

2022-09-30

Dnr: P2-8/2223

Till: Socialdepartementet

Remissvar:

Delbetänkandet Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott (SOU 2022:37)

Regeringens diarienummer: S2022/02964

Sveriges förenade studentkårer, SFS, har erbjudits lämna synpunkter på delbetänkandet av 2021 års bidragsbrottsutredning *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott - Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott* till Socialdepartementet.

SFS delar delbetänkandets ståndpunkt att bekämpandet av bidragsbrott är viktigt för att värna välfärdssystemens legitimitet. SFS delar däremot inte slutsatsen att det på bästa sätt görs genom att införa ett administrativt sanktionssystem. Detta med hänvisning till att ett administrativt sanktionssystem skulle riskera tilliten till myndigheter och välfärdssystem. Den senare ståndpunkten kan framförallt härledas till att sanktionssystem inbegriper införandet av ett s. k. strikt ansvar i hanteringen av misstänkta bidragsbrott. SFS ser positivt på förslaget om möjlighet till nedsättning av avgift men anser inte att det väger upp mot förslagets risker. SFS ståndpunkter utvecklas i relation till varje förslag nedan. SFS har reserverat sig till att endast framföra synpunkter på de förslag som berör studenter.

Förslag för att minska antalet felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott

Ett system med administrativa sanktionsavgifter införs

SFS avstyrker betänkandets förslag om att införa ett system med administrativa sanktionsavgifter. Liksom lyfts fram i betänkandet, skulle ett administrativt sanktionssystem innebära att fler överträdelser än idag kommer att mötas av en sanktion. Detta är en konsekvens av sanktionsavgifternas fördel att utgöra ”en snabb

reaktion från samhället” istället för att som idag behöva göra en anmälan om bidragsbrott till brottsutredande myndighet.¹ Det betonas även i delbetänkandet att de administrativa sanktionsavgifternas effektivitet skulle spara resurser för att bekämpa de grövre bidragsbrotten. SFS delar betänkandets ståndpunkt om att signalen från samhället bör vara tydlig och därmed finns ett värde av en relativt snabb reaktion. Däremot kan de stora konsekvenser och förändringar ett sanktionssystem skulle innebära inte vägas upp mot systemets ekonomiska fördelar.

SFS vill mot denna bakgrund betona flera risker med ett administrativt sanktionssystem. Sanktionsavgifter riskerar att underminera tilltron till myndigheterna och välfärdssystemen då ett sanktionssystem skulle utgå ifrån att alla felaktiga utbetalningar är ekonomisk brottslighet. Detta eftersom sanktionsavgifter åläggs med ett strikt ansvar, utan hänsyn till att den enskilde exempelvis inte handlat med uppsåt eller av grov oaktsamhet. Liksom skrivs i betänkandet:

”Straffansvaret i bidragsbrottslagen förutsätter att den enskilde har agerat med uppsåt eller varit grovt oaktsam. Sanktionsavgift ska dock kunna tas ut utan att något sådant krav är uppfyllt. Det strikta ansvaret medför att även handlingar som inte varit uppsåtliga eller oaktsamma kommer att sanktioneras med en administrativ avgift.”²

Sanktionsavgifter innebär därmed att många som inte haft uppsåt att begå bidragsbrott beläggs med sanktionsavgift. Mot bakgrund av rätten att presumeras oskyldig har sanktionsavgifter kritiserats av denna anledning.³

I betänkandet beskrivs Centrala studienämndens (CSN) insatser mot bidragsbrottslighet som effektiva.⁴ Den har varit effektiv såtillvida att antalet organiserade upplägg i misstänkta bidragsbrott och överrepresentationen av misstanke om bidragsbrott vid utlandsstudier ses minska kraftigt.⁵ Det berodde på att CSN hade gjort flera åtgärder:

”Förklaringen var bland annat att CSN hade vidtagit åtgärder för att försvåra vissa brott och att regeländringar för studier utomlands hade gjort att man inte längre kunde få ut lika höga belopp vid ett och samma tillfälle.”⁶

¹ s. 751, SOU 2022:37, *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott - Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott.*

² s. 751, Ibid.

³ S 362 Nordisk rapport... Lyftes även i Ekonomistyrningsverkets remissvar Ekonomistyrningsverkets remissvar

”För att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen är det också väsentligt att de införda sanktionsavgifterna hanteras på ett rättssäkert sätt.”

⁴ s. 152, SOU 2022:37, *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott - Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott.*

⁵ s. 153, Ibid.

⁶ s. 153-154, Ibid.

Ytterligare åtgärder myndigheten implementerat var att reagera snabbt på felaktigheter och påförde återbetalningskrav, samt att fler individer hade lagförts. I exemplet med CSN har de genom myndighetsspecifika åtgärder lyckats få en kraftig minskning av bidragsbrott. SFS menar att detta är en stark indikator för att utrymmet är stort att bekämpa bidragsbrottslighet inom ordinarie regelverk, utan administrativa sanktionsavgifter.

En ytterligare slutsats att dra från CSN:s arbete är att det är tydligt att den rättsliga processen har varit avgörande för minskningen av antalet inrapporterade bidragsbrott. Här har administrativa sanktionsavgifter en stor nackdel, eftersom det inte följer den rättsliga kedjan utan istället automatiserar processen. Även om delbetänkandet menar att det endast ska gälla mindre överträdelser, ökar ändå risken att missa allvarliga överträdelser som skulle kunna leda lagföring.

I CSN:s fall blir den avskräckande effekten i att upptäckas och bli återbetalningsskyldig tydlig.⁷ Effektivitet är något som sanktionsavgifterna syftar till. Det är därför ett argument för att en snabb reaktion från samhället inte är avhängigt ett administrativt sanktionssystem. Att CSN som myndighet gjort en satsning på att bekämpa bidragsbrott inom befintliga befogenheter har visat sig vara effektivt i motverkandet av bidragsbrott.

En utvecklad styrning och samverkan för att motverka brott

Det ska vara lätt att göra rätt

SFS tillstyrker förslaget om ett ökat åtagande av myndigheterna att underlätta för den enskilde att lämna korrekta uppgifter. Det är positivt att de beslutande myndigheterna får i uppdrag att göra det enklare för sökande att ta till sig information, lämna rätt uppgifter och när det är nödvändigt, fullgöra sin anmälningsskyldighet. Däremot menar SFS tvärt emot betänkandet att detta inte kan väga upp för det ökade trycket på den enskilde som ett administrativt sanktionssystem samtidigt skulle innebära.

Bekämpandet av bidragsbrott är viktigt för att säkerställa välfärdssystemens legitimitet. SFS ser här dock att tilliten till välfärdssystemen likväl är beroende av den möjlighet det är för den enskilde att göra rätt. När sanktionsavgifterna som nämndes ovan, skulle utgå ifrån att alla överträdelser är bidragsbrott, ser vi att det blir lätt för

⁷ Att risken att bli återbetalningsskyldig i sig är avskräckande finns ytterligare exempel på. Detta är exempelvis fallet i fråga om bostadsbidrag och studenter, där rädslan att bli återbetalningsskyldig håller många från att söka ett stöd de egentligen är beviljade till. SFS har i undersökningen *Studenters bostadsbidragsutnyttjande* (2019) kommit fram till att underutnyttjandet av bostadsbidraget har flera orsaker. Det vanligaste är risken att bli återbetalningsskyldig. Därefter kommer orsaken att det är krångligt att söka samt att studenterna inte visste att de kunde söka bostadsbidrag. I BUMS-utredningen tas denna problematik i beaktande och flera förslag lades fram för att minska risken för enskilda att bli återbetalningsskyldiga. Om ett system för sanktionsavgifter skulle införas riskerar dock enskilda att avskräckas ytterligare från att söka stöd de kan vara berättigade till.

den enskilde att göra fel. SFS ser därför risk för ett misstänkliggörande av enskilda i mötet med myndigheter, exempelvis en student som söker studiemedel från CSN. Ingen ska avskräckas från att söka bidrag eller stöd av rädsla för repressalier. När den enskildes ekonomiska marginaler är små är dock risken för detta större. Liksom betänkandet framhåller kan sanktionsavgifter drabba de med minst ekonomiska marginaler mest:

”En sanktionsavgift kan få stora konsekvenser för den enskilde, särskilt om han eller hon redan befinner sig i en ekonomiskt eller socialt utsatt situation.”⁸

SFS tillstyrker förslaget om att kunna ansöka om nedsättning av sanktionsavgifter. Med hänvisning till argumenten ovan, löser möjlighet till nedsättning inte grundproblematiken med administrativa sanktionsavgifter. Att myndigheter föreslås öka möjligheterna för den enskilde att göra rätt, utgår ifrån att informationstillgång är avgörande för att den enskilde ska kunna genomföra en korrekt ansökan om stöd. Det är dock troligt att flera i faktiskt behov av att ansöka om nedsättning, inte nås av denna möjlighet på grund av myndighetsovana. SFS anser därför att information om möjlighet till nedsättning av sanktionsavgiften bör ingå i det tidigare nämnda förslaget om myndigheternas ansvar att nå individer med information om ansökningsprocess med mera.

SFS anser istället att resurser bör läggas på information till studenterna samt förenklade ansökningssystem. På så sätt kan antalet fel som inte begås uppsåtligen reduceras, och istället fokusera på straffrättsliga åtgärder för de felrapporteringar som görs med uppsåt.

Övriga synpunkter om konsekvenser för studerande

Förtroendet för välfärdssystemen är beroende av en mängd faktorer, bland annat att bidragsbrott möts av konsekvenser från samhället. En ytterligare avgörande faktor för förtroendet är myndigheternas möjlighet att uppfylla sitt uppdrag gentemot medborgarna. I fallet med studiestödssystemet som administreras av CSN, är dess samhällsuppdrag flerfaldigt. Ett av dessa är att en så bred samhällsgrupp som möjligt ska ha tillgång till högre studier, eftersom studiemedlet möjliggör en ökad tillgång till studier oberoende av socioekonomisk bakgrund. SFS menar att detta uppdrag riskeras om administrativa sanktionsavgifter införs, eftersom det finns flera indikatorer att sanktionsavgifter främst skulle drabba personer med lägre myndighetsvana. I studentpopulationen riskerar det att särskilt drabba studenter med utländsk bakgrund, och/eller med studieovan bakgrund. Den senare gruppen är redan i dagens regelverk exempelvis mindre benägna att ta studielån, och denna grupp skulle riskeras att avskräckas ytterligare från att söka studiemedel om sanktionsavgifter införs.

⁸ s. 27, SOU 2022:37, *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott - Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott*.

Ekonomistyrningsverket lyfter i sitt remissvar frågan huruvida det är rimligt att ta ut sanktionsavgifter för bidrag som är baserade på den förväntade inkomsten, något som SFS instämmer i.⁹ För studenter krävs en sådan uppskattning av framtida inkomst både för utbetalning av studiemedel och bostadsbidrag. Det finns dock stora svårigheter att bedöma en framtida inkomst om en person inte har en fast anställning, vilket många studenter eller presumtiva studenter inte har.¹⁰ I nuvarande regler som rör anmälningsskyldighet har betänkandet inte beaktat att sanktionsavgifter skulle kunna tas ut om ett återbetalningskrav uppkommer.



Linn Svärd
Ordförande
linn.svard@sfs.se
070-545 70 45



Amanda Beckman
Politisk sekreterare
amanda.beckman@sfs.se
070-729 44 28

⁹ Ekonomistyrningsverket, *Remissvar över delbetänkandet Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott – Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott (SOU 2022:37)*, S2022/02964, 2022-00983-2.

¹⁰ Ibid.