

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

SOU 2018:5 Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet (dnr S2018/00813/SF)

Pensionsmyndigheten anser att utredningen på ett förtjänstfullt sätt har tagit sig an uppdraget i direktivet till utredningen. Utredningen har, enligt Pensionsmyndigheten, i allt väsentligt gjort gedigna analyser som grund för de förslag som lämnas.

Pensionsmyndigheten tillstyrker i huvudsak utredningens förslag.

Nedan lämnar Pensionsmyndigheten synpunkter i förhållande till vissa delar av förslagen som myndigheten särskilt vill beröra.

Ett stärkt allmänt ombud för socialförsäkringen (kapitel 4)

Det allmänna ombudet ges rätt att föra talan om fastställelse (4.12)

Pensionsmyndigheten konstaterar att utredningen för fram många goda argument för att ge det allmänna ombudet rätt att föra talan om fastställelse. En farhåga är dock att ärenden inte blir fullödigt belysta av domstolarna vid ett sådant förfarande. Det kan också vara förvirrande för den enskilde att förstå ett yrkande om fastställelse och hur denne då ska agera och argumentera. En talan om fastställelse skulle innebära att Pensionsmyndigheten även fortsättningsvis endast skulle ha ställning som beslutsmyndighet med begränsad möjlighet att lämna yttrande eller i övrigt utveckla sin ståndpunkt i målet (jfr 13 § förvaltningsprocesslagen).

Pensionsmyndigheten anser istället att en ordning med en trepartsprocess bäst skulle gynna prejudikatbildningen inom socialförsäkringsområdet. Därigenom skulle Pensionsmyndigheten och det allmänna ombudet utifrån sina olika ståndpunkter kunna redovisa sin syn i rättsfrågor. På så sätt skulle domstolarna ges möjlighet till ett brett underlag med olika rättsliga argument, belysta från flera vinklar. Utredningen har som skäl mot en trepartsprocess lyft fram att den enskilde kan uppfatta sig få möta två starka motparter om Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan skulle komma att ha samma uppfattning som det allmänna ombudet. Naturligtvis finns den risken men Pensionsmyndigheten menar ändå att fördelarna med en sådan ordning väger tyngre.

Pensionsmyndigheten anser att det tillsammans med trepartsprocessen bör införas en möjlighet för det allmänna ombudet att när som helst träda in i processen för att på så sätt ytterligare få till en mer effektiv prejudikatbildning.

www.pensionsmyndigheten.se

Offentligt biträde ska förordnas i vissa fall (4.13)

Pensionsmyndigheten ställer sig tveksam till förslaget att ge enskilda rätt till ett offentligt biträde i situationer då det allmänna ombudet överklagar till nackdel för den enskilde. Det gäller både i förhållande till förslaget om att det allmänna ombudet ska kunna föra talan om fastställelse och för det fall det istället, vilket myndigheten förordar, skulle införas en trepartsprocess. Som utredningen konstaterar (s. 192) förordnas offentligt biträde främst i mål som rör enskildas personliga frihet eller personliga integritet. Det är i allmänhet inte fallet i socialförsäkringsmål. Pensionsmyndigheten anser att förfarandet skulle avvika alltför mycket från liknande måltyper, till exempel mål som rör arbetslöshetsförsäkring om en sådan rätt införs. Dessutom har allmänna förvaltningsdomstolar ett ansvar för att mål blir utredda som dess beskaffenhet kräver. Tanken är att enskilda ska kunna tillvarata sin rätt utan juridiska förkunskaper. Domstolarnas utredningsskyldighet får anses kompensera för de olika styrkeförhållanden som kan förekomma mellan parter. En ordning med rätt till offentligt biträde i socialförsäkringsmål kan därför inte anses befogad.

Informationsöverföring till det allmänna ombudet (4.15)

Det råder idag en viss osäkerhet i frågan om vilket utrymme Pensionsmyndigheten har att lämna över information som innehåller sekretessbelagda uppgifter till det allmänna ombudet. Myndigheten välkomnar därför varmt utredningens förslag om att förtydliga uppgiftsskyldigheten och att införa en sekretessbrytande bestämmelse. De föreslagna bestämmelserna skulle underlätta informationsöverföringen från Pensionsmyndigheten till det allmänna ombudet.

Ett mer välfungerande och ändamålsenligt återkravsförfarande (kapitel 6)

Uppdrag från regeringen till Försäkringskassan att undanröja hinder för att kvitta (6.12.2)

Pensionsmyndigheten välkomnar förslaget att Försäkringskassan ska utreda frågan om kvittning.

Myndigheten anser att det bör skapas möjligheter att genomföra kvittning – frivillig eller tvingande – i större utsträckning än vad som sker idag. Pensionsmyndighetens förmånstagare har ofta en löpande månadsutbetalning. Kvittning är ett effektivt sätt att kompensera för felaktiga utbetalningar, när lagliga förutsättningar för detta föreligger.

Beloppsgränser för återkrav (6.12.6)

Pensionsmyndigheten tillstyrker förslaget att införa en beloppsgräns för återkrav.

Hur bör beloppsgränser regleras?

Utredningen har gjort en genomgång av på vilken regelnivå en regel med en beloppsgräns (s. 463 f.) bör ske – lag-, förordning- eller föreskriftsnivå. Som utredningen påpekar finns det fördelar med att införa en sådan bestämmelse på förordnings- eller föreskriftsnivå. Pensionsmyndigheten ser inga egentliga hinder mot att införa regeln på en lägre nivå än i lag, men har samtidigt förståelse för de argument som utredningen för fram för att föreslå regeln i lagform i socialförsäkringsbalken (SFB).

Pensionsmyndigheten tillstyrker således att det förs in en bestämmelse med en beloppsgräns i SFB.

Vilken beloppsgräns bör tillämpas?

Utredningen föreslår att beloppsgränsen för att underlåta återkrav av felaktigt utbetald ersättning sätts till 300 kronor om det inte i ett enskilt fall finns skäl som talar för att återkrav behövs från allmän synpunkt.

Pensionsmyndigheten låter idag med stöd av ett administrativt beslut¹, bli att fatta beslut om återkrav enligt SFB där beloppet understiger 2 000 kr. Detta belopp motsvarar den kostnad som myndigheten idag har för att hantera ett genomsnittligt återkravsärende. Myndigheten har hittills bedömt att det inte är försvarligt att använda skattemedel för att driva in belopp där kostnaden överstiger återkravsbeloppet. Att driva in mindre belopp har bedömts riskera att skada förtroendet för myndigheten och socialförsäkringssystemet.

En stor del av Pensionsmyndighetens återkravsärenden rör bostadstillägg.² Återkraven inom bostadstillägg beror till största delen på att den enskilde inte fullgjort sin anmälningsskyldighet. De vanligaste orsakerna till ett återkrav är relaterade till att förmånen beräknats på felaktiga uppgifter om bostadskostnad, inkomster eller tillgångar. Bostadstillägg är en komplex förmån som ställer stora krav på den enskilde att anmäla förändringar vad gäller hyra, inkomst, förmögenhet och boendeförhållanden. Storleken på förmånen förändras vid mindre förändringar av till exempel inkomsten. Det kan ofta vara svårt för den enskilde att veta när förändringar ska anmälas. I de flesta fall utgör felutbetalningen endast några procent av den enskildes hela månadsutbetalning från Pensionsmyndigheten.

Pensionsmyndigheten vill understryka att myndigheten även idag återkräver felaktiga utbetalningar som i ett visst fall underskrider 2 000 kronor, till exempel vid misstanke om brott.

Verkställighet av återkrav (kapitel 7)

Ska verkställighet få ske före laga kraft i vissa fall? (7.6.4)

Pensionsmyndigheten anser att utredningen har gjort rimliga överväganden i frågan om verkställighet. Såsom nämns i utredningen (s. 493) var Pensionsmyndigheten i sitt remissvar avseende betänkandet Ett modernare utskökningsförfarande (SOU 2016:81) positiv till förslaget att myndigheters beslut om återbetalning ska vara verkställbara först efter att beslutet vunnit laga kraft. Pensionsmyndigheten vidhåller denna uppfattning, framför allt av rättssäkerhetsskäl för den enskilde. Myndigheten framförde också i sitt ovan nämnda remissvar att en lagändring med innebörden att förvaltningsmyndigheters beslut blir exekutionstitlar bör träda i kraft så snart som möjligt. Pensionsmyndigheten vidhåller även denna uppfattning.

Pensionsmyndigheten tillstyrker således förslaget.

Pensionsmyndigheten delger idag inte berörda enskilda återkravsbesluten.

Myndigheten vill fästa särskild uppmärksamhet på det förhållandet att förslaget om

¹ Pensionsmyndighetens beslut den 29 juni 2012, dnr VER 2012-218.

² Cirka 75 procent av alla återkravsärenden, se s. 39 i Pensionsmyndighetens årsredovisning 2018, dnr VER 2018-274.

verkställighet av återkravsbeslut efter laga kraft skulle leda till ökade kostnader för Pensionsmyndigheten för denna delgivning. Utredningen påtalar också denna konsekvens i avsnitt 9.5.

Konsekvenser av förslagen (kapitel 9)

Konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna (9.3.2)

Kostnader för att införa en begränsad rätt till offentligt biträde Finansieringsförslag

Pensionsmyndigheten motsätter sig att kostnaden för ett eventuellt införande av offentligt biträde ska täckas genom indragning av medel från myndigheten. Myndigheten delar i och för sig utredningens uppfattning att ett tydligare regelverk i många fall kan leda till att ärenden enklare kan handläggas. Emellertid bedömer myndigheten att myndighetens kostnader kommer att öka när fler rättsfrågor blir aktuella att pröva i domstolarna. Det går inte att utesluta att domstolarna oftare kommer att hålla muntliga förhandlingar och begära särskilda yttranden i dessa mål. Ny praxis driver i vart fall initialt stora kostnader där it-system kan behöva byggas om, interna styr- och stöddokument behöver uppdateras och personal behöver kompetensutvecklas för att hantera ett justerat regelverk. Åtgärder för att informera allmänheten på till exempel myndighetens hemsida och i kundtjänst kan också behöva vidtas.

Konsekvenser för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten (9.6.3)

Pensionsmyndigheten ställer sig tveksam till utredningens slutsats att ett tydligare regelverk på sikt kommer att resultera i färre omprövningar och färre överklagade beslut och därigenom arbets- och kostnadsbesparingar för myndigheten. Myndighetens erfarenhet är att bland annat ändrad lagstiftning och frågornas uppmärksamhet i media, normalt är faktorer som leder till ett ökat antal omprövningar samt överklaganden, främst av enskilda men också av det allmänna ombudet.

Förslaget att införa en beloppsgräns på 300 kronor skulle ha stor inverkan på Pensionsmyndighetens hantering av återkravsärenden. Jämfört med nuvarande ordning skulle myndighetens inflöde av återkravsärenden mer än fördubblas. Under de senaste åren har myndigheten handlagt cirka 7 000 ärenden om återkrav per år. En sänkning av beloppsgränsen innebär en ökning med ytterligare cirka 8 300 ärenden per år. För att kunna hantera denna ökning krävs ytterligare cirka 17 årsarbetare vilket motsvarar en personalkostnad på cirka 10 miljoner kronor. En ytterligare konsekvens är att kostnaden för att handlägga ett återkravsärende kan komma att överstiga det belopp som ska återkrävas. Ett återkravsärende kostar drygt 2 000 kronor att hantera.³

³ Kostnaden uppgick år 2018 till i genomsnitt 2 061 kronor per ärende, se s. 41 i myndighetens årsredovisning.

2019-09-16

5 (5)
Dok.bet. PID172051
Version 1.0
Dnr/ref. VER 2019-190

Detta remissvar har beslutats av Pensionsmyndighetens styrelse efter föredragning av juristen Anne Vilval. Närvarande från styrelsen har varit ordförande Kerstin Wigzell samt ledamöterna Annika Creutzer, Eva Vestin, Thomas Rolén, Marcus Karlsson och generaldirektör Daniel Barr. I den slutliga beredningen har även avdelningschefen för juridikavdelningen Lena Aronsson, juristen Toni Nastev och verksamhetsutvecklaren Hava Husic deltagit.

Daniel Barr

Anne Vilval