----------------------------|
| 2003 | 258 349 kr | 9,0 mnkr                    |
| 2004 | 300 777 kr | 10,5 mnkr                   |
| 2006 | 179 744 kr | 6,3 mnkr                    |

*Samkörning mellan arbetslöshetskassorna*

I samband med samkörningarna 2006 genomfördes även samkörningar mellan arbetslöshetskassornas utbetalningar vecka 20. Antalet personer som påträffades och som fått utbetalningar från fler än en arbetslöshetskassa var sju, varav sex av dessa var felaktigheter i samband med övergång från en arbetslöshetskassa till en annan.

Sammantaget visar effektmätningarna att det beträffande studerade system förekommer en relativt liten andel felaktiga utbetalningar orsakade av dubbelutnyttjanden och att felaktigheterna minskar år från år till följd av informationsutbytena.

*Informationsutbyte kräver bra förutsättningar – En utvärdering av informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, Arbetsmarknadsverket och Försäkringskassan (Statskontoret 2006:7)*

Statskontoret har på regeringens uppdrag utvärderat informationsutbytet. En rapport lämnades till regeringen den 19 juni 2006. Statskontoret konstaterade bl.a. att ett flertal väsentliga uppgifter inte hämtades i elektronisk form, de flesta förmånslag inte genomgick några automatiska kontroller och att det alltjämt förekom felaktiga dubbelutbetalningar. Exempelvis var det endast vid handläggningen av sjukpenning, närståendepenning, tillfällig föräldrapenning, bostadstillägg för pensionärer samt underhållsstöd som det elektroniska informationsutbytet användes.

*\* Deklarerade förvärvsinkomster vid sidan av erhållen arbetslöshetsersättning*

AMS genomförde 1997 en sambearbetning av registeruppgifter hos arbetslöshetskassorna om utbetald arbetslöshetsersättning under 1994 och uppgifter från centrala skatteregistret hos Riksskatteverket om deklarerad inkomst av tjänst och näringsverksamhet

samma år. Sambearbetningen visade att 13 procent hade inkomst av tjänst och näringsverksamhet som översteg ersättningen från a-kassan med mer än 25 procent. Av dessa utreddes 1 196 personer av arbetslöshetskassorna. Resultatet visade att för närmare 70 procent rörde det sig om inkomster som fick utgå samtidigt med arbetslöshetsersättning, såsom delpension, arbetsskadelivränta eller avgångsvederlag. Vid den avrapportering som a-kassorna gjorde i maj 1998 konstaterades att 7,5 miljoner kronor uppburits felaktigt. I 86 fall konstaterades att fusk förekommit. Det utgör 0,21 procent av samtliga (35 370) kassamedlemmar som erhöll ersättning under hela år 1994. \* Underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt m.m. Se kapitel 3

## Aktivitetsstöd

### *Rapport om felaktiga utbetalningar inom aktivitetsstödet*

Försäkringskassan genomförde under hösten 2005 en riktad kontroll genom stickprovskontroll av ärenden med aktivitetsstöd. Resultatet redovisades i Rapport om felaktiga utbetalningar inom aktivitetsstödet (2006-02-20). Med felaktiga utbetalningar avsågs utbetalningsfel, oavsiktligt fel och misstänkt brott.

I kontrollerna ingick inte deltagare med friår eller starta eget bidrag. Kontrollerna byggde på ett slumpmässigt urval av 1 500 deltagares ärenden och avsåg utbetalningar under september månad 2005. Av de utvalda ärendena kunde 1 310 kontrolleras. Kontrollerna innebar att aktivitetsstödsdeltagarens uppgifter på försäkran kontrollerades hos anordnaren. Av de 1 310 kontrollerade deltagarna hade 98 deltagare lämnat uppgifter på försäkran som inte överensstämde med de uppgifter som anordnaren lämnat vid kontrollen. Detta motsvarade 7,48 procent av dem som kontrollerats. Mätt i antal dagar innebar det att 1,5 procent av det totala antalet utbetalda dagar för gruppen grundat sig på felaktiga uppgifter (388 dagar av totalt 25 869 dagar). Det sammanlagda beloppet som betalats ut felaktigt uppgick till 133 787 kronor av totalt 9 988 007 kronor, vilket motsvarade 1,34 procent. Till största delen (59,6 %) berodde felaktigheterna på att deltagarna inte varit närvarande trots att de intygat närvaro på försäkran. Uppskattat för ett helår skulle de felaktiga utbetalningarna uppgå till mellan 54 och 102 miljoner kronor.

En motsvarande kontroll av aktivitetsstöd genomfördes 2004 som visade på liknande resultat.

#### *Risk- och väsentlighetsanalys*

Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-13) visar att ur fuskperspektiv kan aktivitetsstöd anses vara en högrisk-förmån. För deltagaren är det lätt att uppge falska närvarouppgifter samtidigt som handläggarna på Försäkringskassan sällan kontrollerar med anordnaren av det arbetsmarknadspolitiska programmet att närvarouppgifterna är riktiga innan utbetalning görs. Risken för detta bedöms som hög.

I februari 2004 infördes egen försäkran som betalningsunderlag för aktivitetsstöd. Ändringen i närvarorapporteringen bestod i att deltagaren själv ska intyga sin närvaro i arbetsmarknadspolitiskt program. Denna rapportering till Försäkringskassan gjordes tidigare av anordnaren av programmet. Rutinerna för egen försäkran ändrades den 1 april 2007. Förutom deltagarens underskrift ska också anordnaren vidimera att den redovisade närvaron stämmer. Vidimeringen görs på en separat blankett.

## **Lönebidrag**

#### *Undersökning av kvalitén på uppgiftslämnandet på nya rekvisitionen.*

Som underlag för omfattningsseminarierna om lönebidrag har bl.a. funnits resultatet av en utvärdering av kvalitén på uppgiftslämnandet på nya rekvisitionen (2007-02-28). Ett urval av verifikationsunderlag (lönespecifikationer) som bifogats rekvisitioner för arbetsmånaderna februari och mars 2004 har kontrollerats mot redovisningen på rekvisitionerna. Målet med utvärderingen var att säkerställa kvalitén i uppgiftslämnandet på rekvisitionen.

Funna fel redovisades fördelade på län, bidragstyp, typ av arbetsgivare och per rekvisitionskolumn. Felorsakerna är fördelade på att tjänstgöringen är för högt angiven, för många dagar är redovisade, för få dagar är redovisade eller redovisningen avser fel månad. Resultaten redovisas i tabellen 5 och 6 nedan.

Tabell 5

| Bidragstyp       | Antal kontrollerade underlag | Antal/andel underlag med fel | För mycket utbetalt         | För lite utbetalt          | Påverkar ej bidraget        |
|------------------|------------------------------|------------------------------|-----------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| Lönebidrag       | 10 084                       | 823<br>8,16 %                | 126<br>1,25 %               | 30<br>0,30 %               | 667<br>6,61 %               |
| OSA              | 852                          | 47<br>5,52 %                 | 10<br>1,17 %                | 2<br>0,23 %                | 35<br>4,11 %                |
| Anställningsstöd | 3 455                        | 167<br>4,83 %                | 44<br>1,27 %                | 6<br>0,17 %                | 117<br>3,39 %               |
| <b>Summa</b>     | <b>14 391</b>                | <b>1 037</b><br><b>7,21%</b> | <b>180</b><br><b>1,25 %</b> | <b>38</b><br><b>0,26 %</b> | <b>819</b><br><b>5,69 %</b> |

Tabell 6

| Totalt antal fel | Tgj är för högt angiven | För många dagar redov. | För få dagar redov. | Redov. på fel månad |
|------------------|-------------------------|------------------------|---------------------|---------------------|
| 1 596            | 54                      | 293                    | 513                 | 736                 |
| 100 %            | 3,4 %                   | 18,4 %                 | 32,1 %              | 46,1 %              |

Not: Tgj= tjänstgöringsgrad

Kontrollen visade att den nya rekvisitionen hade en låg procentandel fel. Kontroll av de uppgifter arbetsgivaren lämnar bör säkerställas genom andra former av kontroller med utgångspunkt i risk och väsentlighet.

Någon risk- och väsentlighetsanalys förelåg inte vid omfattningsseminarierna.

## Anställningsstöd

Se lönebidrag.

## Studiemedel

*Rapporten Studiestödsfusk? – en granskning av förekomsten av fel och fusk inom studiestödet*

Under 2003 genomförde CSN en studie av förekomsten av fel och fusk i studiestödet (Rapport 2003-12-18). Studien genomfördes i enlighet med ett uppdrag i regleringsbrevet. Studien omfattade fel

och fusk inom studiestödet som orsakats av den enskilde genom att oriktiga uppgifter lämnats, avsiktligt eller oavsiktligt, eller genom att anmälningsskyldigheten inte fullgjorts. De områden som granskades var

- inkomstuppgifter som legat till grund för beslut om tilläggs lån och
- intygsförfalskning och felaktiga uppgifter inom beviljning av studiemedel för studier utomlands.

Ytterligare ett område var avsett att granskas, nämligen studieaktivitet på universitet och högskolor under framför allt studier på sommaren. Det bedömdes finnas en stor risk för att studiemedel under sommarkurser utnyttjades som försörjningsmedel utan att det fanns någon studieaktivitet. Av framför allt resursskäl genomfördes inte någon granskning av detta område.

Granskningen av inkomstuppgifter begränsades till de ansökningar om tilläggs lån där den sökande uppgett en inkomst under perioden januari-december 2002. Kontroll kunde därmed göras mot inkomstuppgifter från dåvarande Riksskatteverket. Resultatet av denna granskning var att 4,4 procent lämnat felaktiga inkomstuppgifter till CSN (99 personer av totalt 2 243 personer). Beräknat på totalt beviljade tilläggs lån 2002/2003 till 23 951 personer skulle detta motsvara felaktiga utbetalningar av tilläggs lån på 13,1 miljoner kronor under 2003. Totalt beviljades ca 298 miljoner kronor i tilläggs lån. Något antagande om huruvida det var avsiktligt lämnade oriktiga uppgifter kunde inte göras utifrån undersökningen. CSN bedömer dock risken för fusk som relativt stor då tilläggs lånen baseras på den studerande egna uppgifter om inkomst under de tolv månader som ligger närmast före studiestarten. Uppgiften är svårkontrollerad eftersom 12-månaders perioden sällan sammanfaller med kalenderår. När det gällde intygsförfalskning och felaktiga uppgifter vid studiemedel för studier utomlands gjordes ett slumpmässigt urval om 500 studerande, av totalt 27 696 personer, som beviljats sådana studiemedel under perioden 1 juli 2002 t.o.m. 30 juni 2003. Kontakt togs med den utländska läroanstalten och kontroll gjordes för att få bekräftat:

- att den enskilde varit studerande där,
- om den studerande hade klarat studieresultaten,
- om studierna avbrutits utan att detta anmälts till CSN.

Svar på de ställda frågorna erhöles för 318 studerande. Bortfallet var därmed 182 ärenden (36 %). Enligt rapporten fanns det ingen anledning att misstänka att bortfallsgruppen skulle skilja sig från svarandegruppen. I granskningen av de 318 inkomna svaren konstaterades fel eller fusk i 11 ärenden. Felmarginalen är +/-2,25 procent. Med 95-procents säkerhet finns felaktiga uppgifter (som i vissa fall beror på avsiktligt fel) i mellan 1,2 och 5,7 procent av alla ärenden inom studiemedel för studier utomlands. Felmarginalen är med andra ord relativt stor vilket kan göra det svårt att följa utvecklingen på ett bra sätt och säkerställa förändringen från år till år.

Beräknat på hela populationen skulle en felprocent på ungefär 3,5 procent motsvara ett felaktigt utflöde på ca 80 miljoner kronor 2003. Detta belopp ansågs dock inte helt korrekt då det inte alltid är hela beloppet som är felaktigt utbetalt. Dessutom kan bedömningen av god tro innebära att den studerande får behålla hela beloppet, trots att det var felaktigt.

I rapporten *FUSK i studiestödsärenden – beviljning – ett uppdrag av Rättsenheten* redovisas vilka åtgärder som bör vidtas för att förebygga och kontrollera fusk avseende studiemedel för studier utomlands.

## Ersättning till asylsökande

*Projekt Argus, slutrapport, 2000-12-31, Migrationsverket, Region Stockholm*

Migrationsverkets Region Stockholm bedrev under två år projektet Argus. Projektet finansierades med medel från Finansdepartementet, genom anslaget Kontrollfunktionen i staten. Projektet syftade till att få en uppfattning om på vilket sätt och i vilken omfattning utländska medborgare på ett oriktigt sätt får tillstånd och bidrag från myndigheter i Sverige.

Under projektiden studerades mer än 1 500 ärenden där upplysningar kommit in från den sökande, egna enheter och andra myndigheter om att felaktigheter kunde befaras. De vanligaste upplysningarna gällde upphörd bosättning, skenanknytningar, svartjobb, illegala vistelser, dubbla identiteter, personer med uppehållstillstånd i andra länder, falska asylskäl och bidragsbedrägerier.

I rapporten redogörs för flera av de ärenden som har studerats och vad man har funnit i dessa. För vissa av felkällorna görs

antaganden om storleken på de felaktiga utbetalningarna. Någon bedömning av felens storlek som andel av de genomgångna ärendena görs dock inte inom ramen för projektet. Det var inte heller möjligt i projektet att uttala sig om de totala felaktiga utbetalningarna då det endast var ärenden där impulser fanns om fel som granskades.

### **Ekonomiskt bistånd**

Bortsett från de studier om fusk med socialbidrag som genomfördes inom ramen för RRV:s fuskstudier (se kapitel 3) föreligger det inga officiella studier om felens omfattning.

## 30 översiktligt studerade trygghetssystem

För att få en översiktlig bild över de felaktiga utbetalningarna inom hela trygghetssystemet har 16 system djupstuderats och övriga 30 system studerats mer översiktligt.

Nedan redovisas orsaker till felaktiga utbetalningar för övriga 30 system som betalas ut av Försäkringskassan, AMS, CSN, Socialstyrelsen, länsstyrelser, kommuner och arbetslöshetskassor.

Björn Eriksson, Ekebacka Konsult AB, har genomfört intervjuer med någon eller några experter för respektive system under augusti–oktober 2007. Intervjuer följde ett gemensamt frågeunderlag. Frågor ställdes kring orsaker till felaktiga utbetalningar uppdelat enligt ärendegången: ansökan, handläggning och beslut samt uppföljning och kontroll. Vidare ställdes frågor kring förslag till förändringar samt om trygghetssystemet påminner om något av de djupstuderade 16 systemet när det gäller felaktiga utbetalningar.





# Allmänna barnbidrag

## Bakgrund

Personer som har barn som bor i Sverige kan få barnbidrag, förlängt barnbidrag och i vissa fall flerbarnstillägg. Barnbidrag betalas ut från och med månaden efter barnets födelse, eller senare exempelvis om barnet flyttar till Sverige. Barnbidrag betalats ut till och med det kvartal då barnet fyller 16 år. Barnbidraget är skattefritt.

Om barnet studerar på gymnasiet, efter att ha fyllt 16 år, betalar centrala studiestödsnämnden (CSN) studiebidrag. Det utbetalas automatiskt utan ansökan. Om barnet går kvar i grundskolan eller i särskola betalar Försäkringskassan automatiskt ut förlängt barnbidrag från och med kvartalet efter 16-årsdagen.

Flerbarnstillägg betalas automatiskt till en förälder som får barnbidrag för minst två barn. Flerbarnstillägg betalas ut fram till juni månad det år barnet fyller 20 år. Barnet ska bo kvar hos föräldern, studera heltid på gymnasiet, grundskola eller särskola samt vara ogift.

Barnbidraget är 1050 kr/mån och barn. Flerbarnstillägget utgår med:

- 100 kr      2 barn
- 454 kr      3 barn
- 1 314 kr    4 barn
- 2 364 kr    5 barn

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetalt bidrag

Totalt utbetalades 21 458 miljoner kronor 2005 och 23 611 miljoner kronor 2006.

## Systemlikheter

Ur perspektivet felaktiga utbetalningar påminner barnbidrag om underhållsstöd.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

En av de stora orsakerna till felaktiga utbetalningar är utlandsboende. Ett av kriterierna för barnbidrag är att föräldrar och barn ska vara bosatta i Sverige eller betraktas som bosatta i Sverige enligt EU-reglerna och detta kontrolleras mot folkbokföringen vid beviljandet. Utbetalningar löper sedan på. Om delar av eller en hel familj flyttar utomlands utan att meddela folkbokföringen får således inte Försäkringskassan heller kännedom om detta. En impuls till att familjen inte bor i Sverige längre är att barnet inte dyker upp vid skolstart. Det är dock inte säkert att denna uppgift når Försäkringskassan då inte alla skolor, särskilt inte friskolor, meddelar detta.

En ytterligare orsak till felaktiga utbetalningar är att flerbarnstillägg inte kontrolleras, då det inte finns rutiner för detta.

# Arbets-skadeersättning (livränta och tandskador)

## Bakgrund

Försäkringen gäller för alla som är anställda, uppdragstagare eller egna företagare. Försäkringen gäller även studerande som utsätts för särskilda risker under sin utbildningstid.

Ersättning utgår för vissa kostnader och för inkomstförlust till följd av en arbetsskada. En arbetsskada definieras som en skada eller sjukdom som beror på olycksfall eller annan skadlig inverkan under arbetet. Olycksfall och skador under direkt färd till eller från arbetet betraktas också som arbetsskada.

Exempel på skadliga faktorer i arbetet som kan leda till arbetssjukdomar är:

- tungt eller ensidigt arbete,
- vibrationer eller skakningar,
- buller,
- olika ämnen,
- psykiskt påfrestande arbetsförhållanden.

Arbetsgivaren ska anmäla skadan till Försäkringskassan och till skyddsombudet.

Om förmågan att skaffa inkomst genom arbete blivit nedsatt med minst en femtondel, till följd av en arbetsskada kan *livränta* beviljas. Nedsättningen ska vara varaktig eller antas bestå under minst ett år och den årliga inkomstförlusten måste minst uppgå till en fjärdedel av prisbasbeloppet<sup>30</sup>. Livräntan ska täcka inkomstförlust, på grund av skadan, upp till 7,5 prisbasbelopp.

Livränta kan även beviljas under arbetslivsinriktad rehabilitering (utbildning eller omskolning), vid omplacering eller byte till annat arbete med lägre inkomst.

Kostnader för *tandvård* samt *särskilda hjälpmedel* till följd av arbetsskadan kan också ersättas.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

---

<sup>30</sup> Prisbasbeloppet uppgick till 39 700 kronor år 2006 och uppgår till 40 300 kronor år 2007.

## Utbetalld ersättning

Kostnader för arbetsskadeersättningen 2005 uppgick till 6 226 miljoner kronor och för 2006 uppgick till 5 465 miljoner kronor.

## Systemlikheter

I perspektivet felaktiga utbetalningar påminner arbetsskadeersättning om assistansersättning och sjuk- och aktivitetsersättning.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats under hela handläggningens gång. De kan vara både avsiktliga och oavsiktliga fel. Sammantaget bedömer experterna att de felaktiga utbetalningarna till stor del beror på svartarbete, att SGI-beräkningarna ofta är gamla och att många SGI är för höga. Bedömning är att antalet fuskare är få men när det sker avsiktligt fel är beloppet stort.

Arbetsskadeersättningen baseras på SGI men kontroller kan även göras mot den pensionsgrundande inkomsten (PGI) och mot skatteverkets inkomstregister. Inkomsten kan ha ändrats utan att uppgifter kommit in till Försäkringskassan vilket gör att SGI kan vara för hög eller för låg.

Den sökande kan få ersättning för lönesänkning då denne återgår i arbete. Sökande uppger ibland en låg lön för ersättningsarbetet dvs. det arbete de har efter arbetsskadan, för att skillnaden ska bli så stor som möjligt och därmed ersättningen större. Det kan bli stora och långvariga utbetalningar, från två år till dess personen får ålderspension.

Försäkringskassan begär intyg för att bedöma den sökandes arbetsförmåga. De begär också in arbetsbeskrivningar av arbetsgivare och skyddsombud.

Tandskador är ofta små skador, som är svåra att kontrollera. Kontakter tas med tandläkare kring dessa frågor. När i tiden skadan har uppstått kan i vissa fall ifrågasättas –i samband med arbete eller under fritiden.

# Bidrag för kostnader för internationella adoptioner

## Bakgrund

För att få bidrag för kostnader för internationella adoptioner ska barnet vara utländsk medborgare och inte vara bosatt i Sverige när adoptivföräldrar får barnet i sin vård. Barnet får inte heller ha fyllt tio år. Adoptivföräldrarna ska vara bosatta i Sverige både när de får barnet i sin vård och när adoptionen blir giltig i Sverige.

Det finns inget krav på något visst medborgarskap för adoptivföräldrar. Rätt till bidraget ges endast för de adoptioner som svensk domstol gett tillstånd till och för de utländska adoptioner som Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) har godkänt. Adoptionsbidrag betalas endast ut för adoptioner som förmedlats av en förening som är auktoriserad.

Bidraget för varje barn är 40 000 kronor och skattefritt. Adoptivföräldrar har rätt till föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och barnbidrag.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Kostnader för bidraget

År 2005 betalades 39 miljoner kronor ut och 2006 utbetalades 35 miljoner kronor.

## Systemlikheter

Systemet liknar inget av de djupanalyserade 16 systemen.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Enligt experterna är detta ett system där det inte förekommer några fel. Den sökande har inga incitament att lämna felaktiga uppgifter och de kriterier som är uppsatta är lätta att kontrollera.

Ett av kriterierna för att få stöd är att den sökande är bosatt i Sverige. Det kontrolleras genom folkbokföringen. Försäkringskassan gör även hembesök men inga fel upptäcks.

De enda fel som kan förekomma är ofullständigt underlag eller att domstolsbeslut saknas. Detta upptäcks alltid och leder inte till felaktiga utbetalningar.

# Bilstöd till handikappade

## Bakgrund

Bilstöd är ett av flera ekonomiska stöd för personer med funktionshinder eller för förälder som har ett barn med funktionshinder.

Bilstödet omfattar stöd för att:

- köpa bil – grundbidrag och anskaffningsbidrag
- anpassa en bil – anpassningsbidrag
- ta körkort – bidrag till körkortsutbildning

Det går även att få bidrag för moped eller motorcykel. Under vissa förutsättningar går det att få bilstöd för ytterligare andra typ av fordon.

Bilstöd kan den få som:

- är försäkrad i Sverige,
- har ett funktionshinder eller har barn med funktionshinder som är bestående eller i vart fall finns kvar i nio år framåt, och som ger stora svårigheter att ta sig fram på egen hand eller att använda allmänna kommunikationer, tillhör någon av bilstödets fem bidragsgrupper:
  - grupp 1: behöver bil för att försörja sig och att den sökande har eget funktionshinder,
  - grupp 2: har tillhört grupp 1 men har fått SA beviljad och har eget funktionshinder,
  - grupp 3: är mellan 18 och 50 år och ska köra bilen själv och har eget funktionshinder,
  - grupp 4: har barn under 18 år som man bor tillsammans med och ska köra bilen själv och har eget funktionshinder,
  - grupp 5: har barn med funktionshinder som man bor tillsammans med och behöver bil för att förflytta sig tillsammans med barnet.

Bilstöd är ett bosättningsbaserat bidrag – den sökande ska bo i Sverige i minst ett år för att vara försäkrad. I vissa fall går det även



att få bilstöd om man bor i ett annat land i EU men arbetar i Sverige.

Alla som har rätt till bilstöd kan få ett *grundbidrag* för att köpa bil med högst 60 000 kronor.

*Anskaffningsbidrag* är inkomstprövat. Vid inkomst under 88 000 kr per år är maxbeloppet 40 000 kronor. Vid inkomst högre än 160 000 kronor utgår inte anskaffningsbidrag.

Det går att få *anpassningsbidrag* för:

- att anpassa bilen
- att köpa utrustning till bilen
- nödvändiga kostnader i samband med anpassning
- att justera en beviljad anpassning
- att reparera en beviljad anpassning

Det finns ingen gräns för storleken på anpassningsbidraget och det finns heller ingen tidsgräns. Stödet måste användas inom sex månader efter beslutsdatum, den sökande ska äga bilen. Den sökande väljer själv vilken bil som ska köpas. nytt bildstöd kan tidigast beviljas vart nionde år. Den sökande väljer själv vem som anpassar bilen.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

### **Kostnader för stödet**

Kostnaderna år 2006 var 257 miljoner kronor, fördelat enligt följande:

- Grundbidrag 99,7 mnkr
- Anskaffningsbidrag 11,9 mnkr
- Anpassningsbidrag 146 mnkr
- Körkortsutbildning 0,3 mnkr

Utbetalt belopp 2005 var sammanlagt 347 miljoner kronor.

### **Systemlikheter**

Systemet liknar inget av de djupanalyserade 16 systemen.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Bilstödet är sedan den 1 juli 2007 centraliserat till Försäkringskassan i Västervik. Svårigheterna i handläggningen avser i första hand den omfattande manuella hanteringen. Ansökningar, beslut och utbetalningar registreras i ett datasystem, i övrigt sker hanteringen manuellt. Tidigare har handläggningen skett på lokalkontor och det har utvecklats stora skillnader i den lokala tillämpningen av regelverket. Regelverket har också ändrats (skärpts) vilket skapar tolkningssvårigheter vad gäller övergångsregler.

Utbetalningarna sker inte bara till den sökande utan även till anpassningsföretag och Vägverket.

Det finns risker för dubbelutbetalning. T.ex. kan både en originalfaktura och en kopia komma in till Försäkringskassan vid olika tillfällen och i handläggningssystemet kan det vara svårt att avgöra om en faktura kommit in eller ej.

Anpassningsföretag erbjuder ofta paketlösningar till kunderna. Allt som ingår i paketlösningen är inte i alla fall stödberättigat. Anpassningsföretagen vägrar ofta specificera kostnaden för de olika delarna i paketet, de ger enbart ett paketpris. Det är svårt att kontrollera om det ingår utrustning som inte är ersättningsberättigad (medicinskt motiverad) i paketpriset.

Avsiktliga fel är troligen sällsynta.



# Efterlevandepension till vuxna, barnpension och efterlevandestöd för barn

## Bakgrund

Efterlevandepension handläggs som ett stöd som inkluderar både efterlevandepension till vuxna respektive till barn. Det är två konton men de hanteras på samma sätt i handläggarssystemet och delar system för utbetalning.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan. Handläggningen är sedan december 2002 koncentrerat till Försäkringskassan i Luleå.

## Förmåner för barn

- Barnpension betalas ut till minderårig när en eller båda föräldrarna avlider. Barnpensionen är inkomstrelaterad (dvs. den är intjänad av den avlidne) och betalas ut tills barnet fyller 18 år. Barnpensionen kan förlängas vid studier på gymnasiet längst till juni det år barnet fyller 20.
- Efterlevandestöd betalas ut till barn som får låg eller ingen barnpension och stödet är bosättningsbaserat dvs. grundat på att barnet är bosatt i Sverige eller inom EU. Den avlidne behöver aldrig ha befunnit sig i Sverige. Efterlevandestöd kan förlängas vid studier på gymnasiet längst till juni det år barnet fyller 20.

## Förmåner för vuxen

- Omställningspension betalas ut till efterlevande make eller maka som inte fyllt 65 år och som bott tillsammans med maken eller maken utan avbrott under de senaste fem åren eller bor tillsammans med gemensamma barn under 18 år. Pensionen är inkomstrelaterad dvs. intjänad av den avlidne. Omställningspension betalas ut under ett år men kan förlängas om make/maken har vårdnaden och sammanbor med barn under 18 år.

- Den som får låg omställningspension eller ingen alls kan få garantipension. Garantipensionen är bosättningsbaserad, dvs. det krävs att den efterlevande bor i Sverige eller inom EU samt att den avlidne bott minst tre år i Sverige.
- Änkepension kan betalas ut till kvinnor som är födda 1944 eller tidigare under särskilda villkor.

### Kostnader för pensionen

Under 2006 betalades pension ut för:

- Vuxna med 15 813 miljoner kronor (15 856 mnkr år 2005)
- Barn med 1 027 miljoner kronor (1 048 mnkr år 2005)

### Systemlikheter

Systemet liknar inget av de djupanalyserade 16 systemen.

### Orsaker till felaktiga utbetalningar

#### Barn

Minderåriga har alltid rätt till ersättning om föräldern avlidit, även om den avlidne aldrig bott i Sverige. För efterlevandestöd till barn krävs att barnet ska ha uppehållstillstånd och vara folkbokförd i Sverige, med avsikt att de ska vara här i minst ett år. Föräldrarnas dödsfall utomlands skall styrkas av annat lands giltiga dödsfallsintyg eller motsvarande. Detta är en bosättningsbaserad förmån som inte kan flyttas med utanför EU/EES.

Fel kan uppstå på flera sätt:

- Den avlidne är *inte förälder* till barnet.
- Den "avlidne" är förälder men *inte avliden*.
- Uppgifter om flytt utanför EU/EES meddelas inte.

Andra kulturer kan ha en annan syn på familjebegreppet. I Sverige krävs att den biologiska föräldern ska ha hand om barnet. Att en syster kallar sin bror för sitt barn behöver inte vara ett medvetet fel från den sökandes sida.

För att få behålla barnpension eller efterlevandestöd efter att barnet har fyllt 18 år ska studier bedrivas. Ett antal barn som mist en förälder kan ha problem med att fullfölja sina gymnasiestudier utan hoppar av skolan. Det är stödets största återkravsgrupp. Uppskattningsvis beror 90 procent av återkraven på felaktigt förlängda barnpensioner. Cirka 1 000 återkrav görs per år.

Det händer att Försäkringskassan inte får uppgifter förrän flera månader efteråt att CSN dragit in studiestödet (skolan ska rapportera till CSN), vilket gör att pensionen fortsätter att betalas ut. Experterna anser att det kan vara svårt att kräva pengarna tillbaka då hela familjens ekonomi blir lidande. ”Det blir en ond kedja där de blir av med studiebidrag och barnpension och dessutom får återkrav. Det blir en dålig start i livet.”

I ansökan om förlängd barnpension kan barnet ha uppgett felaktiga tidpunkter för hur länge studierna beräknas pågå.

Barnpension kan i vissa fall användas av förälder som mist vårdnaden av sitt barn eller inte sammanbor med barnet. Socialförvaltningen meddelar Försäkringskassan om barnet omhändertas eller familjehemsplaceras. Denna impuls vidareförmedlas inte alltid till handläggare av barnpensioner. Eventuellt ska utbetalning av barnpensionen inte fortsätta göras till vårdnadshavaren vilket ska utredas av Socialförvaltningen.

## Vuxna

Efterlevandepension till vuxna har ett strikt regelverk, med relativt litet utrymme för fel. Fel i ansökan kan det dock exempelvis bli om fel uppgift om sammanboende lämnas. Försäkringskassan ska utreda boförhållanden för de senaste fem åren, vilket ibland kan vara mycket svårt eller omöjligt. Vid överklaganden ändrar Länsrätten ibland beslutet eftersom domstolarna inte tar någon hänsyn till om personen haft underhållsstöd och bostadsbidrag som ensamstående, när man sedan kräver pension som sammanboende för samma tidsperiod. Domstolarna tittar på aktuell situation just vid dödsfallet.

Alternativt kan de efterlevande själv ta initiativ till rättelse för att det är mer gynnsamt. Personen kanske har haft underhållsstöd i fem månader, men vid dödsfall vill man byta ut det mot omställningspension (och förlängd sådan) avseende många år. Det kan

således få mycket stora ekonomiska konsekvenser för den enskilde och socialförsäkringssystemet.

Att förenkla blanketterna är ett svårt arbete eftersom regelverket är komplext. Det medför att de sökanden ibland hoppar över frågor eller fyller i fel rutor - de sökande är ofta i kris. Dödsboet aviseras med information om efterlevandepension 1–2 veckor efter dödsfallet. Vissa av frågorna i ansökan avser tidpunkter så långt tillbaka i tiden att minnet kan svika eller att uppgifter som inte går att styrka.

Det kan bli frågan om överbetalning om de sökande uppbär efterlevandepension från ett annat land som de inte uppger i ansökan. Utländsk pension kan minska efterlevandestöd till barn och garantipension till såväl omställningspension som änkepension.

Förlängd omställningspension kan beviljas fram till det att yngsta barnet fyller 12 år. Om ett nytt förhållande (sammanboende) uppstår under tiden påverkar inte detta rätt till förlängd omställningspension såvida paret inte gifter sig, registrerar partnerskap eller får barn.

De sökande vet inte att de ska anmäla förändringar. T.ex. vid giftermål utomlands. Om äktenskapet registreras hos folkbokföringen först när maken/makan flyttar till Sverige, vilket kan ta tid, kan en överbetalning ha uppstått för en ganska lång period. Försäkringskassan kräver tillbaka pensionen men det kan vara svårt att konstatera att "de hade bort inse" att de inte har rätt till ersättningen även för tid de inte sammanbott med nya maken/makan.

Om ersättningstagaren får barn och sammanbor med den andra föräldern förloras rätten till förlängd omställningspension. Ersättningstagaren kan i detta läge frestas att medvetet folkbokföra sig på en annan adress och får då ha kvar förlängd omställningspension på ca 7 000 kr per månad. Eftersom man inte är "sammanboende på papper" kan man dessutom uppbära underhållstöd på 1 273 kr/mån. Det är svårt att utreda dessa förhållanden utifrån folkbokföringsadresser.

### **Arbetskadeföränta till efterlevande**

Det är skillnad i "sambo" begreppet mellan förlängd omställningspension/änkepension och efterlevandeföränta. Rätten till förlängd omställningspension kvarstår vid nytt samboskap (oavsett hur

länge) däremot förlorar man rätten till efterlevandelivränta om man sammanbor stadigvarande under en avsevärd tid (2 år enl. praxis).

### Ändrade förhållanden

Barnpension/efterlevandestöd kan löpa i 18 år utan att man ser över det. Barnet kan flytta utomlands (utanför EU/EES) utan att anmäla det vilket betyder att rätt till efterlevandestödet upphör. Problemet är att folk glömmer eller inte vet att de ska anmäla flytt utomlands och kan därmed stå folkbokförda på en adress utan att bo där längre.

Om man avser vara utanför Sverige i mindre än 12 månader kan man fortfarande anses vara bosatt i landet enligt SoFL. Vid bedömning av bosättning i Sverige grundar försäkringskassan sitt vårt beslut på den utredning som handläggare av barnbidrag gör.

### Handläggning och kontroll

De kontroller som gjorts visar att det sällan blir fel i *besluten*. Den svaga länken är *utbetalningen* i de fall den sker manuellt. Dubbelutbetalning kan av misstag göras. Det finns inga spärrar för manuella utbetalningar. Detta har upptäckts någon enstaka gång.

Möjligheten till att manuellt utbetala ersättning behövs i vissa speciella fall såsom när en änka ska ha omställningspension efter make 2 samtidigt som rätt till änkepension efter make 1 finns kvar.

### Samordning med andra förmåner

Försäkringskassan kan inte alltid kvitta mellan olika förmåner. Det kan bli fel för bl.a. ansökningsmånaden. Belopp som inte kan kvittas ska återkrävas. Det blir dock inte återkrav om det är under 1 000 kr om den sökande inte kunde ha insett felet.

Garantipension till änkepension och garantiersättning till sjukersättning får inte utbetalas samtidigt. I vissa fall p.g.a. långa sjuk- och aktivitetsstödsutredningar beviljas pension retroaktivt.

I dessa fall ska avdrag för garantipension till änkepension göras på den retroaktiva utbetalningen. Det görs inte alltid och det kan vara svårt att återkräva och efterges oftast.



Även en avliden kan beviljas sjukersättning retroaktivt. Det kan innebära att de efterlevande får pension en månad för länge. Efterlevandepension beviljas från dödsfallsmånaden om den avlidne inte uppbar pensionsförmån och från månaden efter dödsfallet om den avlidne uppbar pension eller sjuk- och aktivitetsersättning. Underhållstöd och barnpension/efterlevandestöd får inte utbetalas samtidigt (eller för samma tid) efter samma bidragsskyldig. Det är mycket låg felfrekvens eftersom Försäkringskassan kan kvitta i utbetalningarna mot varandra. Felaktiga utbetalningar kan dock inte återkrävas.

Efterlevandestöd till barn och garantiersättning till sjuk- och aktivitetsersättning får inte utbetalas samtidigt. I vissa fall på grund av långa utredningar om sjuk- och aktivitetsersättning beviljas pension retroaktivt.

Efterlevandestöd till barn och efterlevande arbetsskadelivranta ska samordnas. Det var tidigare större felfrekvens på grund av missad samordning.

Utbetalning till folk som inte har någon adress stoppas maskinellt. Enligt intern praxis inom Försäkringskassan ska adressen utredas men om det finns ett konto ska utbetalning ändå verkställas (via poste restante adress).

Om Försäkringskassan har någon impuls som utreds (ex. för indragning av ersättning vid utvandring eller dylikt) kommuniceras det med den försäkrade. Kommer posten i retur vilket innebär att de inte har blivit upplysta/haft möjlighet att uttala sig i frågan får inte ersättningen dras in.

Försäkringskassan får inte alltid meddelanden om dödsfall från utlandet. Det kan slå åt båda håll.

# Handikappersättning

## Bakgrund

En sjuk eller funktionshindrad person kan under vissa förutsättningar få handikappersättning från och med juli månad det år hon eller han fyller 19 år. Det är inte graden av nedsättning av funktionsförmågan som är viktig utan vilket hjälpbehov och vilka kostnader man har till följd av det.

Funktionshindret måste ha uppstått före 65 års ålder och behov av stöd måste avse minst ett år. Handikappersättning får dock behållas efter 65 år om behov av stöd är fortsatt och oförändrat.

För att beviljas handikappersättning krävs behov av tidskrävande hjälp i den dagliga livsföringen, hjälp för att arbeta eller studera, eller kostnader på grund av sjukdom eller funktionshinder.

Om den sökande bara har behov av hjälp men inte har några kostnader måste man behöva hjälp minst två timmar om dagen för att få handikappersättning.

Kostnader för vilka ersättning kan utgå:

- kostnader för extra utrymme i bostaden för vårdutrustning eller som behandlingsrum,
- kostnader för hyra eller inköp av hjälpmedel,
- anpassning av dator eller speciella datorprogram,
- ersättning upp till kostnaden för högkostnadsskyddet,
- förbrukningsartiklar som till exempel bandagematerial och salvor,
- merkostnader för fördyrad kost,
- viss ersättning för tandvård,
- extra kostnader för resor.

Vid vård på hem, vårdinrättning eller sjukhus som tillhör eller betalas av staten, en kommun eller ett landsting kan handikappersättning utgå om vården beräknas pågå högst sex månader.

Handikappersättningen är 36, 53 eller 69 procent av prisbasbeloppet<sup>31</sup>. Vid hel sjuk- eller aktivitetsersättning eller hel ålderspension minskas handikappersättningen till 36 procent av prisbasbeloppet. Ersättning med engångsbelopp från en privat försäkring

---

<sup>31</sup> Prisbasbeloppet uppgick till 39 700 kr år 2006 och uppgår till 40 300 år 2007.

påverkar inte rätt till handikappersättning. Handikappersättningen är skattefri.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Utbetald ersättning

Total kostnad för ersättningen var 11 173 miljoner kronor 2005 och 1 171 miljoner kronor 2006.

## Systemlikheter

Ur perspektivet felaktiga utbetalningar är handikappersättning mest likt assistansersättning. Det finns även vissa likheter med sjuk- och aktivitetsersättning.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Det som avgör ersättningen är den försäkrades behov av mer tidskrävande hjälp av annan och av betydande merutgifter. Ersättningen är skattefri.

När rätten till handikappersättning bedöms för en person som beviljats assistansersättning eller personlig assistans genom kommunen är det viktigt att ta hänsyn till om hela hjälpbehovet redan tillgodoses genom assistansen.

Personer ska vara bosatta i Sverige och inte vistas på Migrationsverkets anläggningar. Försäkringskassans handläggare träffar personen eller har kontakt per telefon

Bostadssituation och familjeförhållanden är viktiga att kartlägga. T.ex. om det finns speciella rum för hjälpmedel. Arbetsförhållanden är viktiga som grund för ersättningen, vilket måste utredas.

Har man ett arbete, har man sjukersättning. Det är svårt att bedöma merkostnader. Ansökan är ofta summariskt ifylld.

Ansökningar kan ibland präglas av de listor som finns på Internet och hos handikappförbund: "25 förslag på merkostnader" o.d. exempelvis kring allergi och mat.

Den sökande behöver inte ha haft kostnaden, bara behovet. Försäkringskassan kräver inga kvitton. Det är ofta stora kostnader för god man och hemtjänst, vilket måste kontrolleras.

Beställningsintyg förekommer. Läkare skriver ibland för svaga intyg och ibland för starka intyg. Försäkringskassan försöker få till stånd medicinsk status. Sedan ska arbetsterapeuter m.fl. avgöra konsekvenserna, men det är svårt att nå ut med denna information till alla läkare. Många läkare har väldigt få fall per år och får ingen rutin.

### **Fel vid handläggning och beslut**

Handläggningen är helt manuell, det finns ingen automatik i beslut eller beräkningar, men Försäkringskassan har metodbeskrivningar och checklistor. På grund av tidspress görs ibland avsteg från föreskrivna metoder t ex kontrolleras inte färdvägen till arbetet.

Löpande efterkontroller ska göras, men detta är inte något som prioriteras. Ändå görs det mycket indragningar. Det sker då på impulser, t ex när någon fått sjuk- och aktivitetsersättning. Stickprovskontroller genomförs inte.

Sekretessen mellan myndigheter är ett hinder.



# Havandeskapspenning

## Bakgrund

Havandeskapspenning utgår till gravid kvinna

- som har ett arbete som inte får utföras på grund av risker i arbetsmiljön,
- vars arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel på grund av graviditeten,
- som har ett fysiskt påfrestande arbete.

Havandeskapspenning betalas enbart ut om arbetsgivaren inte kan omplacera kvinnan till ett lättare eller mindre riskfyllt arbete.

Havandeskapspenningen är 80 procent av sjukpenninggrundande inkomst (SGI) efter att den har multiplicerats med faktorn 0,989.

Havandeskapspenning på grund av fysiskt påfrestande arbete betalas ut under högst 50 dagar, dock tidigast från och med den 60:e dagen före beräknad förlossning och längst till och med tio dagar före beräknad förlossning, då föräldrapenning i stället kan tas ut.

Den som blivit förbjuden att fortsätta sitt arbete med stöd av arbetsmiljölagen kan få havandeskapspenning för varje dag som förbudet gäller. Havandeskapspenning är bosättningsbaserat, dvs. den sökande ska vara bosatt i Sverige. Den sökande ska även arbeta i Sverige och ett intygande från arbetsgivaren ska finnas.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Kostnader för stödet

Havandeskapspenning betalades ut med 439 miljoner kronor 2005 och 467 miljoner kronor 2006.

## Systemlikheter

Havandeskapspenning är mest likt föräldrapenning som betalas ut före förlossning.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Det görs en ordentlig SGI utredning som sedan förs över till föräldrapenningen.

I vissa fall kan dock inkomsten ifrågasättas då den sökande har arbetat en relativt kort tid med högre lön jämfört med tidigare men det är svårt att bevisa att något felaktigt har skett. Planerat sommararbete kan överdrivas både vad avser tid och lön.

# Närståendepenning

## Bakgrund

Den som avstår från förvärvsarbete för att vårda en närstående person som är svårt sjuk kan få närståendepenning från Försäkringskassan.

Närståendepenning kan utgå även för vård av den sjuke på sjukvårdsinrättning. Till närstående räknas anhöriga men även andra som har nära relationer med den svårt sjuke, som till exempel vänner eller grannar. Med svårt sjuk menas sådana sjukdomstillstånd som innebär ett påtagligt hot mot den sjukas liv. Den som vårdar och den sjuke måste omfattas av den svenska socialförsäkringen och vården måste ges i Sverige.

Närståendepenning utgår i högst 60 dagar sammanlagt för varje person som vårdas. Närståendepenning kan dock betalas ut för högst 240 dagar vid vård av en person som blivit smittad vid användning av blodprodukter inom den svenska hälso- och sjukvården.

Närståendepeningen är 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten, efter att inkomsten har multiplicerats med faktorn 0,989.

Flera närstående kan turas om i vården och få ersättning för olika dagar eller olika delar av dagen men inte till flera vårdare för samma tid.

Till ansökan ska ett särskilt läkarutlåtande för närståendepenning bifogas. Den sjuke ska om möjligt lämna sitt samtycke till vården.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Kostnader för stödet

Den totala kostande för systemet var 79 miljoner kronor 2005 och 81 miljoner kronor 2006.

## Systemlikheter

Närståendepenning påminner om tillfällig föräldrapenning.



## **Orsaker till felaktiga utbetalningar**

För att handlägga och betala ut ersättningen krävs mycket manuellt arbete. Det krävs en hel del manuella kontroller som tar tid vilket gör att fel kan uppstå.

# Rehabiliteringsersättning

## Bakgrund

Med arbetslivsinriktad rehabilitering menas det stöd och de åtgärder som behövs för att återfå eller behålla arbetsförmåga, t.ex. arbetsträning eller utbildning för att kunna återgå till eller få ett annat lämpligt arbete. Det är i första hand arbetsgivare som har ansvaret för att behov av rehabilitering klarläggs och som ansvarar för att rehabilitering kommer igång.

När det finns behov av arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder ska Försäkringskassan, den försäkrade och arbetsgivare göra en rehabiliteringsplan. Planen ska omfatta de åtgärder som behövs för att den försäkrade ska kunna gå tillbaka i arbete. Läkares bedömning ska inhämtas.

Arbetsträning innebär att på sitt vanliga eller ett annat arbete göra det man kan utan några krav på prestation. Någon annan ska ha ansvaret för att arbetet blir gjort. Att arbetsträning är en lämplig rehabiliteringsåtgärd ska den som är sjukskriven, arbetsgivaren och Försäkringskassan komma överens om.

För arbetsträning med arbetslivsersättning i personens ordinarie arbete finns en tidsgräns på maximalt tre månader. Den sammanlagda tiden för den arbetslivsinriktade rehabiliteringen ska inte överstiga ett år. Träningen kan ske hos den egna arbetsgivaren eller hos en annan arbetsgivare.

Rehabiliteringsersättning består av två delar, rehabiliteringspenning och särskilt bidrag. Hel rehabiliteringspenning motsvarar 80 procent av SGI. Rehabiliteringspenning är en skattepliktig inkomst. Särskilt bidrag kan utgå för resor och traktamente, läromedel och kursavgifter.

Rehabiliteringspenning ska minskas med ersättning från studiehjälp, studiemedel, korttidsstudiestöd, särskilt vuxenstudiestöd, särskilt utbildningsbidrag eller utbildningsarvode. Rehabiliteringsersättning kan inte kombineras med ersättning för sjukdom, vård av barn, vård av närstående och för smittbärare.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

## Kostnader för stödet

År 2005 utbetalades 2 344 miljoner kronor och 1 889 miljoner kronor 2006.

## Systemlikheter

Systemet liknar inget av de djupanalyserade 16 systemen.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Experterna anser att det ”nog” är ganska litet fel som beror på sökande. Fel kan däremot uppstå vid handläggningen. Det saknas lämplig introduktionsutbildning för handläggare. Det kan vara svårt att lära sig transaktionskoderna och man har inga hjälpmedel för det.

Det som är mest krävande delen av handläggningen är utredning och bedömning om den försäkrade har rätt till rehabiliteringsersättning.

Det förekommer att rehabiliteringsersättning felaktigt betalas ut i samband med att den som har rehabiliteringsersättning är frånvarande (blir sjuk eller vårdar barn under rehabiliteringsperioden). Vård av sjukt barn ger inget larm i systemet. Felet upptäcks för det mesta och leder då till återkrav.

Det är en ganska omfattande utredning som görs inför beslut om rätten till ersättning. Planering görs tillsammans med den sjukskrivne och dennes arbetsgivare. Det kan innebära att det kan dra ut på tiden innan planering och beslut fattas.

Av den totala ersättningen kanske 10 procent avser särskilt bidrag, mest dagliga resor.

Frånvaro av olika slag ska följas upp. Frånvaro ska anmälas, men det görs inte alltid. Försäkringskassan begär oftast in månadsvisa närvarorapporter (vilket ej är obligatoriskt). En komplikation är att ersättning sker för hel månad, men inte säkert kalendermånad. Det blir lätt fel på antalet dagar som skrivs på närvarorapporten (genom den som får rehabilitering feltolkar blanketten).

De som får rehabiliteringsersättning har oftast haft sjukpenning före rehabiliteringsperioden. Det innebär att SGI har kontrollerats nyligen och ingen ny bedömning görs.

Det finns knappast något överutnyttjande av rehabiliteringspenning. Något fusk är svårt att tänka sig exempelvis att både lön från arbetsgivare samt rehabiliteringspenning skulle utges (arbetsgivaren vill oftare att arbetstagaren ska gå på rehabiliteringspenning längre tid/högre nivå för att då ej behöva betala lön – vilket givetvis ej godkänns).

Försäkringskassan har särskilda anslag för att köpa utredning av sjukskrivnas arbetsförmåga och rehabiliteringspotential för utredning av arbetsförmåga och rehabiliteringspotential. Dessa medel förbrukas dock inte.



# Bidrag till lönegarantersättning

## Bakgrund

Statlig lönegaranti utgår enligt lönegarantilagen och avser betalning av en arbetstagares fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs eller företagsrekonstruktion.

Det är *tingsrätten* som beslutar om konkurs eller företagsrekonstruktion. Det är *konkursförvaltaren* som beslutar i lönegarantiärenden. Det är *länsstyrelsen* i det län där företaget har sitt säte som ansvarar för utbetalning av garantibeloppet.

Utbetalningen sker efter det att ett skriftligt beslut inkommit från företagsrekonstruktören eller konkursförvaltaren till länsstyrelsen.

Uppsägningslön utbetalas under uppsägningstiden (1-6 månader) enligt LAS under förutsättning att arbetstagaren visar upp ett intyg om att man är anmäld som arbetssökande vid arbetsförmedling.

Lönegaranti kan utbetalas till ett maximalt belopp av fyra prisbasbelopp (161 200 kr år 2007).

## Utbetalt stöd

Under år 2006 utbetalades 690 miljoner kronor. Det är främst i storstadslänen utbetalningarna sker. Inom Stockholms län utbetalades 320 miljoner kronor. Detta förklaras delvis av att många företag har sitt säte i Stockholm, även när de har verksamhet i annat län. År 2005 utbetalades 888 miljoner kronor.

## Systemlikheter

Systemet liknar inget av de djupanalyserade 16 systemen.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Antalet konkurser ökar och har så gjort under en tid. Det är en relativt stor mängd konkurser inom främst bygg- och restaurangnäringarna. En ökande tendens är konkurser med anställda från

baltiska länder. Antalet konkurser är mycket större i storstadslänen än i övriga landet

En svårighet i handläggningen är att ett företag kan ha multipla verksamheter och bedömningen försvåras av att bolagsnamnet kan övergå till annan ägare i en kedja av konkurser.

Både länsstyrelse och konkursförvaltare kan ibland se att samma personer förekommer gång på gång i ärendena. Legitimiteten i yrkandena är inte något som länsstyrelsen ska ifrågasätta. Det är tingsrätter och konkursförvaltare som gör dessa bedömningar och fattar beslut om utbetalning

I formell mening kan man därför hävda att andelen felaktiga utbetalningar är mycket liten. Länsstyrelsen har bra rutiner och kontroller över sin utbetalningsverksamhet. Utbetalningar görs inte i strid med regelverket för länsstyrelsen.

Problemet ligger på en annan nivå, i ledet före utbetalning. Har systemet missbrukats? Är löneuppgifterna korrekta? Var konkursen planerad?

Det finns ett antal problem som kan leda till felaktiga utbetalningar:

- Rekonstruktionerna har ökat och med dem den administrativa bördan, vilket i sin ökar risken för fel.
- Det är också ofta bråttom att betala ut löner i samband med just rekonstruktion, annars försvinner folk till annan verksamhet och rekonstruktionen försvåras.
- Konkursförvaltare får ofta förskott som de kan betala ut innan allt underlag föreligger. Det binder upp den fortsatta handläggning och skapar betydande merarbete med ekonomi-redovisning, speciellt vid årsskiften, då utbetalningen kan hamna på fel år.
- Vid konkurser saknas ofta papper. Arbetsgivarna har på slutet (eller från början) struntat i att lämna kontrolluppgifter. De anställda har inte fått sina löner skriftligt dokumenterade.
- Det är inte alltid som arbetsgivaravgifter och preliminärskatt har betalats in, trots att den har innehållits av arbetsgivare. Den anställda kanske saknar bevis för att lön utbetalats – alternativt räknas det som svartarbete. Trots detta kan länsstyrelsen av de anställda och konkursförvaltaren förväntas betala inte bara lönegarantin utan även den preliminärskatt och arbetsgivaravgift som arbetsgivaren försummat att betala in.

- Ett växande problem är avsaknaden av personnummer eller samordningsnummer. Utan samordningsnummer ska lönegaranti inte betalas ut, men vad gör länsstyrelsen när konkursförvaltaren redan gjort det med hjälp av det förskott som denne fått av länsstyrelsen?
- Den anställde kan ha fått nytt jobb utan att meddela på sin försäkrans.
- Den anställde kan bilda egen firma och inte ta ut lön i sex månader.

När det saknas viktiga grunddokument kan länsstyrelsen endast informera Skatteverket, kronofogde eller konkursförvaltare. Det kan dröja länge innan länsstyrelsen får besked från dem, över huvud taget.

Av 8 700 personer som fick lönegaranti 2006 i Stockholm var det kanske 10-15 som betalats ut felaktigt och återkrävts. Det innebär 1-2 promille fel.

Hur ofta konkursförvaltarna gör fel vet inte länsstyrelsen, de måste hänvisa till konkursförvaltaren när det gäller t ex semesterersättning. Det märkliga är att vid konkurser har väldigt många semesterersättningar flera år bakåt att kräva.

Länsstyrelsen kan inte be Skattemyndigheten om samordningsnummer och skattesats. Det ska den personen själv göra.





# Vårdbidrag för funktionshindrade barn

## Bakgrund

Vårdbidrag är en ersättning för föräldrarnas merarbete för särskild tillsyn och vård och/eller för de merkostnader som barnets sjukdom eller funktionshinder ger upphov till.

Ersättningen är skattepliktig inkomst och ger pensionsrätt men räknas inte som sjukpenninggrundande inkomst.

Ett krav är att barnet behöver särskild vård och tillsyn i minst sex månader och/eller att förälder har särskilda merkostnader på grund av barnets funktionshinder. Vårdbidrag kan utgå redan när barnet är nyfött och längst till och med juni månad det år barnet fyller 19 år. Därefter kan barnet själv ansöka om handikappersättning.

Merkostnader är utgifter för sådant som behövs extra på grund av barnets funktionshinder eller sjukdom. Det kan vara till exempel slitage på kläder, extra tvättkostnader eller särskild kost. Merkostnadsdelen kan vara 18, 36, 53 eller 69 procent av prisbasbeloppet och är varken skattepliktigt eller pensionsgrundande.

Förälder kan få helt, tre fjärdedels, halvt eller en fjärdedels vårdbidrag. Om det finns flera funktionshindrade barn i familjen så ser Försäkringskassan det sammanlagda behovet av vård och tillsyn och de sammanlagda merkostnaderna. På så sätt kan vårdbidrag utgå även om varje barn för sig inte skulle ge rätt till vårdbidrag.

Vårdbidrag är inte inkomstprövat och ska täcka kostnader för vård och tillsyn, vid behov som varar minst sex månader. Beloppet är i allmänhet ca 100 000 kronor. Föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning kan på olika sätt påverka vårdbidragets storlek.

Behoven täcker ett brett spektrum av orsaker, allt från krigsskador, och olycksfall till diabetes, nervskador, psykiska problem och ärftliga sjukdomar. Vårdbidrag kan beviljas löpande (tills vidare) eller i tidsbegränsad form. Utbetalning kan således ske under 18 år utan prövning. Vårdbidrag kan övergå till sjuk- och aktivitetsersättning vid 19 års ålder efter förnyad prövning.

## Kostnader för stödet

Kostnaderna för vårdbidrag var 2 625 miljoner kronor 2006 och 2 541 miljoner kronor 2005.

## Systemlikheter

Vårdbidraget är mest likt assistansersättning. Det finns även vissa likheter med sjuk- och aktivitetsersättningar.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

De ersättningsberättigade ska vara bosatta i Sverige, inte vistas på migrationsverkets anläggningar. Rätten till ersättning säkerställs i ENSA-processen, men Försäkringskassan har inte alltid kontroll om personen senare avviker.

Det är svårt att bedöma merkostnader. Försäkringskassan får ofta in summariskt ifylld ansökan. En del ansökningar kan präglas av de listor som finns på Internet och hos handikappförbund: ”25 förslag på merkostnader” o.d. Ex allergi, mat.

Den sökande behöver inte ha haft kostnaden, bara behovet. Försäkringskassan kräver inga kvitton.

Det är ofta stora kostnader för god man och hemtjänst. Detta måste kontrolleras.

För att bedöma vårdbehov är det viktigt att ta kontakt med skolan. Klarar barnet toalettbesök och påklädning? Ofta har skolan en annan uppfattning än föräldern, som kan vara överbeskyddande.

Vissa läkarintyg är svåra. Det gäller speciellt neurobesvär där läkarintyget ofta bara speglar vad föräldern själv sagt. Vid vårdbidrag ska en skälighetsbedömning göras.

Barnet kan gå i skola på annan ort eller utomlands och Försäkringskassan informeras inte.

# Ålderspension och garantipension

## Bakgrund

Nuvarande ålderspensionssystemet är tudelat – det gamla och det nya systemet. Det gamla ålderspensionssystemet gäller för personer födda fram till och med 1937 och består av tilläggspension och garantipension. Det nya ålderspensionssystemet gäller helt eller delvis för dem som är födda från och med 1938 och består av inkomstpension, tilläggspension och garantipension. Pensionssystemen har helt olika regelverk och olika beräkningsgrunder.

Garantipensionen är bosättningsbaserad och för få full garantipension ska pensionären ha 40 års bosättningsstid i Sverige.

## Utbetalt stöd

Under 2005 utbetalades 176 352 miljoner kronor i ålderspension och 22 449 miljoner kronor i garantipension. Motsvarande siffror för 2006 var 183 590 respektive 21 339 miljoner kronor.

## Systemlikheter

Experterna såg inte några likheter med något av de 16 djupstuderade systemen. Däremot handläggs garantipensionen och ålderspension av samma handläggare.

## Orsaker till fel

Orsakerna till felutbetalningar i ålderspensionssystemet beror till stor del på om det gäller utbetalningar i det gamla eller nya pensionssystemet. De främsta orsakerna till felutbetalningar är felaktiga eller ofullständiga uppgifter i ansökan samt att förändringar inte anmäls.

### **Det gamla ålderspensionssystemet (t.o.m. 1937)**

En av de huvudsakliga orsakerna till felaktiga utbetalningar är att den försäkrade inte lämnar uppgifter om att de uppbär utländsk skattepliktig pension eller inte lämnar uppgifter om förändringar i dessa. Ogifta som är sammanboende med någon de tidigare varit gift med eller har/har haft gemensamma barn med ska beräknas som gifta i pensionshänseende. Uppgifter om samboende lämnas inte alltid till Försäkringskassan.

### **Det nya pensionssystemet (fr.o.m. 1938)**

Ofullständiga uppgifter om försäkringstid i Sverige är en vanligt orsak till felutbetalning för de som bott i andra länder än Sverige. Många vet inte vad som gäller eller vill av olika anledningar inte söka från det andra landet. Tolkningen i EU-förordningen av beräkningen av garantipensionen för de som bott eller arbetat i annat EU-land har ändrats tre gånger sedan 2003. Den senaste tolkningen gäller från den 12 mars 2007.

Även om överkompensation utgått p.g.a. de tidigare tolkningarna omprövas inte beslutet. De gamla reglerna var mer förmånliga jämfört med de som gäller från 12 mars. De beslut som var preliminära den 12 mars 2007 beräknas efter den nya tolkningen.

Uppgifter om beslut om pension och registrerad försäkringstid från annat EU-land kan ta upp till ett år. Preliminär svensk pension betalas ut under utredningstiden. Detta kan medföra att för mycket ålderspension utgår som Försäkringskassa oftast inte kan kräva tillbaka.

Nationella ålderspensionsbeslut innebär att de flesta uppgifter finns i handläggningssystemet och hämtas in automatiskt vid beviljande. Ibland är den svenska folkbokföringens uppgifter ofullständiga vad gäller in- och utvandringar vilket ytterligare kan förlänga handläggningstiden. I dessa fall kontaktas landsarkivet.

### **Garantipension**

För nationella ärenden kan det inte bli fel vad gäller bosättnings-tiden. Beräkningen av garantipension kan bli fel i utländska ärenden. Det är framförallt försäkringstider och information om

eventuell utländsk efterlevandepension som kan ställa till problem vid beräkningen.

Felutbetalning kan uppstå när änkepension beviljas sent i månaden och garantipensionen inte hinner räknas om, men utjämnings sker påföljande månad.

Den som är beviljad uppehållstillstånd som flykting har rätt att tillgodoräkna sig försäkringstid i det tidigare hemlandet som svensk försäkringstid. Det innebär att de har rätt till full svensk pension. De har då inte rätt till pension i sitt hemland.



# Bidrag till LO och TCO för korttidsstudier

## Bakgrund

Bidrag till korttidsstudier lämnas till studerande som deltar i statsbidragsberättigade studiecirklar och kurser vid Komvux, folkhögskola m.m. Syftet med bidraget är att motivera studieovana medlemmar i respektive organisation att prova på korttidsstudier i kärnämnen (svenska, engelska och matematik). Ersättning utgår med 82 kr per timme. Stödet får lämnas för högst 14 dagar per kurs och i högst 30 dagar per år och person.

Stödformen har ersatt det tidigare Korttidsstudiestödet, som kom till 1975. Stödet administrerades från start av Vuxenutbildningsnämnderna. Dessa lades ned 1992. Stödet levde dock kvar och administrerades av CSN fram till 2001.

CSN ansvarar endast för utbetalning av statsbidrag till LO och TCO efter rekvisition från respektive organisation. Organisationerna rekvirerar hela ersättningen vid ett tillfälle per år.

LO och TCO redovisar utförda prestationer till regeringen.

Utbildningsdepartementet har den 18 april 2007 föreslagit att dessa bidrag avskaffas från den 1 januari 2008. Motsvarande bidrag till Sisus, Särvux och Sametinget berörs inte.

## Utbetalt stöd

CSN disponerar 50,2 miljoner kronor för år 2007, varav 42,6 miljoner kronor till LO och 7,7 miljoner kronor till TCO som bidrag vid korttidsstudier. För administration av bidrag vid korttidsstudier budgeteras för LO 1,3 miljoner kronor och för TCO 0,6 miljoner kronor. Utbetalt belopp för 2005 respektive 2006 var 43 miljoner kronor för bidrag till LO och 8 miljoner kronor för bidrag till TCO.

## Möjliga orsaker till felaktiga utbetalningar

CSN:s utbetalning förutsätter att LO och TCO redovisar användningen av medlen direkt till regeringen. CSN betalar ut medel i



förväg utan någon uppföljning. Som det fungerar nu ligger ansvaret för uppföljning på Regeringskansliet.

CSN:s egna erfarenheter av korttidsstudiestöd är gamla och ligger före 2001. Då förekom emellertid att man i vissa fall försökte rekvirera korttidsstudiestöd för elever, som inte deltagit i utbildning.

# Studiehjälp

## Bakgrund

Studiehjälpen är en del i samhällets strävan att ge alla elever möjlighet att få den utbildning som de har förutsättningar och intresse för - oberoende av bostadsort eller social och ekonomisk bakgrund. Studiehjälpen är också en del av stödet till familjer med barn i syfte att bidra till att kompensera familjens kostnader för barnens utbildning.

Studiehjälp lämnas till och med vårterminen det år eleverna fyller 20 år om de läser i exempelvis gymnasieskola, komvux eller folkhögskola.

Studiehjälpen består av studiebidrag, inackorderingstillägg, extra tillägg och bidrag för dagliga resor för de svenska elever som studerar utomlands. Studiehjälp lämnas till ungdomar för studier på heltid under de delar av ett läsår som studierna bedrivs. För ett normalt läsår i gymnasieskolan lämnas dock studiebidrag och extra tillägg för en månad utöver studietiden, det vill säga för tio månader. Utbetalningen görs månadsvis i efterskott.

Studiebidrag lämnas från och med kvartalet efter elevens 16-årsdag och betalas ut utan ansökan. Skolorna är skyldiga att lämna de uppgifter till CSN som behövs för prövningen. Ingen hänsyn tas till föräldrarnas och elevens ekonomi.

Från och med april 2006 är studiebidragets månadsbelopp 1 050 kronor. Extra tillägg kan lämnas med 285, 570 eller 855 kronor per månad. Inackorderingstillägg lämnas med lägst 1 190 och högst 2 350 kronor per månad.

Antalet studerande som fick studiehjälp under 2006 var knappt 458 000.

Antalet studerande som fick inackorderingstillägg var knappt 10 500. Inackorderingstillägget ges till elever på skolor utanför det offentliga skolväsendet. Behovet ökar som följd av utbyggnaden av de fristående skolorna.

Extra tillägg lämnades till drygt 13 000 studerande. För att man ska få extra tillägg ska familjens ekonomiska underlag vara mindre än 125 000 kronor.

## Utbetalt stöd

Totalt utbetalades 3 663 miljoner kronor år 2006, varav 94 miljoner kronor för inackorderingstillägg, 73 miljoner kronor för extratillägg och 0,1 miljoner kronor för resor. Återkraven uppgick till 0,5 procent. För 2005 utbetalades sammanlagt 3 304 miljoner kronor.

## Möjliga orsaker till felaktiga utbetalningar

Studiebidraget inom studiehjälpen lämnas utan ansökan till heltidsstuderande elever efter rapportering från skolorna. Risken för felaktiga utbetalningar av studiebidrag ligger i bristande rapportering. CSN lägger därför stor vikt vid information och utbildning av skolornas elevrapportörer.

Uppgifter från skolorna om exempelvis studieavbrott eller frånvaro betraktas som uppgifter som tillförs ärendet från annan än den studerande. Dessa uppgifter måste därför kommuniceras med denne innan CSN kan ändra ett beviljningsbeslut. Under tiden fortsätter CSN att betala ut bidraget, vilket normalt leder till felaktiga utbetalningar.

Inackorderingstillägg och extra tillägg måste sökas. Rätten till extra tillägg är beroende av elevens och föräldrarnas inkomst och förmögenhet. Det föreligger en risk för felaktiga utbetalningar av extra tillägg främst på grund av att beräkningen av inkomsterna görs på brutet räkenskapsår, 1 juli-30 juni. Den praktiska handläggningen av det extra tillägget kräver en hel del arbete för att det ska bli rätt. Det krävs ofta kompletteringar, intyg från arbetsgivare, lönespecifikationer, utredningar om förekomsten av försörjningsstöd m.m. Ingen systematisk efterkontroll görs.

## Studiebidrag

Hanteringen av studiebidraget inom studiehjälpen är till stor del helt maskinell. För att bidraget ska beviljas och betalas ut krävs att skolorna rapporterar till CSN när elever påbörjar sina studier. Skolorna rapporterar också om elever exempelvis avbryter sina studier, byter skola, eller är frånvarande från undervisningen.

Rapporteringen sköts av rektor utsedda elevrapportörer som får utbildning och behörighet för uppgiften av CSN.

Rapporterade avvikelser medför vanligtvis att eleverna inte har rätt till ytterligare bidrag från CSN. Innan CSN ändrar sitt tidigare beslut kommuniceras dock skolans uppgifter och under kommuniceringstiden och den tid CSN behöver för att utreda ärendet gäller det tidigare beviljningsbeslutet och studiebidraget betalas ut. Detta förfarande leder till felaktiga utbetalningar enligt den definition på felaktiga utbetalningar som FUT-delegationen har valt att använda.

CSN har därför förslagit regeringen att myndigheten ska ha rätt att fatta tillfälliga, s.k. interimistiska beslut för att snabbare kunna stoppa utbetalningarna. Som det är nu får många problem med återbetalning när CSN kräver tillbaka felaktigt eller för mycket utbetalt bidrag.

En vanlig orsak till att studiebidrag betalas ut felaktigt under kommunicerings och utredningstiden är att elever skolkar i sådan omfattning att de inte kan anses bedriva sina studier på heltid. Under 2006 rapporterade skolorna ca 9 500 sådana omfattningsminskningar. CSN har följt upp skolorna rapportering av skolk och kunnat konstatera omotiverade skillnader. Efter uppdrag från regeringen har Skolverket och CSN därefter gemensamt informerat skolorna om deras rapporteringsskyldighet och gett klara instruktioner om när rapportering ska ske.

En källa till felaktiga utbetalningar kan vara att elever som visserligen följer undervisningen på skolan inte har rätt till studiebidrag och därför inte ska rapporteras till CSN. Det gäller exempelvis elever i gymnasiesärskolan. Dessa har rätt till förlängt barnbidrag från Försäkringskassan och inte rätt till studiebidrag från CSN. Då elever i gymnasiesärskolan ibland följer undervisningen i vissa kurser i gymnasieskolan (integrerad undervisning) är det inte otänkbart att sådana elever i viss utsträckning rapporteras som gymnasieelever till CSN och felaktigt får studiebidrag. Ingen samkörning görs mellan Försäkringskassans och CSN:s uppgifter i detta avseende. Studiehjälpsutredningen har i sitt betänkande Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier (SOU 2003:28) föreslagit att elever i gymnasiesärskolan ska få studiebidrag.

### Inackorderingstillägg

Inackorderingstillägg lämnas efter ansökan till elever som tillfälligt behöver bosätta sig på studieorten därför att den utbildning de vill gå inte finns inom rimligt pendlingsavstånd från föräldrahemmet. Hanteringen av ansökningarna är helt manuell på CSN.

CSN bedömer risken för felaktiga utbetalningar som liten då kontroller görs av bl.a. uppgiven restid och reseavstånd. Då ansökningarna kräver en omfattande administration har CSN övervägt regeländringar men också föreslagit att elevernas hemkommuner ska ta över uppgiften. Redan 1992 överfördes ansvaret för inackordering till kommunerna för det flertal elever som läser inom det offentliga skolväsendet, framförallt elever i gymnasieskolan. Ansvaret för inackorderingsbidrag till elever utanför det offentliga skolväsendet, exempelvis elever på fristående gymnasieskolor och riksinternatskolor, förblev dock en statlig angelägenhet därför att skolorna på den tiden finansierades via statsbidrag. Numera betalar elevernas hemkommuner för undervisningen även vid dessa skolformer varför CSN finner det naturligt att kommunerna ska ha ansvaret även för dessa elevers inackordering. Finansieringen bör enligt CSN:s åsikt kunna regleras genom en översyn av det generella statsbidraget.

### Extra tillägg

Extra tillägg lämnas efter ansökan till elever från ytterst inkomstsvaga familjer. Om familjens inkomst, inklusive elevens egen, beräknas överstiga 125 000 kronor per år kan tillägget inte lämnas. Inkomstgränsen har inte justerats sedan 1994. Hanteringen av ansökningarna är helt manuell på CSN.

Ett särskilt problem med det extra tillägget är att inkomsterna ska beräknas för perioden den 1 juli – 30 juni under läsåret och därför inte är kontrollerbara i efterhand mot taxeringen. Detta är en källa till felaktiga utbetalningar. För att i största möjliga utsträckning eliminera denna risk ägnar CSN omfattande resurser åt att undersöka möjliga inkomstkällor och begära intyg. Studiehjälpsutredningen har föreslagit att prövningen ska göras mot inkomsten under ett kalenderår, vilket naturligtvis skulle underlätta efterkontrollen. Även mer radikala ändringar har framförts; nämligen att avskaffa tillägget och i stället införa ett utbildningspolitiskt

motiverat stöd inom bostadsbidragssystemet på så sätt att den del av bostadsbidraget som är avhängigt antalet barn skulle påverkas av om barnet studerar med studiehjälp.

CSN kan konstatera att reglerna för extra tillägg påminner om reglerna för bostadsbidrag och att bidragen i mycket hög utsträckning lämnas till samma familjer. Till skillnad mot bostadsbidraget är dock kunskapen om det extra tillägget låg. Det är frapperande många fler 17 åringar som får extra tillägg än 16 åringar. Bristen på kunskap om det extra tillägget försvagar naturligtvis dess roll som ett rekryterande bidrag till fortsatta studier efter grundskolan.

### **Bidrag till dagliga resor**

Elever som får studiehjälp har rätt till bidrag från sina hemkommuner för dagliga resor. Som CSN förstår det gäller det både vid studier i Sverige som vid studier utomlands. Trots det finns en särskild förordning som ger de elever som studerar utomlands rätt till bidrag från CSN för dagliga resor utomlands. Under 2006 beviljade CSN sådant bidrag till fem elever. Då det inte finns något behov av detta bidrag, bör det avskaffas.



# Hemustrustningslån

## Bakgrund

Målet för verksamhetsgrenen tilldelning och återbetalning för hemustrustningslån är att bidra till en god integration i det svenska samhället för utländska medborgare, främst flyktingar.

Hemustrustningslån beviljas för omöblerad eller möblerad bostad. I ett lån kan fem personer eller fler ingå. För en omöblerad bostad betalas det ut maximalt 35 000 kronor. För en möblerad bostad beviljas högst 5 000 kronor, oavsett familjestorlek. Makar eller sambor får ett gemensamt lån och har då ett solidariskt betalningsansvar. Tilläggsloan kan sökas inom två år för en tillkommande familjemedlem och för byte från möblerad till omöblerad bostad.

En tillfällig utlänningslag om ny prövning av avvisnings- och utvisningsbeslut har inneburit att cirka tre gånger så många flyktingar och skyddsbehövande tagits emot i kommunerna under 2006 jämfört med året innan. Det ökade antalet mottagna flyktingar betyder också att avsevärt fler personer än vad som tidigare beräknats har sökt och beviljats lån under året. Under 2006 beviljades drygt 8 200 ansökningar, vilket är en ökning med nästan 5 000 ansökningar jämfört med 2005. Andelen beviljade ansökningar om tilläggsloan under året uppgick till knappt 17 procent.

De flesta av dem som fått lån har först varit asylsökande en längre tid, innan de fått tillstånd att stanna och därmed tagits emot i en kommun. Resterande del är kvotflyktingar och tillkommande anhöriga. Kvotflyktingar tas direkt emot i en kommun.

En ansökan om hemustrustningslån lämnas alltid genom en kontaktperson på en kommunal flyktingmottagning eller genom Migrationsverkets förläggningar. Kontaktpersonerna biträder CSN i hanteringen av hemustrustningslån. Av alla ansökningar under 2006 kom 72 procent från kommunerna. Många låntagare har som asylsökande förmodligen redan ett eget boende i en kommun. Resterande del är ansökningar från Migrationsverkets förläggningar. Det tidigare systemet med socialbidrag till flyktingar ansågs medföra ett bidragsberoende som skulle kunna motverka integrationen i det svenska samhället. Därför infördes 1991 ett system med lån. Ett lån i stället för bidrag till hemustrustning innebär att flyktingen ges ett ökat ansvar och förtroende. Någon prövning av flyktingens möjligheter att i framtiden återbetala lånet kan inte bli



aktuell med tanke på situation som en nyanländ flykting befinner sig i.

CSN bedömdes ha de bästa förutsättningarna att administrera låneverksamheten till en rimlig kostnad. Lånen är till stor del av samma karaktär som förekommer inom studiestödssystemen. CSN har också stor erfarenhet av kontakter med flyktingar och andra invandrare och har ett uppbyggt samarbete med Migrationsverket för andra delar av CSN:s verksamhet. Den personkrets som har rätt till hemutrustningslån har också möjlighet att efter en särskild prövning få rätt till svenskt studiestöd. Det gäller t.ex. för studier i gymnasieskolan såväl som för högre utbildning.

Systemet är snabbt och enkelt och bygger på ett samarbete mellan CSN, Migrationsverket och kommunerna som biträder i lånehanteringen. Systemet anses därför säkert genom att flera instanser är inblandade innan en utbetalning görs. Skulden säkras genom skuldebrev som undertecknas av låntagarna och vidimeras av en behörig kontaktperson på en förläggning eller en kommunal flyktingmottagning. Två låntagare har ett gemensamt lån med solidariskt betalningsansvar vilket innebär att staten kan kräva återbetalning av vem som helst av låntagarna.

### **Utbetalt belopp**

Utbetalningarna för hemutrustningslån uppgick år 2006 till 127 miljoner kronor fördelade på 7 287 lån. Av lånen avsåg 15 procent möblerad lägenhet. Lånet löper med ränta från dag ett och förfaller till betalning efter två år. Återbetalningstiden varierar från 1–15 år beroende på skuldens storlek.

Totala antalet aktiva lån år 2006 var 56 333 Inbetalt belopp inkl. ränta var år 2006, 138 miljoner kronor.

### **Eftergift av återbetalning**

Om CSN bedömer att en låntagare på längre sikt inte kan betala tillbaka, kan lånet efterskänkas helt eller delvis. Vid dödsfall efterskänks hela skulden eller till hälften om den ene av två låntagare avlider. Knappt hälften av låntagarna som fått eftergift under året är äldre och saknar inkomst.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Felaktiga utbetalningar förekommer sällan eftersom ansöknings- och utbetalningsförfarandet sker i flera steg. Problemen som redovisas nedan är snarare av sådan karaktär att de fördröjer handläggningen och försenar utbetalningarna.

Fel kan förekomma om handläggaren exempelvis kodar bostaden fel, som omöblerad med högre belopp i stället för som möblerad med lågt belopp. Detta rättas dock innan utbetalningen sker genom att skuldebrev och bostadsintyg först ska godkännas av kontaktpersonerna i kommunerna.

## Återbetalning, som inte berör utbetalning

När det gäller återbetalningen kan det vara problem med att hitta adresser till de personer som flyttat utomlands. Man kan inte räkna med alla betalar tillbaka. De kan bero på att de saknar förmåga eller att de lämnar landet. I åtta procent av de aktiva lånen saknar vi adress. CSN har inlett samarbete med vissa skattekontoret för att uppdatera uppgifterna i folkbokföringen.



# Särskilda insatser för döva och hörselskadade och elever vid rehabiliteringsanpassad utbildning

## Bakgrund

Målet med bidraget är att minska betydelsen av ekonomiska och geografiska hinder för gymnasiala studier för döva, hörselskadade eller svårt rörelsehindrade elever på riksgymnasierna.

Riksgymnasium för döva och hörselskadade finns i Örebro och riksgymnasier för svårt rörelsehindrade finns i Göteborg (Angered), Stockholm (Skärholmen), Umeå och Kristianstad. Det finns knappt 400 döva och hörselskadade elever i Örebro och cirka 100 rörelsehindrade elever på övriga nämnda skolor (med 25 elever vid respektive skola). Totalt är det 490 elever som får detta bidrag.

Bidraget lämnas till elever som bor tillfälligt på utbildningsorten, därför att avståndet till deras ordinarie bostad överstiger rimligt pendlingsavstånd eller p.g.a. särskilda skäl. Bidrag lämnas för skäligena kostnader för resor, kost och logi samt för merkostnader på grund av elevernas funktionshinder när de studerar. Bidrag lämnas endast för den del av kostnaderna som överstiger den ersättning som eleven får i form av sjukersättning eller aktivitetsersättning.

Studiestöd utgår dessutom som vanligt. Bidraget ska samordnas med Sjuk- och aktivitetsersättning.

CSN i Örebro hanterar administrationen av bidraget. Handläggningen görs idag i ett äldre datasystem. Ett nytt handläggningssystem för bidraget kopplat till CSN:s nya handläggningssystem för studiehjälp utvecklas för närvarande. Det nya delsystemet för bidrag kommer att tas i bruk under 2008.

## Utbetalt belopp

Totalt utbetalt belopp 36 miljoner kronor 2005 och 39 miljoner kronor 2006 . Utbetalt belopp per person och månad var igenomsnitt 8 041 kr år 2006.

## Systemlikheter

Systemet liknar inget av de djupanalyserade 16 systemen.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Bidraget söks av eleven och skolorna skickar antagningsuppgift till CSN. Hanteringen av bidrag är helt manuell.

För bidrag krävs att eleven är antagen vid ett av ovan nämnda riksgymnasier. Det kan förekomma att eleven bara anger att så ska ske. CSN kontrollerar alltid uppgiften om antagning via skolan. Eventuell aktivitetsersättning från Försäkringskassan och resebidrag från hemkommunen ska reducera bidraget. Samordningen och reduktionen bygger på elevens skyldighet att lämna korrekta uppgifter om ersättning till CSN. Intyg om andra ersättnings storlek ska lämnas till CSN.

Eleverna kan beställa maximalt 18 tur- och returresor, från skolan till bostaden på hemorten per läsår. All handläggning av resebeställningar sker manuellt. Det kan uppstå fel i upphandlingen av resor. Det kan också bli fel genom att man åkt på annat sätt än man uppgivit. Kostnaden för resor uppgår till totalt 10 miljoner kronor .

# Teckenspråksutbildning för föräldrar

## Bakgrund

Teckenspråksutbildning för föräldrar (TUFF) omfattar dels utbildningsformen, dels det ekonomiska stödet för deltagande i denna utbildning. Det är endast föräldrar eller personer som likställs med föräldrar som erbjuds TUFF-utbildning. Med föräldrar avses föräldrar till barn som för sin kommunikation är beroende av teckenspråk.

TUFF-ersättningen omfattar två stöd; inkomstersättning samt resekostnadsersättning. Inkomstersättning lämnas med 75 kronor för varje timme med förlust av arbetsinkomst eller motsvarande, vid deltagande i TUFF-utbildning. Resekostnadsersättning betalas ut för högst en tur- och returresa per kurs med 18 kronor per mil. Ansökan om TUFF-ersättning lämnas till CSN i Örebro. Ansökan kan avse hela TUFF-utbildningen, men ersättningen rekvideras efter varje genomgången kursvecka.

Stödet beviljas årligen till cirka 170 personer. CSN betalar ut ersättningen efter rekvisition. Ersättningen är skattepliktig. Beloppet har varit oförändrat i många år. Utbildningen bedrivs som kvälls- och helgkurser i olika steg.

Anslaget disponeras av Specialpedagogiska institutet.

## Utbetald ersättning

Den totala kostnaden för stödet var 14 miljoner kronor 2005 respektive 2006.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Det är CSN:s uppfattning att ersättningen uppfattas som för låg. Många väljer att inte ta ut timersättning, de tar i stället ut semester eller föräldradagar.



# Introduktionsersättning till flyktingar

## Bakgrund

Introduktionen är en inledning till integrationsprocessen och syftar till att ge möjligheter för den enskilde att försörja sig och bli delaktig i samhällslivet. Ett villkor för introduktionsersättning är att personen förbinder sig att aktivt delta i den gemensamt med personen fastställda introduktionsplanen.

Introduktionstidens längd och förläggning i tid kan variera utifrån den enskildes förhållanden och förutsättningar. Periodens längd kan dock i regel inte överstiga 2 eller 3 år från det datum då första kommunplacering skett (olika kommunala regler).

Introduktionen för personer i arbetsför ålder skall ske på heltid 7-8 timmar per dag och kan bestå av exempelvis

- information inom det grundläggande flyktingmottagandet och hälsoundersökning,
- sfi, arbetslivsintroduktion, yrkesintroduktion, friskvård, och individuella val av ämnen,
- fortsatt undervisning i svenska efter godkänd sfi-nivå,
- grundläggande vuxenundervisning,
- praktik, kombination arbete/studier, deltagande i arbetsmarknadsåtgärd eller projekt,
- samhällsintroduktion och med möjlighet att lära sig enkel ”vardagssvenska”.

Ersättningsnivåerna relateras till gällande basbelopp, enligt nedanstående:

- |   |             |
|---|-------------|
| • Ensamstående med eller utan barn                      | 180 procent |
| • Gifta, sammanboende eller hushållsgemenskap utan barn | 142 procent |
| • Gifta, sammanboende eller hushållsgemenskap med barn  | 132 procent |
| • Barn och ungdomar med försörjningspliktiga föräldrar  | 18 procent  |

Introduktionsersättningen räknas ej som skattepliktig inkomst. Allmänt barnbidrag, bostadsbidrag samt generella bidrag till ungdomar med försörjningspliktiga föräldrar påverkar inte ersätt-



ningen. Inkomst av förvärvsarbete eller eget företagande medför avdrag från introduktionsersättningen med motsvarande belopp. Vissa kommuner har dock ett fribelopp på upp till 2 000 kr per månad.

Personer som ingår i nationellt gymnasieprogram eller annan utbildning har ej rätt till introduktionsersättning i den mån annan försörjningsform kan erhållas.

Kommunerna är beslutande och utbetalande myndighet.

## **Utbetald ersättning**

Totalt betalades 522 miljoner kronor ut år 2005 och 887 miljoner kronor 2006.

## **Systemlikheter**

Systemet liknar inget av de djupanalyserade 16 systemen.

## **Orsaker till felaktiga utbetalningar**

Det finns inte så många sätt att få felaktig ersättning.

En möjlighet skulle vara att som bidragstagare ha t.ex. personer inneboende hos sig som betalar hyra utan att redovisa detta, eller att den aktuella adressen inte är folkbokföringsadress. Detta kontrolleras endast i undantagsfall vid hembesök.

Inkomster från arbete ska reducera bidraget. Även retroaktiva inkomster, t.ex. föräldrapenning från Försäkringskassan, ska reducera bidraget. Den sökande ska informera kommunen om ökade inkomster men kan pga. okunskap underlåta att göra detta.

Misstag kan bero på att brukaren ej har tagit till sig all information när man t.ex. får sin föräldrapenning vid första tillfället och av någon anledning inte informerat enheten detta.

Vid utlandsresor ska under den perioden inte ersättning utbetalas och det följer även generellt en karensmånad efter återvändandet. Om information inte ges till kommunen kring detta kan ersättning betalas ut felaktigt.

# Bidrag till Samhall, utvecklingsanställning, trygghetsanställning och stöd till skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare

## Bakgrund

Dessa fyra system har stora likheter när det gäller syfte, målgrupp, regelverk, rutiner och handläggning. I synnerhet utvecklingsanställning och trygghetsanställning har en nära koppling både verksamhetsmässigt och utbetalningsmässigt till lönebidrag. Det är även en tanke att utvecklingsanställning ska kunna övergå i trygghetsanställning. Bidrag beviljas på samma grund. Arbetsgivaren ska kompenseras för att anställa personer med funktionshinder som medför nedsättning i arbetsförmåga. Det kan avse fysiska, psykiska, sociala orsaker eller kombinationer av sådana som medför att personen inte kan förväntas prestera på den nivå som arbetsgivaren förväntar sig. Därmed blir nedsättningen ett hinder för anställning på normala villkor.

Handläggning och beslut sker på samma sätt som för lönebidrag. Det ska vara ett fastställande av nedsättningen av arbetsförmågan. Denna bedömning görs av arbetsförmedlaren enligt ett tydligt regelverk. Det finns klara kriterier, vilket underlag som krävs specificeras, det finns ett handläggarstöd, medicinskt underlag inhämtas vid behov. Bl.a. när det gäller psykiska funktionshinder har AMS egen expertis som bistår i bedömningen.

Till slut blir det en sammanvägd bedömning av graden av nedsättning som sedan ligger till grund för ersättningen till arbetsgivaren.

Det är inte arbetsgivare som ansöker om stöd för personer med nedsättning i arbetsförmåga utan det är arbetsförmedlingen som anvisar en person. Oftast finns inte de lämpliga jobben utan arbetsförmedlingen får ackvirera arbete. Ett viktigt inslag i anställningen är någon form av handledning, vägledning. Syftet är att den anställda ska hjälpas vidare till anställningsformer utan bidrag.

Bedömning av att det är en lämplig arbetsplats sker på samma sätt som vid lönebidrag. Arbetsförmedlingen ska ha kontakt med facket m.m.

Totalt är det 90 000 personer med funktionshinder med nedsatt arbetsförmåga som omfattas av program med lönesubvention (varav 60 000 lönebidrag).

Stöden betalas ut av arbetsmarknadsstyrelsen.

## Utbetalt belopp

Det utbetalda beloppet uppgick till:

| <i>Utbetalat stöd (miljoner kronor)</i>             | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|
| Bidrag till Samhall AB                              | 4 245 | 4 186 |
| Trygghetsanställning                                | 0     | 26    |
| Utvecklingsanställning                              | 0     | 75    |
| Stöd till skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare | 738   | 739   |

## Systemlikheter

Ur perspektivet felaktiga utbetalningar påminner dessa system om lönebidrag.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Utvecklingsanställning kan pågå i ett år. Den anställda omfattas inte av LAS. Arbetsgivaren behöver inte binda sig för längre anställningstid än högst ett år.

Trygghetsanställning kan ses som en vanlig anställning där LAS gäller. Trygghetsanställning är ett alternativ till anställning hos Samhall AB och har likartade risker för felaktiga utbetalningar.

Stöd till skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare har funnits länge och målgruppen var ursprungligen personer med socialmedicinskt funktionshinder. Det var t ex skogsvårdsstyrelsen och kommuner som stod som anordnare. 1993 utvidgas det till andra målgrupper bl.a. personer med psykiska funktionshinder. Här gäller inte LAS. Tanken med stödet är att personen ska övergå till arbete på övriga arbetsmarknaden,. En vanlig form idag är de

arbetslag man har i kommunerna, men det finns även ”insprängda” arbeten i kommunala förvaltningar. Även här förväntas arbetsgivaren stå för handledning, men utan anordnarbidrag.

Det är ca 5 000 personer som omfattas av denna stödform, vilket varit konstant år efter år.

Samhall har statsbidrag via AMS och alltså en annan ersättningsmodell än de andra tre systemen. Här gäller inte heller LAS. AMS skriver avtal med Samhall om vad man ska prestera i form av antal arbetstimmar. AMS stämmer av månadsvis att avtalat antal timmar produceras, men gör ingen egen bedömning utan förlitar sig på Samhalls redovisning. AMS har inte tillsynsuppdrag. Det är arbetsförmedlingens behov av platser som styr och de anvisar arbetssökande till Samhall, som är skyldiga att ta emot.

I huvudsak uppstår felaktiga utbetalningar som beror på:

- fel i beslutsunderlag,
- personen är inte i tjänst eller har slutat,
- arbetsgivaren rekviderar bidrag fast den anställde är sjukskriven,
- personen som bidraget avser har inte så nedsatt arbetsförmåga som uppgivits,
- arbetsgivaren uppger högre lön än den som betalas ut,
- om företaget inte har kollektivavtal ska motsvarande försäkring tecknas. Det kan göras enbart för en månad och detta intyg visas upp och bidraget fortsätter ett år (eller i vissa fall tre år).
- att företaget har restförda skatter (det gäller för alla typer av arbetsgivarestöd) eller skulder som inte är obetydliga.



# Särskilt utbildningsstöd, korttidsstudier och tilläggsbidrag

## Bakgrund

För att förbättra studiemöjligheterna för unga och vuxna med funktionshinder ansvarar *Statens institut för särskilt utbildningsstöd* inom Socialstyrelsen (Sisus) för vissa stödformer inom tre utbildningsområden.

## Särskilt utbildningsstöd

Det särskilda utbildningsstödet är ett komplement. Det ska finansiera behov som inte tillgodoses av andra (kommun, Försäkringskassa m.fl.). Den assistans eleverna har tar de med sig, SISUS ska bedöma viket *extra* stöd de behöver. Stödet avser assistans i studie-situationen, inte till personlig assistans.

## Folkhögskola

Skolan ska bedöma behovet i skolsituationen för t ex en grupp med rörelsehinder. Detta görs i samråd med den enskilde. Behovet ska gälla i lektionssammanhanget och vid internat. Den studerande ska kunna få stöd som behövs för att kunna ta del av utbildningen. Här finns ett brett spektrum av behov beroende på funktionshinder. Det kan handla om neurologiska eller andra hinder exempelvisvårt att gå till matsalen med mycket folk, toalettbesök, förflyttning mellan lokaler. Behovet kan vara snarlikt personlig assistans.

Anordnaren kan inte få någon vinst, de ska leverera tjänsten. Ett tänkbart problem är personal med visstidsanställning. Är man anställd och behoven minskar (permanent eller tillfälligt) – kan det vara frestande att tillskapa behov. Lösningen för skolan är att ha flexibilitet genom timanställd personal.

## Riksgymnasium

Riksgymnasium (RG) är rättighetslagbaserat – elever som är svårt rörelsehindrade, rullstol är ett minimum - har förtur. Rh-nämnden gör en medicinsk, social och pedagogisk utredning. Dessa elever är kända sedan tidigare behovsbedömningar och behoven minskar inte under gymnasietiden.

SISUS ersätter kostnader för omvårdnad och habilitering. CSN betalar ut studiestöd. Det kan inte bli någon dubbelbetalning

Rollerna mellan aktörerna är (åtminstone i teorin) klar. Enligt Skollagen delas kostnaderna mellan staten och RG-elevens hemkommun och hemlandsting. Sibus har regeringens uppdrag att förhandla och sluta avtal med de kommuner som bedriver verksamheten.

## Tilläggsbidrag

Bidraget avser kostnader som inte är personlig assistans. Det kan t.ex. vara behov av tolk för att kunna delta i studier. Kostnaderna för detta kan bli omfattande, kanske en miljon kronor per år. Det kan också krävas anpassning av dator (exempelvis för talsyntes), anpassade läromedel, fritidsaktiviteter, studieresor, prova på aktiviteter på fritid (eleverna bor på internat så detta är studierelaterat).

Detta bidrag utgår från Utbildningsdepartementet och avser endast folkhögskolor.

## Korttidsstudier

Syftet med stöd till korttidsstudier är att väcka intresse hos studieovana elever för att gå vidare med längre utbildningar.

Studier i kärnämnen svenska, matematik, engelska och samhällskunskap, som är särskilt anpassade för deltagare med funktionshinder, prioriteras. Bidrag ges även för kurser som ökar kunskapen om det egna funktionshindret.

## Utbetalt belopp

| <i>Utbetalat stöd (miljoner kronor)</i> | 2005 | 2006 |
|---|------|------|
| Särskilt utbildningsstöd                | 171  | 169  |
| Tilläggsbidrag                          | -    | 42   |
| Korttidsstudier                         | 12   | 13   |

## Systemlikheter

Systemet liknar inget av de djupanalyserade 16 systemen.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Den risk som för felaktiga utbetalningar inom korttidsstödet finns är kopplad till begränsningsregler – det mesta av bidragen avser internatbidrag på folkhögskola vid helgkurser. Försäkringskassan kontrollerar personnummer och namn.

Eftersom det särskilda utbetalningsstödet avser assistans i studiesituationen, inte till personlig assistans finns en möjlig felkälla. Formuleringen ”bör” inbjuder till tolkning av LSS/LASS.

- Kommunen kan försöka skjuta över sina kostnader på staten.
- Särskilt utbildningsstöd går till utbildningsanordnare.
- Utbildningsanordnaren ordnar assistans, anställer assistenter.
- Skolan ska vara arbetsgivare (alltså inga privata bolag).





# Smittbärrersättning

## Bakgrund

En person har rätt till smittbärrerpenning om han eller hon måste avstå från arbete på grund av:

- beslut enligt smittskyddslagen eller livsmedelslagen,
- läkarundersökning eller hälsokontroll som ska klarlägga om personen är smittad av en allmänfarlig sjukdom eller
- personen har en sjukdom, en smitta, ett sår eller en annan skada som gör att personen inte får hantera livsmedel.

Smittbärrerpenningen är 80 procent av SGI multiplicerad med faktorn 0,989. Under de första 14 dagarna får personen endast ersättning för de dagar eller timmar som personen skulle ha arbetat. Från den 15:e dagen beräknas ersättningen per kalenderdag.

Försäkringskassan är beslutande och utbetalande myndighet.

## Utbetalt belopp

År 2005 utbetalades 9 miljoner kronor i ersättning och 2006 utbetalades 7 miljoner kronor.

## Systemlikheter

Ur perspektivet felaktiga utbetalningar liknar smittbärrersättningen sjukpenning, men ännu mer tillfällig föräldrapenning.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Personen är avstängd från sitt arbete p.g.a. risk för smitta inte nödvändigtvis sjuk. Kriterierna är tydliga - en läkare med specialistkompetens eller en smittskyddsläkare utfärdar ett intyg som gäller för en viss tid och Försäkringskassan utgår från detta intyg.

Ett av de få fel som de intervjuade identifierar är att kostnaden hamnar på fel "konto", dvs. den försäkrade sjukskriver sig i stället för att begära smittbärrersättning.

Riskerna i detta system är de samma som för andra dagersättningsystem, dvs.

- SGI kan vara fel (och då nästan alltid för hög),
- personen kan vara på jobbet, fast han eller hon är avstängd.

Felaktig utbetalning kan också orsakas i handläggningen, hel i stället för halv ersättning betalas ut.

# Äldreförsörjningsstöd

## Bakgrund

Äldreförsörjningsstöd kan betalas ut till ålderspensionärer som är bosatta i Sverige. Det kan ges till personer som inte får sina grundläggande försörjningsbehov tillgodosedda genom andra förmåner inom det allmänna pensionssystemet. Grundskyddet i ålderspensionssystemet är garantipensionen som kan betalas ut till den som har låg eller ingen tillägspension. Äldreförsörjningsstödet kan bland annat vara aktuellt för de som inte har bott så många år i Sverige och därför inte har 40 år som grund för att få full garantipension

Liksom bostadstillägg är äldreförsörjningsstöd en inkomstprövad förmån. Den sökandens och dess partners bostadskostnad, inkomst och förmögenhet påverkar storleken av äldreförsörjningsstödet. Även eventuella utländska pensioner påverkar äldreförsörjningsstödet storlek.

## Utbetalt belopp

År 2005 utbetalades 483 miljoner kronor i ersättning och 2006 utbetalades 419 miljoner kronor.


## Systemlikheter

Äldreförsörjningsstödet liknar bostadstillägg till pensionärer.

## Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsakerna till felaktiga utbetalningar motsvarar de identifierade orsakerna i bostadstillägg till pensionärer dvs.

- att den sökande inte anmäler pensioner och inkomster av olika slag samt förmögenhet till Försäkringskassan.
- att den sökande inte anmäler ändrade förhållanden såsom samboende.
- skriv- och räknepel av handläggaren,
- att handläggaren missar att ändra bakgrundsuppgifter.



*Rätt person skall ha rätt ersättning vid rätt tillfälle. Det är utgångspunkten för det arbete Delegationen mot felaktiga utbetalningar bedriver. Denna rapport ger en uppskattning av omfattningen av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen.*



**Fritzes**

ett Wolters Kluwer-företag

106 47 Stockholm Tel 08-690 91 90 Fax 08-690 91 91 [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se) [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

ISBN 978-91-38-22833-3 ISSN 1654-5710