

Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Regeringen beslutade den 18 december 2007 att bemyndiga chefen för Finansdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ta fram enhetligare regler om återkrav beträffande ekonomiska förmåner för personligt ändamål inom de centrala delarna av välfärdssystemen.

Med stöd av bemyndigandet förordnades från och med den 18 december 2007 f.d. justitiekanslern Hans Regner till särskild utredare.

Som experter har från och med den 1 februari 2008 medverkat enhetschefen Magnus Arvidson, Försäkringskassan, rättssakkunnige Magnus Dahlberg, Finansdepartementet, utredaren Leif Klingensjö, Sveriges Kommuner och Landsting, enhetschefen Per Lilja, Migrationsverket, kanslirådet Johan Lundmark, Justitiedepartementet, utredaren Michiko Muto, Statskontoret, verksjuristen Catarina Pernheim, Centrala studiestödsnämnden, huvudsekreteraren i FUT-delegationen numera föredraganden Kristina Padrón, riksdagens finansutskott, samt chefsrådmannen Annika Sandström, Länsrätten i Stockholms län. Magnus Arvidson entledigades från sitt uppdrag från och med den 7 maj 2008 och ersattes av byråchefen Erik Luthander, Försäkringskassan. Utredaren Marcus Pettersson, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, har medverkat som expert från den 15 september 2008.

Hovrättsassessorn Henrik Andersson har varit sekreterare i utredningen sedan den 1 januari 2008. Kanslirådet Catarina Eklundh Ahlgren har varit sekreterare i utredningen sedan den 25 augusti 2008.

Utredningen har antagit namnet Återkravsutredningen (Fi 2007:15).

Författningsändringar som har genomförts efter den 10 december 2008 har inte kunnat beaktas. Detsamma gäller förslag som framlagts efter den dagen.

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande *Återkrav inom välfärdssystemen – förslag till lagstiftning* (SOU 2009:6).

Samtliga experter i utredningen står bakom förslagen i betänkandet.

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i januari 2009

Hans Regner

/Catarina Eklundh Ahlgren
Henrik Andersson

Innehåll

Sammanfattning	13
Författningsförslag	23
1 Utredningsuppdraget och dess genomförande	85
1.1 Utredningsuppdraget.....	85
1.2 Utredningsarbetet.....	86
2 Nuvarande ordning	87
2.1 Inledning.....	87
2.2 Förmåner inom välfärdssystemen.....	88
2.2.1 Inledning	88
2.2.2 Förmåner som beslutas av Försäkringskassan	88
2.2.3 Förmåner som beslutas av Premiepensions- myndigheten	101
2.2.4 Förmåner som beslutas av Centrala studiestöds- nämnden	102
2.2.5 Förmåner som beslutas av Migrationsverket	105
2.2.6 Förmåner som beslutas av kommunerna	106
2.2.7 Vissa förmåner till totalförsvarspliktiga	108
2.3 Återkrav.....	109
2.3.1 Inledning	109
2.3.2 Condictio indebiti	109
2.3.3 Återkrav enligt AFL.....	109
2.3.4 Övriga förmåner som beslutas av Försäkrings- kassan.....	113
2.3.5 Förmåner som beslutas av Premiepensions- myndigheten	122

2.3.6	Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden	123
2.3.7	Förmåner som beslutas av Migrationsverket	125
2.3.8	Förmåner som beslutas av kommunerna.....	126
2.4	Omprövning	129
2.4.1	Allmänt	129
2.4.2	Omprövning enligt AFL	131
2.4.3	Övriga förmåner som beslutas av Försäkringskassan	132
2.4.4	Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden	134
2.4.5	Förmåner som beslutas av Migrationsverket	135
2.4.6	Förmåner som beslutas av kommunerna.....	135
2.5	Eftergift.....	135
2.5.1	Förmåner som beslutas av Försäkringskassan	135
2.5.2	Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden	139
2.5.3	Förmåner som beslutas av Migrationsverket	140
2.5.4	Förmåner som beslutas av kommunerna.....	140
2.6	Avräkning	141
2.6.1	Allmänt	141
2.6.2	Avräkning enligt AFL.....	142
2.6.3	Övriga förmåner som beslutas av Försäkringskassan	143
2.6.4	Sammanfattning av avräkningsmöjligheterna på socialförsäkringsområdet.....	145
2.6.5	Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden	146
2.6.6	Förmåner som beslutas av Migrationsverket	147
2.6.7	Förmåner som beslutas av kommunerna.....	147
2.7	Ränta	147
2.7.1	Allmänt	147
2.7.2	Förmåner som beslutas av Försäkringskassan	150
2.7.3	Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden	152
2.7.4	Förmåner som beslutas av Migrationsverket	153
2.7.5	Förmåner som beslutas av kommunerna.....	153
2.8	Preskription	153

2.9	Överklagande och rätten till domstolsprövning	154
2.9.1	Allmänt.....	154
2.9.2	Överklagande enligt AFL.....	156
2.9.3	Övriga förmåner som beslutas av Försäkringskassan.....	156
2.9.4	Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden	158
2.9.5	Förmåner som beslutas av Migrationsverket	158
2.9.6	Förmåner som beslutas av kommunerna	159
2.9.7	Vissa förmåner till totalförsvarspliktiga	160
3	Utredningsarbeten m.m.	161
3.1	En ny socialförsäkringsbalk.....	161
3.2	Inrättande av en ny pensionsmyndighet.....	165
3.3	En ny myndighet för tillsyn och effektivitetsgranskning av socialförsäkringen.....	165
3.4	En ny förvaltningslag.....	166
3.5	Översyn av LSS	166
3.6	Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar.....	167
3.7	Utökat informationsutbyte mellan myndigheter	168
3.8	Bidragsspärr.....	168
3.9	Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen	169
3.10	Statskontorets utvärdering av Försäkringskassans och CSN:s hantering av återkravsfordringar.....	170
3.11	FUT-delegationen.....	171
3.12	Studiesociala kommittén	172
3.13	Nya regler om krav på intyg vid ansökan om tillfällig föräldrapenning.....	173
3.14	Asylmottagningsutredningen.....	173

4	Internationella förhållanden	175
4.1	EG-rättsliga regler	175
4.2	Konventioner om social trygghet.....	178
4.3	FN:s barnkonvention.....	179
5	Mina överväganden	181
5.1	Inledning.....	181
5.2	En generell lag om återkrav	183
5.3	Lagens omfattning.....	185
5.4	Internationella åtaganden som kan utgöra hinder för återbetalningsskyldighet	203
5.5	Förutsättningar för återbetalningsskyldighet.....	204
5.6	Vem ska vara återbetalningsskyldig?	215
5.7	Ränta och avgifter.....	223
5.8	Skyldighet att återkräva	247
5.9	Eftergift.....	255
5.10	Avräkning vid senare utbetalning.....	272
5.11	Anstånd och avbetalningsplan	291
5.12	Överklagande.....	295
5.13	Förhållandet mellan återkrav och omprövning	302
5.14	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	303
5.15	Behovet av följdändringar	304
6	Konsekvenser	307
6.1	Ekonomiska konsekvenser	307
6.1.1	Allmänt om de ekonomiska konsekvenserna av förslagen	307
6.1.2	Försäkringskassan	309
6.1.3	Centrala studiestödsnämnden	315

6.1.4	Migrationsverket.....	317
6.1.5	Kommunerna	318
6.2	Övriga konsekvenser	319
7	Författningskommentarer	323
7.1	Förslaget till lag (2010:000) om återkrav inom välfärds- systemen	323
7.2	Förslagen till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag och lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag.....	345
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	345
7.4	Förslagen till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring, lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd samt lag om ändring i lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän.....	346
7.5	Förslagen till lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn, lag om ändring i lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret samt lag om ändring i lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag	347
7.6	Förslagen till lag om ändring i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare, lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. samt lag om ändring i lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd	347
7.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn	348

7.8	Förslagen till lag om ändring i lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor och lag om ändring i lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar	348
7.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön.....	349
7.10	Förslagen till lag om ändring i lagen (1992:1547) om bostadspassningsbidrag m.m. samt lag om ändring i lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag	349
7.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	350
7.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:389) om assistansersättning.....	350
7.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag.....	350
7.14	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.....	351
7.15	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd	351
7.16	Förslagen till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension samt lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn	352
7.17	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringslagen (1999:799)	353
7.18	Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)	354
7.19	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	355
7.20	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.....	356

7.21 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus.....	357
--	-----

Litteraturförteckning	359
------------------------------------	------------

Bilagor

<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv	365
--	-----

<i>Bilaga 2</i> Återkravslagens tillämplighet på olika förmåner.....	381
--	-----

Sammanfattning

Välfärdssystemens återkravsbestämmelser samordnas

Jag föreslår att det införs en generell återkravslag, *lagen om återkrav inom välfärdssystemen* (återkravslagen), som ska omfatta i princip alla de förmåner som ingår i de svenska välfärdssystemen. I huvudsak innebär lagen en samordning och modernisering av gällande bestämmelser. Genom lagen införs också möjlighet till återkrav av vissa förmåner som nu inte kan återkrävas.

Uppdraget

Som särskild utredningsman har jag haft i uppdrag att ta fram enhetligare regler om återkrav beträffande förmåner för personligt ändamål inom de centrala delarna av välfärdssystemen. Arbetsmarknadspolitiska förmåner omfattas dock inte av uppdraget. Utgångspunkten för uppdraget har varit att belopp som felaktigt betalats ut ska återkrävas i sin helhet om inte mycket starka skäl talar mot detta. Enligt direktiven ska jag överväga om det ska införas en särskild lag om återkrav. I uppdraget har ingått att se över i vilka avseenden dagens regler om återbetalningsskyldighet bör ändras. De frågor som i det sammanhanget pekas ut är betydelsen av god tro hos den som tagit emot en förmån samt förutsättningarna för eftergift och avräkning. I uppdraget har även ingått att överväga införandet av bestämmelser om såväl ränta från tidpunkten för den felaktiga utbetalningen som dröjsmålsränta och ränta vid anstånd eller avbetalningsplan.

Varför bör det införas en återkravslag?

Den nuvarande lagstiftningen på socialförsäkrings- och bidragsområdena har vuxit fram under åtskilliga decennier och ändrats vid otaliga tillfällen. Detta gäller också de bestämmelser om återkrav av förmåner som betalats ut felaktigt eller med för höga belopp. Dessa återkravsregler är inte enhetliga utan varierar från en förmån till en annan.

Jag har inriktat min översyn av återkravsreglerna på att skapa en modernare och tydligare lagstiftning och bättre samordning av återkravsreglerna för olika förmåner. En ledstjärna har varit att återkravsreglerna ska vara rättvisa och godtagbara för allmänheten. Att oriktigt utbetalda förmåner kan återföras till det allmänna är viktigt för att välfärdssystemen inte ska urholkas så att välfärden för enskilda kommer i fara. Också i ett samhällsekonomiskt perspektiv är det angeläget att återkrav kan ske på ett effektivt sätt. Delegationen mot felaktiga utbetalningar har beräknat att de oriktiga utbetalningarna årligen uppgår till 18—20 miljarder. Enligt delegationen beror 50 procent av dessa på avsiktliga fel från enskilda, 30 procent på oavsiktliga fel och 20 procent på fel som begås av de handläggande myndigheterna. Även om dessa uppgifter inte är statistiskt säkerställda står det klart att de oriktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till betydande belopp.

Jag anser att starka skäl talar för att återkravsreglerna som finns i ett mycket stort antal lagar och förordningar bör samlas i en generell återkravslag som bör omfatta i stort sett samtliga förmåner inom välfärdssystemen. Särskilt viktigt är att lagen kommer att gälla förmåner där risken för oriktiga utbetalningar kan anses störst. Ett skäl för en generell lag är att det blir tydligare för den enskilde när han eller hon är återbetalningsskyldig för en förmån som betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Regleringen blir också mer lättillgänglig för den enskilde. Han eller hon blir inte längre hänvisad till ett antal olika regelkomplex för att ta reda på vad som gäller i det enskilda fallet. En återkravslag ger också möjlighet till en enhetlig reglering av vilken betydelse den enskildes goda tro ska ha för återbetalningsskyldigheten. För den enskilde kan det i dag framstå som orättvist eller svårförståeligt att han eller hon i vissa fall ska betala tillbaka en oriktig förmån trots att hon eller han varit i god tro, medan god tro i andra fall kan leda till att återbetalningsskyldighet undviks.

En för välfärdssystemen gemensam återkravslag kan vidare bidra till att tillämpningen av återkravsreglerna blir mer enhetlig än vad som kan antas vara fallet i dag. En gemensam reglering av återkrav ger också möjligheter till utbyte av erfarenheter myndigheterna emellan om hur regleringen bör tillämpas. Härtill kommer att en sammanhållen reglering på ett tydligare sätt ger uttryck för principen att oriktigt utbetalda förmåner ska betalas tillbaka till det allmänna.

Tillämpningsområdet

En återkravslag ska endast gälla ersättningar, bidrag och andra ekonomiska förmåner för personligt ändamål. Det innebär att ersättningar som har andra ändamål inte kommer att omfattas. Inte heller ska lagen gälla ersättningar och bidrag som betalas ut till företag och organisationer m.fl. för tjänster som tillhandahålls enskilda.

En strävan från min sida har varit att återkravslagen ska gälla så många förmånsslag som möjligt utan att man därmed ger avkall på kraven på tillgänglighet och överskådlighet. Om inte starka skäl talar för annat bör lagen alltså inte tyngas av speciella återkravsregler som endast tar sikte på en eller några få förmåner. Det har medfört att lagen inte gjorts tillämplig på premiepensionssystemet där återkravsmöjligheterna kringgärdas av speciella regler. För övrigt får risken för oriktiga utbetalningar av premiepensioner anses vara liten. I förhållande till bidragsbrottslagen får en återkravslag ett något mer begränsat tillämpningsområde och ska bara gälla för förmåner som beslutas av Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket eller en kommun.

Lagen föreslås endast gälla förmåner som var oriktiga när de betalades ut. Det innebär bl.a. att lagen inte omfattar återbetalningsskyldighet för pensionsförmåner när pensionsrätten eller pensionspoängen minskas. Utanför lagen hålls också den speciella regleringen av återbetalningsskyldighet för mellanskillnaden mellan preliminärt och slutligt bostadsbidrag. Det systemet är helt automatiserat och felkällorna får anses vara få. Återkravslagen ska inte heller gälla återbetalning av preliminär sjukersättning vid återgång i förvärvsarbete. Ytterligare undantag har gjorts beträffande de särskilda reglerna om återkrav av assistansersättning. Vid återkrav av de nämnda förmånerna ska dock återkravslagens

bestämmelser om bl.a. ränta, eftergift och avräkning tillämpas. Även vissa migrationspolitiska förmåner undantas bl.a. därför att risken för oriktigheter får anses liten.

I bilaga 2 till betänkandet har tagits in en schematisk sammanställning av vilka förmåner som återkravslagen föreslås omfatta.

Att återkravslagen görs tillämplig på nästan alla förmåner som beslutas av Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket eller en kommun medför att återbetalningsskyldighet kommer att gälla beträffande vissa förmåner som i dag inte kan återkrävas.

Förutsättningar för återbetalningsskyldighet

Jag har valt återkravsregeln i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) som utgångspunkt för mitt förslag till en enhetlig regel om återbetalningsskyldighet. Det innebär att det fortfarande bör ställas upp krav på att den som tagit emot en oriktigt utbetald förmån ska ha orsakat felet. Jag anser dock att regeln kan göras enklare och tydligare än bestämmelsen i AFL utan att man frångår kravet på orsakssamband. Det bör räcka med att slå fast att oriktigt utbetalda förmåner ska betalas tillbaka. Om den enskilde inte har orsakat en oriktig utbetald förmån bör det dock göras undantag när denne varit i god tro. Detta är i överensstämmelse med vad som nu gäller beträffande flertalet av de förmåner som kommer att omfattas av återkravslagen. I förhållande till gällande regler innebär mitt förslag endast vissa mindre ändringar som varit nödvändiga för att en generell återkravslag ska kunna åstadkommas. Beträffande underhållsstöd, bostadsbidrag och preliminär sjukersättning innebär mitt förslag att den strikta återbetalningsskyldigheten slopas, dock inte när det gäller återbetalningsskyldigheten för mellanskillnad mellan preliminärt och slutligt bostadsbidrag eller mellan preliminär och slutlig sjukersättning.

En skillnad mot dagens regler är vidare att återbetalningsskyldighet ska föreligga också när ställföreträdaren för den som tog emot den oriktiga förmånen har orsakat felet. Kravet på god tro ska vidare gälla även ställföreträdaren. Varken den som tog emot förmånen eller dennes ställföreträdare får således ha insett eller bort inse felet för att betalningsansvar inte ska inträda. Bestämmelsen om ställföreträdaren överensstämmer med vad som nu

gäller vid återbetalningsskyldighet för assistansersättning men får alltså ett vidare tillämpningsområde.

Återkravslagen ska tillämpas på studiestöd. Några mer betydande sakliga ändringar föreslås dock inte i förhållande till vad som gäller för närvarande utom i ett avseende. Vid avbrott i studier ska återbetalningsskyldigheten vara strikt, dvs. oberoende av om den studerande eller dennes ställföreträdare orsakat att stödet oriktigt betalats ut eller om de varit i god tro.

I återkravslagen slås fast att det är den som tog emot förmånen som ska vara återbetalningsskyldig. Vem det är får bedömas med utgångspunkt i vad som gäller beträffande förmånen. Det innebär bl.a. att förmyndare blir återbetalningsskyldig för familjepolitiska förmåner som avser barn men som enligt uttryckliga författningsbestämmelser betalas ut till förmyndaren. Någon generell regel om ställföreträdarens betalningsansvar föreslås inte.

Ränta

Jag föreslår att dröjsmålsränta ska tas ut enligt räntelagens bestämmelser. Detta överensstämmer med vad som nu gäller på socialförsäkringsområdet men skyldigheten att betala dröjsmålsränta får ett vidare tillämpningsområde. Jag föreslår också en uttrycklig regel om ränta när det har träffats överenskommelse om en avbetalningsplan eller beviljats anstånd. Ränta ska då vara lägre än dröjsmålsräntan. Jag har övervägt att införa bestämmelser om att ränta ska tas ut redan från den dag en oriktig förmån togs emot, men jag har stannat för att nuvarande ordningen bör behållas. Vid återkrav av studiemedel ska ränta dock tas ut på samma sätt som gäller i dag, dvs. från dagen för utbetalningen. Räntereplerna för studiemedel kommer därmed att skilja sig från vad som gäller för övriga förmåner såväl när det gäller räntenivån som från vilken tidpunkt räntan ska beräknas.

Skyldighet att återkräva

Jag föreslår att den myndighet eller kommun som fattat beslut om en förmån ska vara skyldig att återkräva vad som oriktigt betalats ut jämte ränta och avgifter. Detta ska dock inte gälla introduktionsersättning, bistånd till asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd

enligt socialtjänstlagen. Beträffande dessa förmåner ges det beslutande organet en rätt men inte en skyldighet att återkräva. Skälet till detta undantag är att förmånerna avser grundläggande försörjningsstöd och att det därför inte är lämpligt att införa en ovillkorlig återkravsskyldighet.

Regeringen bemyndigas att meddela regler om att låga belopp inte behöver återkrävas. När det gäller kommunerna öppnas en möjlighet för dem att avstå från återkrav av små belopp.

Eftergift

Jag föreslår att återkrav ska få efterges helt eller delvis om det finns synnerliga skäl till det. När det gäller förmåner som beslutas av Försäkringskassan innebär detta att utrymmet för att bevilja eftergift minskas. Förslaget är ett närmande till vad som gäller för studiestöd och för eftergift av statens fordringar i allmänhet. Förslaget till eftergiftsregel är avsett att ge uttryck för att möjligheten till eftergift ska utnyttjas restriktivt. Endast alldeles speciella förhållanden bör kunna motivera eftergift.

Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl ska det göras en samlad bedömning av olika omständigheter som kan motivera eftergift. Den enskildes ekonomiska situation samt personliga förhållanden som t.ex. allvarlig sjukdom och liknande tillstånd är omständigheter som ska vägas in vid eftergiftsbedömningen. Andra omständigheter än dessa ska inte vara för sig utgöra tillräckliga skäl för eftergift.

Avräkning

Möjligheten att avräkna återkrav mot senare utbetalningar till en återbetalningsskyldig utökas till att omfatta alla de förmåner som den utbetalande myndigheten eller kommunen beslutar om. Avräkning ska kunna göras även för ränta och avgifter.

Avräkning mot senare utbetalningar, s.k. kvittning, innebär i princip att en myndighet eller kommun tvångsvis driver in en fordran utan att behöva skaffa en exekutionstitel och det är ett mycket effektivt sätt för myndigheten eller kommunen att få återkraven betalda. En av utgångspunkterna för mitt uppdrag har varit att möjligheten till avräkning ska kunna användas i största

möjliga utsträckning. Jag har dock valt att inte gå så långt som att tillåta avräkning över myndighets- eller kommungränserna mot alla förmåner som omfattas av återkravslagen. Avräkningsmöjligheten begränsas istället till att endast gälla förmåner som beslutas av samma myndighet eller kommun. Försäkringskassan ska dock alltså få göra avdrag om någon enligt ett beslut av Premiepensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för premiepension.

Jag föreslår vidare att undantag från avräkningsmöjligheterna görs för introduktionsersättning, bistånd till asylsökande m.fl. och bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Skälet härtill är i huvudsak det samma som för att återkravsskyldigheten inte ska gälla dessa förmåner.

Avräkning ska endast få göras med skäligt belopp. Vad som är skäligt att hålla inne får avgöras med hänsyn till förmånens natur och den återbetalningsskyldiges förhållanden. Inom den ramen kan hänsyn tas till bl.a. FN:s barnkonventions princip om barnets bästa.

Hur påverkas berörda myndigheter?

Försäkringskassan

Förutom aktivitetsstödet omfattar förslaget till återkravslag samtliga ekonomiska förmåner för enskildas personliga ändamål som handläggs av Försäkringskassan. Förslagen i betänkandet bygger till stor del på återkravsreglerna i AFL och innebär, med några få undantag, inte några större skillnader mot vad som redan gäller i dag. Beträffande återbetalning av underhållsstöd, bostadsbidrag och preliminär sjukersättning i andra fall än då den avser mellan-skillnaden mellan preliminärt och slutligt belopp mjukas dock betalningsskyldigheten upp något. De huvudsakliga skillnaderna för Försäkringskassan är att utrymmet för att bevilja eftergift minskas samt att möjligheterna till avräkning utökas.

Centrala Studiestödsnämnden

Återkravslagen föreslås gälla studiestödet men förslaget innebär inte några större sakliga ändringar i förhållande till gällande regler. En skillnad är dock att återbetalningsskyldigheten vid studieavbrott föreslås vara strikt vilket bör leda till att handläggningen blir

enklare. Ränthereglerna vid återkrav av studiehjälp ändras också. Centrala studiestödsnämnden får även möjlighet att omedelbart återkräva studiemedel när en studerandes inkomster ändrats under beviljningsperioden. Vidare påverkas Centrala studiestödsnämndens rutiner vid eftergift eftersom det ska ske en samlad bedömning av föreliggande omständigheter. Vid eftergift av återkrav beträffande studiemedel ger lagen dock Centrala studiestödsnämndens möjlighet att fortsätta sin praxis som innebär att bidragsdelen efterskänks medan lånedelen avförs från återkravshanteringen och återgår till att bli ett studielån.

Utöver studiestödet gäller återkravslagen vissa andra förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden. S.k. hemutrustningslån omfattas dock inte.

Migrationsverket

Det finns för närvarande i princip inga återkravsregler beträffande förmåner som beslutas av Migrationsverket. Jag föreslår att bistånd till asylsökande m.fl. ska kunna återkrävas liksom bidrag till flyktingar för anhörigas resor till Sverige. Detta blir alltså en ny arbetsuppgift för Migrationsverket. Återvändningsbidrag och återetableringsstöd omfattas däremot inte av förslaget till återkravslag.

Återkrav av bistånd till asylsökande m.fl. torde dock inte kunna ske i någon större omfattning med hänsyn till att biståndet är ett grundläggande försörjningsstöd. Migrationsverket föreslås därför inte bli skyldigt att återkräva. Som bidraget till anhörigresor hanteras i praktiken kommer återkravsmöjligheten inte att kunna utnyttjas för närvarande. Någon avräkning kommer inte att kunna ske beträffande de migrationspolitiska förmånerna.

Kommunerna

Återkravslagen ska omfatta bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen och andra förmåner för personligt ändamål som beslutas av kommunerna. När det gäller förutsättningarna för återkrav av ekonomisk bistånd innebär lagen inte någon saklig ändring i förhållande till nuläget. En nyhet är däremot att kommunerna får återkräva introduktionsersättning för flyktingar och bistånd till asylsökande m.fl. i den mån biståndet beslutats av en kommun.

Någon skyldighet att återkräva dessa förmåner ska dock inte gälla. Inte heller ska avräkning kunna göras mot förmånerna.

Vidare införs en skyldighet för kommunerna att återkräva bostadsanpassningsbidrag, ekonomiskt stöd till personlig assistans, resekostnadsersättning vid sjukresor och kommunalt vårdnadsbidrag. Beträffande dessa förmåner ska också finnas en möjlighet till avräkning.

För de förmåner som beslutas av kommunerna kommer vidare samma ränteregler och eftergiftsbestämmelser att gälla som vid förmåner beslutade av statliga myndigheter. Även detta innebär en nyhet för kommunernas del.

Ikraftträdande

Jag föreslår att återkravslagen ska träda i kraft den 1 januari 2010. Den ska dock bara tillämpas på belopp som betalas ut efter denna dag. För att underlätta för främst Försäkringskassan ska dock lagens bestämmelser om avbetalningsplan och anstånd kunna tillämpas även beträffande återkrav som beslutats enligt äldre bestämmelser.

Konsekvenser

Införandet av en återkravslag kommer att orsaka vissa merkostnader av övergångskaraktär för Försäkringskassan och Centrala studiestödsnämnden. Dessa kostnader bör kunna finansieras inom befintliga ramar för berörda myndigheter. För Försäkringskassan kommer på sikt de enhetliga återkravsreglerna att bidra till en effektivare och mindre kostnadskrävande återkravshantering. Genom att avräkning kan ske i större utsträckning än för närvarande, att avräkning också kan ske för bl.a. räntor på belopp som ska återbetalas samt att eftergiftsmöjligheterna stramas åt, kan återbetalning av oriktiga förmåner komma att ske i större utsträckning än för närvarande. Förslagen i den delen påverkar å andra sidan enskildas ekonomi. För Migrationsverket och kommunerna får förslagen inga ekonomiska konsekvenser.

Mina förslag har endast marginell betydelse för den kommunala självstyrelsen och saknar betydelse för jämställdheten, brottsligheten, sysselsättningen och små företags villkor.

Författningsförslag

1 Förslag till lag (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna lag finns bestämmelser om återkrav av ekonomiska förmåner i form av bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket eller en kommun.

Lagen gäller inte

1. arbetsmarknadspolitiska stöd och ersättningar,
2. hemutrustningslån till flyktingar och andra utlänningar,
3. stöd och bidrag till utlänningar som lämnar Sverige, och
4. andra förmåner till totalförsvarspiktiga än dagpenning och familjebidrag.

Återbetalningsskyldighet

Huvudregler

2 § Om en förmån har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp ska den som har tagit emot förmånen betala tillbaka vad som oriktigt betalats ut. Om den som har tagit emot förmånen eller dennes ställföreträdare inte har orsakat den oriktiga utbetalningen gäller återbetalningsskyldigheten dock endast när antingen denne eller ställföreträdaren insett eller borde ha insett att utbetalningen var oriktig.

När en förmån har betalats ut enligt lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn tillämpas första

stycket även när förutsättningarna som anges där är uppfyllda beträffande den avlidne. Detsamma gäller livränta till efterlevande enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller annan författning.

Om flera gemensamt ansökt om en förmån och är återbetalningsskyldiga enligt första stycket är de solidariskt betalningsansvariga.

Återbetalningsskyldighet för studiestöd i vissa fall

3 § Den som tagit emot studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395) är skyldig att betala tillbaka vad som betalats ut för mycket därför att hans eller hennes inkomster har överstigit den inkomst som lagts till grund för beräkningen av studiemedlen.

När en studerande har avbrutit de studier för vilka studiestöd har beviljats är den som tagit emot stödet skyldig att betala tillbaka studiestöd som den studerande inte har haft rätt till.

Ränta

Huvudregel

4 § Den som är återbetalningsskyldig enligt 2 § eller 3 § andra stycket och inte betalar i rätt tid ska betala dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) på beloppet. Detsamma gäller när avtal har träffats om en avbetalningsplan eller den återbetalningsskyldige har medgetts anstånd med betalningen och betalning inte sker i rätt tid.

Ränta vid avbetalning och anstånd

5 § Vid avbetalning eller anstånd enligt 10 § ska den återbetalningsskyldige i stället för ränta enligt 4 § betala ränta efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

Räntan ska betalas från den dag avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anståndet medgavs, dock inte för tid innan det återkrävda beloppet förfallit till betalning.

Om återkravet redan förfallit till betalning när avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anståndet medgavs får av-

betalningsplanen eller anståndet omfatta även upplupen dröjsmålsränta och avgifter.

Ränta vid återbetalning av studiemedel

6 § Den som är återbetalningsskyldig för studiemedel enligt 2 eller 3 § ska i stället för ränta som avses i 4 och 5 §§ betala ränta från den dag då studiemedlen tagits emot efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

Återkrav

7 § Om någon är återbetalningsskyldig för en förmån ska den myndighet eller den kommun som beslutat om förmånen återkräva vad som oriktigt betalats ut jämte ränta och avgifter.

Första stycket gäller dock inte ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Om sådana förmåner ska återbetalas enligt 2 § får de återkrävas av Migrationsverket eller av den kommun som har beslutat om förmånen. Migrationsverket eller kommunen får bestämma att den återbetalningsskyldige ska betala ränta och avgifter som kan ha föreskrivits med stöd av 11 §.

En kommun får underlåta att återkräva enligt första stycket om kostnaderna för bevakning och indrivning av fordringen inte står i proportion till de återkrävda beloppen.

I socialtjänstlagen (2001:453) finns ytterligare bestämmelser om återkrav av belopp som betalats ut av en kommun.

Ett beslut om återkrav enligt första eller andra stycket gäller omedelbart om inte annat bestäms.

Eftergift m.m.

8 § Om det med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns synnerliga skäl får ett återkrav eller krav på ränta och avgifter efterges helt eller delvis.

I studiestödslagen (1999:1395) finns bestämmelser om avskrivning beträffande återkrav av studiestöd.

Avräkning vid senare utbetalning

9 § En myndighet eller en kommun som har fattat beslut om återkrav enligt 7 § första stycket får vid en senare utbetalning av en förmån till den återbetalningsskyldige besluta att ett skäligt belopp ska hållas inne i avräkning på vad som betalats ut för mycket jämte upplupen ränta och avgifter.

Avräkning enligt första stycket får inte göras vid utbetalning av

1. ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar,

2. bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., eller

3. bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Försäkringskassan får besluta att göra avdrag enligt första stycket om någon enligt ett beslut av Premiepensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för premiepension. I sådant fall ska det avdragna beloppet överlämnas till Premiepensionsmyndigheten.

I 8 kap. 6 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn finns särskilda bestämmelser om avräkning när Försäkringskassan beslutat om återbetalning av inkomstgrundad efterlevandepension, änkepension, efterlevandestöd samt garanti-pension till omställningspension eller till änkepension.

Avbetalning och anstånd

10 § Vid återkrav enligt 7 § får en myndighet eller en kommun träffa skriftligt avtal med den återbetalningsskyldige om en avbetalningsplan eller medge anstånd med betalningen.

Bemyndiganden

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att belopp under en viss gräns inte ska återkrävas.

För täckande av administrativa kostnader vid återkrav enligt denna lag får avgifter tas ut. Regeringen, den myndighet regeringen

bestämmer eller en kommun får meddela föreskrifter om avgifterna.

Överklagande

Beslut av Försäkringskassan

12 § Beträffande Försäkringskassans beslut enligt denna lag gäller bestämmelserna om omprövning och överklagande i lagen (1962:381) om allmän försäkring. Om beslutet rör förmåner enligt

1. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
2. lagen (1990:733) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn,
3. lagen (1998:702) om garantipension, eller
4. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

gäller i stället bestämmelserna om omprövning och överklagande i lagen om inkomstgrundad ålderspension i tillämpliga delar.

Beslut av Centrala studiestödsnämnden

13 § Centrala studiestödsnämndens beslut enligt denna lag får överklagas med tillämpning av 6 kap. 11 § studiestödslagen (1999:1395).

Beslut av Migrationsverket

14 § Migrationsverkets beslut enligt denna lag får överklagas med tillämpning av 22 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Beslut av en kommun

15 § En kommuns beslut enligt denna lag som rör bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. får överklagas med tillämpning av 22 § den lagen. Annat beslut som fattas av en kommun enligt denna lag och som inte rör ekonomiskt

bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010 och ska tillämpas vid återkrav av belopp som har betalats ut efter den dagen. Bestämmelserna i 9 och 11 §§ tillämpas dock även beträffande återkrav som har beslutats före ikraftträdandet.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Har någon genom oriktiga uppgifter eller annorledes förorsakat att allmänt barnbidrag för visst barn obehörigen utgått eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit sådant bidrag och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad för mycket utbetalats, där ej i särskilt fall Försäkeringskassan finner anledning föreligga att helt eller delvis eftergiva återbetalningsskyldighet.

Har återbetalningsskyldighet ålagts någon enligt första stycket, må vid senare utbetalning till honom i avräkning å vad för mycket utgått innehållas skäligt belopp.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkeringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två

Beträffande allmänt barnbidrag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det i särskilt fall finns anledning, får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt tredje och fjärde styckena.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring

dels att 20 kap. 4 b, 4 c och 4 d §§ ska upphöra att gälla,

dels att 16 a kap. 9 § samt 20 kap. 2 a och 4 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 a kap.

9 §

Försäkringskassan ska besluta om återbetalning enligt 8 §. Om det finns särskilda skäl för det får Försäkringskassan efterge krav på återbetalning helt eller delvis. Vid bedömning av om det finns sådana skäl ska den försäkrades förmåga att kunna betala tillbaka sjukersättningen särskilt beaktas. För att rätten till eftergift ska kunna prövas ska skyldigheten enligt 10 § att anmäla ändringar i fråga om inkomst ha fullgjorts av den försäkrade. Om han eller hon inte har anmält sådana ändringar kan eftergift ändå prövas om den försäkrade skäligen inte borde ha insett att han eller hon var skyldig att göra sådan anmälan. Om den försäkrade medvetet eller av oaktsamhet lämnat felaktiga uppgifter till grund för beräkningen av den preliminära sjukersättningen, får kravet på återbetalning inte efterges.

Om någon är återbetalningskyldig enligt 8 § ska Försäkringskassan kräva tillbaka vad som har betalats ut för mycket.

Vid återkrav enligt första stycket gäller bestämmelserna i 4, 5 och 8–12 §§ lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdsystemen i tillämpliga delar. Ränta ska dock inte tas ut på sådan avgift som avses i 8 § tredje stycket.

20 kap.

2 a §

Om det inte utan betydande dröjsmål kan avgöras om rätt till ersättning föreligger enligt denna lag, men det finns sannolika skäl för att sådan rätt föreligger, *skall* Försäkringskassan besluta att ersättning *skall* betalas ut med ett skäligt belopp om detta är av väsentlig betydelse för den försäkrade. Detsamma gäller om det står klart att rätt till ersättning föreligger men ersättningens belopp inte kan bestämmas utan betydande dröjsmål. För sådan ersättning får föreskrivas särskilda villkor.

Om det senare bestäms att ersättning inte *skall* utges eller *skall* utges med lägre belopp är den försäkrade inte skyldig att betala tillbaka utbetalad ersättning i andra fall än som anges i 4 §.

Finns det sannolika skäl att dra in eller minska en ersättning, kan Försäkringskassan besluta att ersättningen *skall* hållas inne eller utges med lägre belopp till dess slutligt beslut fattas.

Har någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med

Om det inte utan betydande dröjsmål kan avgöras om rätt till ersättning föreligger enligt denna lag, men det finns sannolika skäl för att sådan rätt föreligger, *ska* Försäkringskassan besluta att ersättning *ska* betalas ut med ett skäligt belopp om detta är av väsentlig betydelse för den försäkrade. Detsamma gäller om det står klart att rätt till ersättning föreligger men ersättningens belopp inte kan bestämmas utan betydande dröjsmål. För sådan ersättning får föreskrivas särskilda villkor.

Om det senare bestäms att ersättning inte *ska* utges eller *ska* utges med lägre belopp är den försäkrade inte skyldig att betala tillbaka utbetalad ersättning i andra fall än som anges i *lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen*.

Finns det sannolika skäl att dra in eller minska en ersättning, kan Försäkringskassan besluta att ersättningen *ska* hållas inne eller utges med lägre belopp till dess slutligt beslut fattas.

4 §

Beträffande ersättning enligt denna lag gäller utöver vad som följer av 16 a kap. 9 § bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

för högt belopp, eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, ska återbetalning ske av vad som för mycket utbetalats.

Om det i särskilt fall finns anledning får Försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning enligt första stycket.

Har återbetalningsskyldighet ålagts någon enligt första stycket, får vid senare utbetalning till honom i avräkning på vad som för mycket utgått innehållas ett skäligt belopp.

Avdrag på en ersättning enligt denna lag får vidare göras om någon enligt beslut av Försäkringskassan eller Premiepensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som har utgetts på grund av en annan författning. Har avdrag gjorts med anledning av beslut om återbetalningsskyldighet av premiepension ska det avdragna beloppet överlämnas till Premiepensionsmyndigheten.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 7 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

7 §

Bestämmelserna i 3 kap. 17 §, 16 kap. 8 § och 20 kap. 3–7 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring samt 4 kap. 13 § och 7 kap. 7 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn om förmåner som sammanträffar, indragning och nedsättning av ersättning i vissa fall, anmälningsskyldighet, återbetalningsskyldighet, preskription, utmättningsförbud och rätt till skadestånd har motsvarande tillämpning i fråga om ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

Bestämmelserna i 3 kap. 17 §, 16 kap. 8 § och 20 kap. 3 § och 5–7 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring samt 4 kap. 13 § och 7 kap. 7 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn om förmåner som sammanträffar, indragning och nedsättning av ersättning i vissa fall, anmälningsskyldighet, preskription, utmättningsförbud och rätt till skadestånd har motsvarande tillämpning i fråga om ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

Beträffande ersättning från arbetsskadeförsäkringen gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

Vad som sägs i 17 kap. 1 § lagen om allmän försäkring tillämpas även i fråga om ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Ersättning enligt denna lag utges vid sjukdom, bestående nedsättning av arbetsförmågan och dödsfall. Därvid tillämpas 3 kap. 1–4, 7, 9 och 10 §§ och 4–6 kap. lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, om inte annat följer av 11–14 §§ denna lag.

Beträffande ersättning enligt denna lag gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

6 Förslag till lag om ändring i lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Ersättning utgår med tillämpning av bestämmelserna i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Bestämmelserna i nämnda lag *skall* även i övrigt gälla i tillämpliga delar.

3 §

Ersättning utgår med tillämpning av bestämmelserna i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Bestämmelserna i nämnda lag *ska* även i övrigt gälla i tillämpliga delar.

Beträffande krigsskadeersättning gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

7 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

I fråga om förlängt barnbidrag tillämpas även följande bestämmelser i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

4 § om rätt att barnbidraget, m.m.,

5 § om utbetalning av barnbidrag till annan på framställning av socialnämnd,

7 § om rätt för kommunalt organ att uppbära allmänt barnbidrag,

11 § om tid och sätt för utbetalning av barnbidrag, m.m.,

12 § om återbetalningskyldighet m.m.,

13 § om överlåtelse och utmätning av rätt till allmänt barnbidrag,

14 § om verkställighetsföreskrifter, indragning eller nedläggning av ersättning, skyldighet att lämna uppgifter och utredningsåtgärder,

15 § om ändring av beslut samt om överklagande,

18 § om verkställighet av Försäkringskassans och domstols beslut, och

19 § om överenskommelser med främmande makt.

I fråga om förlängt barnbidrag tillämpas även följande bestämmelser i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

4 § om rätt att barnbidraget, m.m.,

5 § om utbetalning av barnbidrag till annan på framställning av socialnämnd,

7 § om rätt för kommunalt organ att uppbära allmänt barnbidrag,

11 § om tid och sätt för utbetalning av barnbidrag, m.m.,

13 § om överlåtelse och utmätning av rätt till allmänt barnbidrag,

14 § om verkställighetsföreskrifter, indragning eller nedläggning av ersättning, skyldighet att lämna uppgifter och utredningsåtgärder,

15 § om ändring av beslut samt om överklagande,

18 § om verkställighet av Försäkringskassans och domstols beslut, och

19 § om överenskommelser med främmande makt.

Beträffande förlängt barnbidrag gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

8 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

I fråga om bidrag enligt denna lag tillämpas även följande bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring:

20 kap. 3 § tredje stycket om indragning eller nedsättning av ersättning,

20 kap. 4 § om återbetalnings-skyldighet,

20 kap. 4 b–4 d §§ om ränta,

20 kap. 5 § om preskription,

20 kap. 8 § första–tredje styckena och 9 § om skyldighet att lämna uppgifter,

20 kap. 8 § fjärde stycket om utredningsåtgärder,

20 kap. 10–13 §§ om om-prövning och ändring av beslut samt om överklagande.

I fråga om bidrag enligt denna lag tillämpas även följande bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring:

20 kap. 3 § tredje stycket om indragning eller nedsättning av ersättning,

20 kap. 5 § om preskription,

20 kap. 8 § första–tredje styckena och 9 § om skyldighet att lämna uppgifter,

20 kap. 8 § fjärde stycket om utredningsåtgärder,

20 kap. 10–13 §§ om om-prövning och ändring av beslut samt om överklagande.

Beträffande bidrag enligt denna lag gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

9 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Försäkringskassan skall besluta om återbetalning av ersättning, om den som mottagit ersättning genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på något annat sätt har förorsakat att ersättning har lämnats felaktigt eller lämnats med för högt belopp. Detsamma gäller om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta. Om det finns särskilda skäl, får Försäkringskassan helt eller delvis efterge belopp som skall återbetalas.

Om återbetalningsskyldighet har ålagts någon enligt första stycket, får Försäkringskassan vid senare utbetalning till denne hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har utgetts för mycket.

Avdrag på en ersättning enligt denna lag får vidare göras om någon enligt beslut av Försäkringskassan eller Premiepensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som har utgetts på grund av en annan

17 §

Beträffande ersättning enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

författning. Har avdrag gjorts med anledning av beslut om återbetalningsskyldighet av premiepension skall det avdragna beloppet överlämnas till Premiepensionsmyndigheten.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl, får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt fjärde och femte styckena.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

10 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

Försäkringskassan skall besluta om återbetalning av ersättning, om den som tagit emot ersättning genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har förorsakat att ersättning har utgetts felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om ersättning i annat fall har utgetts felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta. Om det finns särskilda skäl, får Försäkringskassan medge befrielse helt eller delvis från återbetalningsskyldighet.

Om återbetalningsskyldighet har ålagts någon enligt första stycket, får Försäkringskassan vid senare utbetalning till denne hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har utgetts för mycket.

Avdrag på en ersättning enligt denna lag får vidare göras om någon enligt beslut av Försäkringskassan eller Premiepensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som har utgetts på grund av en annan

Beträffande ersättning enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

författning. Har avdrag gjorts med anledning av beslut om återbetalningsskyldighet av premiepension skall det avdragna beloppet överlämnas till Premiepensionsmyndigheten.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl, får Försäkringskassan medge befrielse helt eller delvis från kravet på ränta enligt fjärde och femte styckena.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

11 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Om inte annat följer av denna lag *skall* vad som föreskrivs om garantipension i lagen (1998:702) om garantipension eller i annan författning tillämpas på särskilt pensions- tillägg. Detta *skall* dock inte gälla i fråga om samordning med sådan livränta som avses i 5 kap. 4 § lagen om garantipension.

I fråga om inkomstskatt gäller särskilda föreskrifter.

Om inte annat följer av denna lag *ska* vad som föreskrivs om garantipension i lagen (1998:702) om garantipension eller i annan författning tillämpas på särskilt pensions- tillägg. Detta *ska* dock inte gälla i fråga om samordning med sådan livränta som avses i 5 kap. 4 § lagen om garantipension.

Beträffande särskilt pensions- tillägg gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

12 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor ska införas en ny paragraf, 5 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Beträffande ersättning enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010 och ska gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut efter ikraftträdandet.

13 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön

Härigenom föreskrivs att 26 § lagen (1991:1047) om sjuklön ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §

I fråga om Försäkringskassans handläggning av ärenden enligt 10, 11, 13, 14, 16, 17 och 20 §§ samt 24 § andra stycket och 27 § andra stycket tillämpas följande föreskrifter i lagen (1962:381) om allmän försäkring:

20 kap. 2 a § om provisoriskt beslut,

20 kap. 3 § tredje stycket om indragning eller nedsättning av ersättning,

20 kap. 4 § om återbetalningsskyldighet,

20 kap. 4 b–4 d §§ om ränta,

20 kap. 5 § om preskription,

20 kap. 6 § om förbud mot utmätning och om överlåtelse,

20 kap. 8 § första–tredje styckena och 9 § om skyldighet att lämna uppgifter,

20 kap. 8 § fjärde stycket om utredningsåtgärder,

20 kap. 9 a § om undantag från sekretess.

I fråga om Försäkringskassans handläggning av ärenden enligt 10, 11, 13, 14, 16, 17 och 20 §§ samt 24 § andra stycket och 27 § andra stycket tillämpas följande föreskrifter i lagen (1962:381) om allmän försäkring:

20 kap. 2 a § om provisoriskt beslut,

20 kap. 3 § tredje stycket om indragning eller nedsättning av ersättning,

20 kap. 5 § om preskription,

20 kap. 6 § om förbud mot utmätning och om överlåtelse,

20 kap. 8 § första–tredje styckena och 9 § om skyldighet att lämna uppgifter,

20 kap. 8 § fjärde stycket om utredningsåtgärder,

20 kap. 9 a § om undantag från sekretess.

En arbetsgivare som har fått ersättning enligt 16 eller 17 § denna lag är återbetalningsskyldig när ersättningen har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Om arbetsgivaren inte själv har

orsakat den oriktiga utbetalningen gäller återbetalningsskyldigheten dock endast när arbetsgivaren insett eller borde ha insett att utbetalningen var oriktig. Vid återbetalningsskyldighet för en arbetsgivare gäller 4–12 §§ lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

I ärenden om ersättning till en arbetstagare enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

14 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

I fråga om familjebidrag och dagpenning tillämpas 20 kap. 10–13 §§ om omprövning och ändring av beslut samt om överklagande i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Beträffande familjebidrag tillämpas dessutom följande bestämmelser i lagen om allmän försäkring:

- 20 kap. 2 a § om förordnande till dess slutligt beslut kan fattas,

- 20 kap. 3 § tredje stycket om indragning eller nedsättning av ersättning,

- 20 kap. 4 § om återbetalningsskyldighet,

- 20 kap. 4 b–4 d §§ om ränta,

- 20 kap. 5 § om preskription,

- 20 kap. 8 § första–tredje styckena och 9 § om skyldighet att lämna uppgifter,

- 20 kap. 8 § fjärde stycket om utredningsåtgärder.

Beträffande familjebidrag tillämpas dessutom följande bestämmelser i lagen om allmän försäkring:

- 20 kap. 2 a § om förordnande till dess slutligt beslut kan fattas,

- 20 kap. 3 § tredje stycket om indragning eller nedsättning av ersättning,

- 20 kap. 5 § om preskription,

- 20 kap. 8 § första–tredje styckena och 9 § om skyldighet att lämna uppgifter,

- 20 kap. 8 § fjärde stycket om utredningsåtgärder.

Beträffande familjebidrag gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

**15 Förslag till
lag om ändring i lagen (1992:1068) om
introduktionsersättning för flyktingar och vissa
andra utlänningar**

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar ska införas en ny paragraf, 7 §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Beträffande ersättning enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010 och ska gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut efter ikraftträdandet.

16 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m.

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §

Kommunen får besluta om återbetalning av bidrag helt eller delvis

1. om mottagaren av bidraget genom oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidrag felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt belopp,

2. om bidrag i annat fall felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta.

Kommunen får helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten, om det finns särskilda skäl.

Beträffande bidrag enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

17 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 12 och 27 §§ lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Kommunen får besluta om återbetalning av ekonomiskt stöd som kommunen beviljat enligt 9 § 2, om den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har förorsakat att det ekonomiska stödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Det samma gäller om det ekonomiska stödet annars har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare skäligen borde ha insett detta.

Beträffande ekonomiskt stöd som kommunen beviljat enligt 9 § 2 gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

27 §

Beslut av en sådan nämnd som avses i 22 § eller av länsstyrelsen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. återbetalning enligt 12 §,
4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra

Beslut av en sådan nämnd som avses i 22 § eller av länsstyrelsen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra

stycket,

5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23 §,

6. omhändertagande av personakt enligt 23 c §, eller

7. föreläggande eller återkallelse av tillstånd enligt 24 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 23 b § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Länsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut *skall* gälla först sedan det vunnit laga kraft.

stycket,

4. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23 §,

5. omhändertagande av personakt enligt 23 c §, eller

6. föreläggande eller återkallelse av tillstånd enligt 24 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 23 b § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Länsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut *ska* gälla först sedan det vunnit laga kraft.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

18 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:389) om assistansersättning

Härigenom föreskrivs att 16 och 16 a §§ lagen (1993:389) om assistansersättning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

Försäkringskassan skall besluta om återbetalning av assistansersättning, om den som erhållit ersättning eller hans ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har förorsakat att ersättning har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och den som erhållit ersättning eller hans ställföreträdare skäligen borde ha insett detta. Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan efterge kravet på återbetalning helt eller delvis.

Vid en senare utbetalning till någon som skall betala tillbaka ersättning enligt första stycket får Försäkringskassan hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har lämnats för mycket.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har med-

Beträffande assistansersättning gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

getts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt tredje och fjärde styckena.

16 a §

Den ersättningsberättigade ska utan uppmaning betala tillbaka sådan ersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter. Återbetalning ska göras senast i samband med slutavräkningen enligt 10 §.

Om återbetalning enligt första stycket inte görs får Försäkringskassan besluta om återbetalning enligt 16 §.

Om återbetalning enligt första stycket inte görs får Försäkringskassan besluta om återbetalning. Därvid gäller 4, 5 och 8–12 §§ lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

19 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

Härigenom föreskrivs att 28 § lagen (1993:737) om bostadsbidrag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §

Försäkringskassan skall besluta om återbetalning enligt 22 § och om återbetalning av bostadsbidrag som i övrigt har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Om det finns särskilda skäl för det får Försäkringskassan efterge krav på återbetalning helt eller delvis. Vid bedömning av om sådana skäl föreligger skall särskilt beaktas sökandens och dennes medsökandes förmåga att kunna betala tillbaka bidraget. För att rätten till eftergift skall kunna prövas skall skyldigheten enligt 24 § att anmäla ändrade förhållanden ha fullgjorts av sökanden och dennes medsökande. Om de inte har anmält ändrade förhållanden kan eftergift ändå prövas om de skäligen inte borde ha insett att de var skyldiga att göra en sådan anmälan. Om sökanden eller dennes medsökande medvetet eller av oaktsamhet lämnat felaktiga uppgifter till grund för bedömningen av rätten till bostadsbidrag, får kravet på återbetalning inte efterges.

Vid en senare utbetalning av

Om någon är återbetalningsskyldig enligt 22 § ska Försäkringskassan kräva tillbaka vad som har betalats ut för mycket.

bostadsbidrag eller annan ersättning som skall betalas ut av Försäkringskassan till någon som skall betala tillbaka bidrag enligt första stycket får Försäkringskassan hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har lämnats för mycket.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt tredje och fjärde styckena.

Ränta skall inte tas ut på sådan avgift som avses i 22 § tredje stycket.

Vid återkrav enligt första stycket gäller bestämmelserna i 4,

5 och 8–12 §§ lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdsystemen i tillämpliga delar. Räkna ska dock inte tas ut på sådan avgift som avses i 22 § tredje stycket.

I lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen finns bestämmelser om återkrav i andra fall än som avses i första stycket .

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

20 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska införas en ny paragraf, 21 a §, samt närmast före 21 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Återkrav

21 a §

Beträffande förmåner enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010 och ska gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut efter den dagen.

21 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

Härigenom föreskrivs att 20 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §

Har underhållsstöd lämnats felaktigt eller med för högt belopp, skall Försäkringskassan besluta om återkrav av beloppet från den som det har betalats ut till. Om det finns särskilda skäl, får dock Försäkringskassan efterge återkravet helt eller delvis.

Beträffande den som underhållsstöd betalats ut till gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdsystemen i tillämpliga delar.

Vid en senare utbetalning av underhållsstöd eller annan ersättning som skall betalas ut av Försäkringskassan till någon som skall betala tillbaka underhållsstöd enligt första stycket får Försäkringskassan hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har lämnats för mycket.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades

eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl, får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt tredje och fjärde styckena.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

22 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

dels att 14 kap. 7 § ska upphöra att gälla,

dels att 14 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

1 §

Försäkringskassan skall besluta om återbetalning av inkomst- eller tilläggspension, om den som uppburit pensionen genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet har orsakat att pensionen har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Detsamma gäller om inkomst- eller tilläggspension i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som uppburit pensionen har insett eller skäligen borde ha insett detta.

Har inkomst- eller tilläggspension betalats ut och minskas därefter pensionsrätt eller pensionspoäng på grund av bristande eller underlåten avgiftsbetalning, skall Försäkringskassan besluta om återbetalning av för mycket utbetald pension.

Den som uppburit för mycket inkomst- eller tilläggspension enligt denna lag är skyldig att betala tillbaka ut-

Om någon uppburit inkomst- eller tilläggspension felaktigt eller med för högt belopp gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdsystemen i tillämpliga delar.

Har inkomst- eller tilläggspension betalats ut och minskas därefter pensionsrätt eller pensionspoäng på grund av bristande eller underlåten avgiftsbetalning, ska Försäkringskassan besluta om återbetalning av för mycket utbetald pension.

Den som uppburit för mycket inkomst- eller tilläggspension enligt denna lag är skyldig att betala tillbaka ut-

betald sådan pension endast om beslut om återbetalning har meddelats enligt första eller andra stycket. Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning.

Om en person som har befunnits återbetalningskyldig enligt första eller andra stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första eller andra stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt fjärde och femte styckena.

betald sådan pension endast om beslut om återbetalning har meddelats enligt andra stycket eller lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen.

Vid återbetalning enligt andra stycket gäller 4–12 §§ lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

23 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § lagen (1998:702) om garantipension ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

För garantipension gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension:

- 12 kap. 1 och 2 §§ om ansökan,

- 12 kap. 3 § första stycket samt andra stycket första och andra meningen om återkallelse och minskning,

- 12 kap. 5 § första och andra styckena samt 6 och 8 §§ om utbetalning,

- 14 kap. 1 § första och tredje styckena om återbetalning samt fjärde-sjätte styckena om ränta, och

- 14 kap. 7–9 §§ om avdrag på pension.

Vid samtidig utbetalning av garantipension och pension enligt lagen om inkomstgrundad ålderspension *skall* avrundning enligt 12 kap. 5 § andra stycket lagen om inkomstgrundad ålderspension ske på garantipensionen.

För garantipension gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension:

- 12 kap. 1 och 2 §§ om ansökan,

- 12 kap. 3 § första stycket samt andra stycket första och andra meningen om återkallelse och minskning,

- 12 kap. 5 § första och andra styckena samt 6 och 8 §§ om utbetalning, och

- 14 kap. 7–9 §§ om avdrag på pension.

Vid samtidig utbetalning av garantipension och pension enligt lagen om inkomstgrundad ålderspension *ska* avrundning enligt 12 kap. 5 § andra stycket lagen om inkomstgrundad ålderspension ske på garantipensionen.

För garantipension gäller också bestämmelserna i lagen

*(2009:000) om återkrav inom
välfärdssystemen i tillämpliga
delar.*

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

24 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §

För handikappersättning och vårdbidrag gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring:

- 17 kap. 1 § om sammanträffande av förmåner,
- 20 kap. 2 a–4 §§ om utbetalning, indragning och återbetalning,
- 20 kap. 4 b–4 d §§ om ränta,
- 20 kap. 5–7 §§ om preskription, utmätning och skadestånd m.m.,
- 20 kap. 8–9 a §§ om uppgiftsskyldighet m.m.,
- 20 kap. 10 och 10 a §§ om omprövning och ändring, och
- 20 kap. 11–13 §§ om överklagande.

För handikappersättning och vårdbidrag gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring:

- 17 kap. 1 § om sammanträffande av förmåner,
- 20 kap. 2 a och 3 §§ om utbetalning och indragning,
- 20 kap. 5–7 §§ om preskription, utmätning och skadestånd m.m.,
- 20 kap. 8–9 a §§ om uppgiftsskyldighet m.m.,
- 20 kap. 10 och 10 a §§ om omprövning och ändring, och
- 20 kap. 11–13 §§ om överklagande.

För handikappersättning och vårdbidrag gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

25 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringslagen (1999:799)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 7 § socialförsäkringslagen (1999:799) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

7 §

Vid tillämpningen av denna lag *skall* följande bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring tillämpas:

20 kap. 2 a § om provisoriskt beslut,

20 kap. 4 § om återbetalning,

20 kap. 4 b–4 d §§ om ränta,

20 kap. 8 § om uppgiftsskyldighet för den enskilde,

20 kap. 9 § om uppgiftsskyldighet för myndigheter och arbetsgivare m.fl.,

20 kap. 10 § om omprövning av Försäkringskassans beslut,

20 kap. 10 a § om ändring av Försäkringskassans beslut, och

20 kap. 11–13 §§ om överklagande av beslut m.m.

Vid tillämpningen av denna lag *ska* följande bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring tillämpas:

20 kap. 2 a § om provisoriskt beslut,

20 kap. 8 § om uppgiftsskyldighet för den enskilde,

20 kap. 9 § om uppgiftsskyldighet för myndigheter och arbetsgivare m.fl.,

20 kap. 10 § om omprövning av Försäkringskassans beslut,

20 kap. 10 a § om ändring av Försäkringskassans beslut, och

20 kap. 11–13 §§ om överklagande av beslut m.m.

Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

26 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödslagen (1999:1395)

dels att 5 kap. ska upphöra att gälla,

dels att 6 kap. 1 § ska betecknas 6 kap. 1 c §,

dels att 6 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 6 kap. 1, 1 a och 1 b §§, samt närmast före 6 kap. 1 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

Återkrav av studiestöd

1 §

Beträffande studiestöd gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdsystemen i tillämpliga delar.

1 a §

En fordran som har uppkommit på grund av att studiestöd har krävts tillbaka, ska bevakas fram till utgången av det år då den återbetalningsskyldige fyller 67 år. Därefter ska fordringen skrivas av. Avskrivning ska också ske om den återbetalningsskyldige avlider.

Om indrivningen av en sådan fordran som avses i första stycket skulle leda till mer arbete eller kostnad än som är skäligt och indrivning inte är påkallad från allmän synpunkt får indrivningsåtgärder underlåtas.

1 b §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av 1 a §.

4 §

Regeringen får meddela föreskrifter om att Centrala studiestödsnämnden får ta ut avgifter för sina administrativa kostnader i samband med att studielån beviljas, vid återbetalning av studielån *och i samband med återkrav av studiestöd.*

Regeringen får meddela föreskrifter om att Centrala studiestödsnämnden får ta ut avgifter för sina administrativa kostnader i samband med att studielån beviljas *och* vid återbetalning av studielån.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

27 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 5 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

5 §

Försäkringskassan skall besluta om återbetalning av efterlevandepension och efterlevandestöd till barn, om den efterlevande eller den avlidne genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet har orsakat att pensionen eller efterlevandestödet har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Detsamma gäller om efterlevandepension eller efterlevandestöd i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som uppburit förmånen har insett eller skäligen borde ha insett detta.

Har efterlevandepension betalats ut enligt denna lag och minskas därefter pensionsrätt eller pensionspoäng enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension på grund av bristande eller underlåten avgiftsbetalning, *skall* Försäkringskassan besluta om återbetalning av för mycket utbetald pension.

Den som uppburit för

Beträffande efterlevandepension och efterlevandestöd till barn gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdsystemen i tillämpliga delar.

Har efterlevandepension betalats ut enligt denna lag och minskas därefter pensionsrätt eller pensionspoäng enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension på grund av bristande eller underlåten avgiftsbetalning, *ska* Försäkringskassan besluta om återbetalning av för mycket utbetald pension.

Den som uppburit för

mycket efterlevandepension eller efterlevandestöd till barn enligt denna lag är skyldig att betala tillbaka sådan pension eller sådant efterlevandestöd endast om beslut om återbetalning meddelats enligt första eller andra stycket. Om det finns särskilda skäl, får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på återbetalning.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första eller andra stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första eller andra stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl, får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt fjärde och femte styckena.

mycket efterlevandepension eller efterlevandestöd till barn enligt denna lag är skyldig att betala tillbaka sådan pension eller sådant efterlevandestöd endast om beslut om återbetalning meddelats enligt andra stycket eller lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdsystemen.

Vid återbetalning enligt andra

stycket gäller, utöver vad som följer av 9 kap. 6—8 §§ denna lag, 4–12 §§ lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdsystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

28 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 1–4 §§ socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §

Om någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att lämna uppgifter eller på annat sätt förorsakat att ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § utgetts obehörigen eller med för högt belopp, får socialnämnden återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket tagit emot sådant ekonomiskt bistånd obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta, får socialnämnden återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Beträffande ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkräv inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

2 §

Socialnämnden får, i andra fall än som avses i 1 §, återkräva bistånd som den enskilde har erhållit enligt 4 kap. 1 § endast om det har lämnats

1. som förskott på en förmån eller ersättning,
2. till den som är indragen i arbetskonflikt, eller
3. till den som på grund av förhållanden som han eller hon

Socialnämnden får, utöver vad som följer av lagen (2009:000) om återkräv inom välfärdssystemen, återkräva bistånd som den enskilde har erhållit enligt 4 kap. 1 § endast om det har lämnats

1. som förskott på en förmån eller ersättning,
2. till den som är indragen i arbetskonflikt, eller
3. till den som på grund av förhållanden som han eller hon

inte kunnat råda över hindrats från att förfoga över sina inkomster och tillgångar.

Har ekonomisk hjälp lämnats i annat fall än som avses i 4 kap. 1 § får socialnämnden återkräva hjälpen, om den har getts under villkor om återbetalning.

Ett beslut som avser ekonomisk hjälp som kan komma att återkrävas enligt denna paragraf *skall* vara skriftligt. Beslutet *skall* innehålla uppgifter om den eller de omständigheter som enligt denna paragraf utgör grund för återbetalningsplikten. Beslutet *skall* delges den enskilde.

inte kunnat råda över hindrats från att förfoga över sina inkomster och tillgångar.

Ett beslut som avser ekonomisk hjälp som kan komma att återkrävas enligt denna paragraf *ska* vara skriftligt. Beslutet *ska* innehålla uppgifter om den eller de omständigheter som enligt denna paragraf utgör grund för återbetalningsplikten. Beslutet *ska* delges den enskilde.

3 §

Vill socialnämnden föra talan om ersättning som en enskild inte återbetalar frivilligt för ekonomisk hjälp som avses i 1 eller 2 § eller för kostnader som kommunen har haft enligt 8 kap. 1 § första eller andra stycket, *skall* talan väckas hos länsrätten inom tre år från det kommunens kostnader uppkom. Talan väcks vid den länsrätt inom vars domkrets den enskilde är bosatt.

Talan om ersättning får inte bifallas, om den ersättningskyldige genom att *återbetala kostnaden* eller en del av *denna* kan antas bli ur stånd att klara sin försörjning eller sin dagliga livsföring i övrigt eller annars synnerliga skäl talar mot bifall

Vill socialnämnden föra talan om ersättning som en enskild inte återbetalar frivilligt för ekonomisk hjälp som avses i 1 eller 2 § eller för kostnader som kommunen har haft enligt 8 kap. 1 § första eller andra stycket, *ska* talan väckas hos länsrätten inom tre år från det kommunens kostnader uppkom. *En talan om återbetalning enligt 1 § kan även avse räntor och avgifter.* Talan väcks vid den länsrätt inom vars domkrets den enskilde är bosatt.

Talan som avses i första stycket får inte bifallas, om den ersättningskyldige genom att *betala det krävda beloppet* eller en del av *detta* kan antas bli ur stånd att klara sin försörjning eller sin dagliga livsföring i övrigt eller annars synnerliga

till *ersättningsanspråket*.

skäl talar mot bifall till
betalningsanspråket.

4 §

Socialnämnden får helt eller delvis efterge den ersättnings- skyldighet som avses i 1 och 2 §§ och i 8 kap. 1 § första och andra styckena.

Socialnämnden får helt eller delvis efterge den ersättnings- skyldighet som avses i 2 § och i 8 kap. 1 § första och andra styckena.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

29 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

dels att 31 § ska upphöra att gälla,

dels att 30 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 §

Försäkringskassan skall besluta om återbetalning av bostadstillägg, om den som uppburit bostadstillägget genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet har orsakat att bostadstillägget har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Detsamma gäller om bostadstillägg i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som uppburit bostadstillägget har insett eller skäligen borde ha insett detta.

Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning.

Om en person som har befunnits återbetalningskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, skall ränta tas ut på beloppet. Räntan skall tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två

Beträffande bostadstillägg enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

procentenheter. Räntan skall beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, skall dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl får Försäkeringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt tredje och fjärde styckena.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

30 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Följande bestämmelser i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. gäller i fråga om äldreförsörjningsstöd enligt denna lag:

5 § om vem som är likställd med gift person m.m.,

22 § om ansökan m.m.,

25 § om utbetalning av bostadstillägg för förfluten tid,

26 § om anmälningsskyldighet vid ändrade förhållanden,

27 och 28 §§ om omprövning och ändring av bostadstillägg,

29 § om uppgiftsskyldighet för banker och andra penninginrättningar,

30 § om återbetalningsskyldighet, och

31 § om avdrag på bostadstillägg.

Följande bestämmelser i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. gäller i fråga om äldreförsörjningsstöd enligt denna lag:

5 § om vem som är likställd med gift person m.m.,

22 § om ansökan m.m.,

25 § om utbetalning av bostadstillägg för förfluten tid,

26 § om anmälningsskyldighet vid ändrade förhållanden,

27 och 28 §§ om omprövning och ändring av bostadstillägg, och

29 § om uppgiftsskyldighet för banker och andra penninginrättningar.

Beträffande äldreförsörjningsstöd gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 9 § lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

9 §

Om inte annat följer av denna lag, gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i 20 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring för ärenden om statligt tandvårdsstöd:

- 4–7 §§ om återbetalnings-skyldighet, ränta, preskription, utmätning och skadestånd m.m.,
- 8–9 a §§ om uppgifts-skyldighet m.m.,
- 10 och 10 a §§ om omprövning och ändring, samt
- 11–13 §§ om överklagande.

Bestämmelserna i 20 kap. 4–4 d §§ lagen om allmän försäkring gäller dock inte i förhållande till vårdgivare.

Om inte annat följer av denna lag, gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i 20 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring för ärenden om statligt tandvårdsstöd:

- 5–7 §§ om preskription, utmätning och skadestånd m.m.,
- 8–9 a §§ om uppgifts-skyldighet m.m.,
- 10 och 10 a §§ om omprövning och ändring, samt
- 11–13 §§ om överklagande.

Beträffande tandvårdsstöd som betalats ut till annan än en vård-givare gäller också bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

32 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag

dels att 12 § ska upphöra att gälla,

dels att 11 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Om någon genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet, eller på annat sätt har orsakat att vårdnadsbidrag betalats ut obehörigen eller med för högt belopp får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket har tagit emot vårdnadsbidrag obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta, får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket.

11 §

Beträffande vårdnadsbidrag enligt denna lag gäller bestämmelserna i lagen (2009:000) om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar.

1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.

2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återkrav av belopp som har betalats ut före ikraftträdandet.

33 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:313) om jämslällldhetsbonus

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (2008:313) om jämslällldhetsbonus ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

Försäkringskassan ska besluta om återbetalning av jämslällldhetsbonus, om den som har tillgodoförts sådan bonus genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgiftsskyldighet har orsakat att bonus har tillgodoförts felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om jämslällldhetsbonus i annat fall har tillgodoförts felaktigt eller med ett för högt belopp och den som tillgodoförts bonusen har insett eller skäligen borde ha insett detta.

*Om det finns särskilda skäl får
Försäkringskassan helt eller delvis
efterge krav på återbetalning.*

*Vad som föreskrivs om ränta i
20 kap. 4 b–4 d §§ lagen
(1962:381) om allmän försäkring
ska tillämpas på beslut om åter-
betalning enligt denna paragraf.*

*Vid återkrav enligt första
stycket gäller bestämmelserna i 4,
5, 8 och 10 §§ lagen (2009:000)
om återkrav inom välfärds-
systemen i tillämpliga delar.*

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2010.
 2. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla vid återbetalning av bonus som tillgodoförts före ikraftträdandet.

1 Utredningsuppdraget och dess genomförande

1.1 Utredningsuppdraget

Jag har som särskild utredare haft i uppdrag att ta fram enhetligare regler om återkrav beträffande ekonomiska förmåner för personligt ändamål inom de centrala delarna av välfärdssystemen.

Enligt direktiven (dir. 2007:177, se bilaga 1) ska utgångspunkten för uppdraget vara att belopp som felaktigt betalats ut ska återkrävas i sin helhet om inte mycket starka skäl talar mot detta. I uppdraget har därför ingått att analysera de nuvarande reglerna och tillämpningen av dessa samt överväga i vilka avseenden de materiella reglerna bör ändras. Enligt direktiven ska jag överväga om det ska införas en särskild lag om återkrav. Utgångspunkten för lagens tillämpningsområde ska vara tillämpningsområdet för bidragsbrottslagen (2007:617). En avgränsning som anges i direktiven är att uppdraget inte omfattar det arbetsmarknadspolitiska området.

I uppdraget ingår att särskilt överväga regleringen av förutsättningarna för eftergift. Det anges därvid att jag ska överväga hur ökad enhetlighet beträffande eftergift på området bör komma till stånd och ha som utgångspunkt för övervägandena den reglering som finns på studiestödsområdet.

I uppdraget ingår även att överväga regleringen av förutsättningarna för avräkning. Utgångspunkten härvid ska vara att möjligheten till avräkning bör kunna användas i största möjliga utsträckning. I uppdraget ingår även att överväga hur beräkning av det belopp som får hållas inne ska göras, varvid utgångspunkten bör vara Skatteverkets norm för hur man bestämmer ett utmätningsfritt belopp. Möjligheten att införa avräkning även beträffande avgifter och räntor ska också övervägas.

I uppdraget ingår vidare att överväga införandet av bestämmelser om såväl ränta från tidpunkten för den felaktiga utbetalningen som dröjsmålsränta och ränta vid anstånd eller avbetalningsplan.

En annan fråga som pekas ut är betydelsen av god tro hos den som tagit emot en förmån. Jag ska enligt direktiven överväga om och i så fall hur mottagarens goda tro bör beaktas och regleras.

I uppdraget ingår slutligen att beakta de internationella förpliktelser som finns på området samt att överväga om det finns anledning att förtydliga hur återkravsreglerna ska tillämpas i förhållande till reglerna om omprövning.

1.2 Utredningsarbetet

Arbetet har bedrivits i nära samråd med de förordnade experterna. Jag har hållit sju sammanträden med experterna.

Jag har samrått med Asylmottagandeutredningen, Utredningen om bidragsspärr, Studiesociala kommittén samt Utredningen om en pensionsmyndighet. Jag har vidare hållit mig underrättad om det arbete som Statskontoret bedrivit beträffande utvärdering av effektiviteten vid återkravshanteringen hos Försäkringskassan och Centrala studiestödsnämnden.

2 Nuvarande ordning

2.1 Inledning

I detta kapitel redovisas de förmåner på välfärdsområdet som kan beröras av mitt utredningsuppdrag. Vissa förmåner ingår som centrala delar av välfärdssystemen medan andra är mer perifera. Ambitionen är dock att redovisa alla gällande förmåner som berörs. Det gäller således samtliga förmåner för personligt ändamål som i någon del innefattar kontant ersättning och som utbetalas av Försäkringskassan, Premiepensionsmyndigheten (PPM), Centrala Studiestödsnämnden (CSN), Migrationsverket och kommunerna. Arbetsmarknadspolitiska förmåner omfattas inte av uppdraget och redovisas alltså inte, utom såvitt avser aktivitetsstöd och utvecklingsersättning som betalas ut av Försäkringskassan.

Avsnitt 2.2 innehåller en översiktlig redogörelse för de olika välfärdsförmånerna. Därefter redovisas beträffande dessa förmåner reglerna för återkrav (avsnitt 2.3), omprövning (2.4), eftergift (2.5), avräkning (2.6), ränta (2.7), preskription (2.8) samt överklagande och rätten till domstolsprövning (2.9).

Eftersom det i direktiven för utredningsarbetet anges att bidragsbrottslagen (2007:612) ska vara utgångspunkten lämnas redan här redogörelse för vad som gäller enligt den lagen.

Bidragsbrottslagen gäller bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål (ekonomiska förmåner) som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, PPM, CSN, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna. Som bidragsbrott straffbeläggs den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning och som på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med för högt belopp. Begår någon av oaktsamhet en

gärning som nu sagts ska han eller hon dömas för vårdslöst bidragsbrott.

2.2 Förmåner inom välfärdssystemen

2.2.1 Inledning

Nedan redovisas de förmåner som beslutas av Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket och kommunerna. Redovisningen avslutas med ett avsnitt om vissa ersättningar till totalförsvarspliktiga som kan utges av samtliga myndigheter och kommuner hos vilka totalförsvarspliktiga tjänstgör.

2.2.2 Förmåner som beslutas av Försäkringskassan

Förmåner enligt AFL

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) innehåller regler om flera viktiga förmåner inom socialförsäkringen och de centrala reglerna om återkravshanteringen. De förmåner som följer av AFL är sjukpenning, havandeskapspenning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjuk- och aktivitetsersättning samt rehabiliteringsersättning.

Reglerna om sjukpenning och havandeskapspenning finns framförallt i 3 kap. AFL. Enligt 3 kap. 7 § gäller att sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned den enskildes arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Avsikten med sjukpenningen är att den ska ge kompensation för den inkomstförlust som den enskilde kan drabbas av till följd av arbetsoförmågan. Sjukpenning utgår i relation till den på visst sätt bestämda sjukpenninggrundade inkomsten och betalas ut till den enskilde. Om en arbetsgivare har betalt ut lön under sjukdomstiden kan istället arbetsgivaren få uppbära sjukpenningen till den del den inte överstiger den utbetalda lönen. Detta följer av 3 kap. 16 §. Av samma bestämmelse följer även att utrikesförvaltningen kan få motsvarande rätt att uppbära sjukpenningen om den enskilde drabbats av sjukdom utom riket och därvid erhållit ersättning genom utrikesförvaltningens försorg.

Enligt 3 kap. 9 § har en havande kvinna som omfattas av sjukförsäkringen rätt till havandeskapspenning om havandeskapet har

satt ner hennes förmåga att utföra uppgifterna i förvärvsarbetet med minst en fjärdedel och hon inte kan omplaceras till annat mindre ansträngande arbete. En kvinna har även rätt till havandeskapspenning om hon inte får sysselsättas i sitt förvärvsarbete på grund av en föreskrift om förbud mot arbete under havandeskap och hon inte kan omplaceras till annat arbete. Det följer av 3 kap. 9 a § att havandeskapspenningen utbetalas till kvinnan efter ansökan.

Reglerna om föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning finns framförallt i 4 kap. AFL. Föräldrapenningsförmånerna utges för vård av barn. Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse utges för ett visst antal dagar fördelade på ett i 4 kap. närmare angivet sätt mellan föräldrarna. Tillfällig föräldrapenning kan utges när en förälder bl.a. behöver stanna hemma från arbetet för att vårda ett sjukt barn som inte har fyllt tolv år. I vissa undantagsfall kan tillfällig föräldrapenning även utges för vård av barn som är äldre än 12 år. Föräldrapenningsförmåner utges till den förälder som avstår från förvärvsarbete men kan också betalas ut till vissa andra personer som likställs med föräldrar. Tillfällig föräldrapenning kan i vissa fall också utges till någon annan än en förälder eller likställd som tar hand om barnet vid sjukdom m.m. Ersättningen kan vidare enligt 4 kap. 16 § utges till båda föräldrarna för samma barn och tid, men det är ändå fråga om individuell kompensation för respektive förälders inkomstförlust.

Reglerna om sjuk- och aktivitetsersättning finns framförallt i 7–9 kap. samt 16 och 16 a kap. AFL. Ersättningarna kan komma ifråga för den som har en stadigvarande nedsatt arbetsförmåga. Sjuk- och aktivitetsersättning är inkomstrelaterade men kan också utgå som en garantiersättning. Aktivitetsersättningen utges även som en särskild ersättning för kostnader som uppstår med anledning av de eventuella aktiviteter som den enskilde deltar i med anledning av den nedsatta arbetsförmågan. Syftet med garantiersättningen är att säkerställa att den enskilde får ersättning på en viss nivå när denne saknar rätt till inkomstrelaterad ersättning eller när den inkomstrelaterade ersättningen inte är tillräckligt hög. Det följer av 16 kap. 1 § att ersättningen utbetalas till den enskilde.

16 a kap. trädde i kraft den 1 december 2008. Kapitlet innehåller bestämmelser som ger den som hade rätt till en icke tidsbegränsad sjukersättning för juni 2008 en möjlighet att återgå i arbete utan att rätten till ersättningen omprövas. Sjukersättningen ska i stället minskas med hänsyn till en så kallad reduceringsinkomst som

beräknas med utgångspunkt i den enskildes pensionsgrundande inkomst. Reglerna om reducering kan tillämpas efter ansökan från den enskilde. Av ansökan ska det framgå när arbetet påbörjas och den inkomst som kommer att betalas ut. Försäkringskassan fattar ett preliminärt beslut för varje kalenderår om löpande reducering av sjukersättningen. Ett slutligt beslut om reducering av sjukersättningen fattas efter det att Skatteverket har beslutat om pensionsgrundande inkomst för det aktuella kalenderåret.

Reglerna om rehabiliteringsersättning finns framförallt i 22 kap. AFL. Ersättningen består av rehabiliteringspenning och särskilt bidrag. Rehabiliteringsersättning utges till den som har nedsatt arbetsförmåga och som deltar i arbetslivsinriktad rehabilitering som avser att korta sjukdomstiden eller att helt eller delvis förebygga eller häva nedsättning av arbetsförmågan. Enligt 22 kap. 7 § utbetalas ersättningen efter ansökan av den försäkrade.

Sjuklön m.m.

En arbetstagare har rätt att vid sjukdom behålla sin lön och andra anställningsförmåner, s.k. sjuklön, enligt vad som anges i lagen (1991:1047) om sjuklön. Sjuklön utges vid sjukdom m.m. som sätter ned arbetsförmågan och den betalas av arbetsgivaren under de första två veckorna. Om en arbetstagare löper särskilt hög risk att bli sjuk ofta eller för långa perioder finns det ett särskilt högriskskydd som innebär att arbetsgivaren kan få kompensation från Försäkringskassan för utgiven sjuklön. Det finns vidare möjlighet för vissa arbetsgivare att försäkra sig hos Försäkringskassan för sjuklönekostnader.

Om det uppstår en tvist om sjuklön finns det vissa möjligheter för den enskilde att få statlig s.k. sjuklönegaranti. Detta följer av 20–23 §§ lagen om sjuklön. Garantin innebär att staten garanterar arbetstagaren en viss ersättning under den pågående tvisten med arbetsgivaren om sjuklönen. En förutsättning är att det finns sannolika skäl för att arbetstagaren har rätt till den begärda sjuklönen eller del därav. Har Försäkringskassan betalat ut ersättningen inträder myndigheten i arbetstagarens rätt till sjuklön gentemot arbetsgivaren.

Smittbärrpenning

Enligt lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare har enskilda under vissa förutsättningar rätt till s.k. smittbärrpenning samt resekostnadsersättning. Ersättningsberättigad är bl.a. den som drabbats av en smittsam sjukdom och som därför måste avstå från förvärvsarbete. Resekostnadsersättningen utgår för kostnader i samband med sjukresor m.m. Ersättningarna är subsidiära till ersättningar som betalas ut enligt bl.a. AFL.

Bilstöd

Personer med funktionshinder och föräldrar till barn med funktionshinder har under vissa förutsättningar rätt till bidrag enligt förordningen (1988:890) om bilstöd till personer med funktionshinder. Bidraget avser vissa kostnader relaterade till anskaffning av bl.a. personbil och lämnas i form av grundbidrag, anskaffningsbidrag, anpassningsbidrag samt bidrag för körkortsutbildning. Anskaffningsbidraget utgår i relation till den enskildes inkomster.

Närståendevård

Den som vårdar en närstående som är svårt sjuk har rätt till ersättning bl.a. för förlorad förvärvsinkomst under vissa förutsättningar. Ersättningen motsvarar i princip vårdarens sjukpenning enligt AFL. Bestämmelserna finns i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård.

Handikappersättning och vårdbidrag

Enligt lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag har dels funktionshindrade rätt till handikappersättning, dels föräldrar och vissa därmed likställda rätt till vårdbidrag för funktionshindrade barn. Handikappersättningen utges till den som behöver mer tidskrävande hjälp av annan i sin dagliga livsföring eller för att kunna förvärvsarbeta, eller som i annat fall har betydande merutgifter. Vårdbidraget utgår när ett barn på grund av funktionshinder behöver särskild tillsyn och vård av föräldrarna.

Bidraget omfattar också merutgifter som orsakas av funktionshindret. Om båda föräldrarna till ett barn, för vilket de har rätt till vårdbidrag, är berättigade till sådant bidrag utges bidraget till den förälder som står för den huvudsakliga tillsynen och vården av barnet. Bidraget kan dock under vissa förutsättningar delas mellan föräldrarna. Förmånerna grundas på en schablonberäkning enligt vissa angivna regler.

Assistansersättning

Vissa funktionshindrade har enligt lagen (1993:389) om assistansersättning rätt till ersättning för kostnader för personlig assistans, s.k. assistansersättning. En förutsättning är att den enskilde har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov under i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan.

Ersättningen betalas som huvudregel ut till den enskilde. Om den ersättningsberättigade genom kommunen fått biträde av personlig assistent får Försäkringskassan besluta att ersättningen ska betalas ut till kommunen i den utsträckning den motsvarar kommunens avgift för assistenten. Om den ersättningsberättigade är ur stånd att själv ta hand om ersättningen, får Försäkringskassan besluta att ersättningen ska betalas ut till en kommunal myndighet eller till någon annan person för att användas till kostnader för assistansen.

Arbetskadeförsäkring

Enskilda kan få ersättning i samband med arbetskada enligt lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring. Ersättningen är subsidiär till ersättning enligt AFL. Den enskilde kan bl.a. få sjukpenning och livränta. I den mån ersättning inte utges enligt AFL ersätts även kostnader för bl.a. sjukvård utom riket och tandvård. Om den försäkrade avlidit ersätts dessutom vissa begravningskostnader m.m. och efterlevande kan få livränta.

För skada som har inträffat före den 1 juli 1977 gäller dock reglerna om ersättning i den numera upphävda lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring eller motsvarande bestämmelser i äldre författningar i vissa delar.

Arbetshjälpmedel

Arbetsgivare och arbetstagare kan få bidrag till arbetshjälpmedel enligt förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbetshjälpmedel. Bidraget får avse kostnaden för att köpa eller hyra hjälpmedel, för expertundersökningar och för att reparera arbetshjälpmedlet.

Personskadeskydd

Den som bl.a. fullgör sin totalförsvarsplikt, medverkar i räddningstjänst, är intagen på kriminalvårdsanstalt eller utför samhällstjänst eller ungdomstjänst har under vissa förutsättningar rätt till ersättning av staten vid personskada. Denna rätt följer av lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd och lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Ersättning utges vid sjukdom, bestående nedsättning av arbetsförmågan och dödsfall. Ersättning enligt det förstnämnda lagen är subsidiär till andra statliga ersättningar och bestäms i allt väsentligt enligt reglerna i lagen om arbetsskadeförsäkring. Rätten till ersättning enligt den senare lagen prövas av Kammarkollegiet enligt bestämmelserna i avtalet om ersättning vid personskada (PSA) som gäller för bl.a. statligt anställda.

Krigsskadesersättning till sjömän

Under vissa förutsättningar har sjömän som tjänstgör på svenskt fartyg rätt till ersättning vid personskada som sjömannen ådrar sig utomlands till följd av olycksfall på grund av krigshändelse. Detta följer av lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän. Ersättning utgår med tillämpning av bestämmelserna i lagen om arbetsskadeförsäkring.

Förmåner till totalförsvarspliktiga

Enligt 8 kap. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt har bl.a. den som fullgör sin totalförsvarsplikt rätt till vissa förmåner. Detta regleras närmare i förordningen (1995:239) om förmåner till total-

försvarspliktiga. Förordningen ger ett antal olika förmåner bl.a. i samband med fullgörandet av totalförsvarsplikt, för vilka flera olika myndigheter ansvarar. De förmåner som Försäkringskassan ansvarar för är dagpenning och familjebidrag. Detta följer av 1 § lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.

Dagpenningen är inkomstrelaterad. Familjebidrag lämnas i form av familjepening, bostadsbidrag, näringsbidrag och begravningsbidrag när en anhörig avlider. Dessa ersättningar kan något förenklat sägas syfta till att garantera en ekonomisk och social trygghet för den totalförsvarspliktige och för de anhöriga som är beroende av honom eller henne för sin försörjning.

Adoption av utländska barn

Adoptivföräldrar kan vid adoption av utländska barn få bidrag enligt lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn. Om förutsättningarna för bidrag är uppfyllda utbetalas ett schablonbelopp, som för närvarande är 40 000 kronor. Om adoptivföräldrarna inte kommit överens om annat tillkommer bidraget dem med hälften vardera.

Barnbidrag

Enligt lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag ska för ett barn som är bosatt i Sverige lämnas bidrag till barnets uppehälle och uppfostran. Om någon uppbär allmänt barnbidrag för två eller flera barn, förlängt barnbidrag eller studiebidrag för gymnasiestudier lämnas också flerbarnstillägg.

En förälder som ensam har vårdnaden om ett barn har rätt att uppbära det allmänt barnbidraget för barnet. Om föräldrarna har gemensam vårdnad har den förälder som anmäls som bidragsmottagare rätt att uppbära bidraget. Om föräldrarna inte bor tillsammans kan bidraget fördelas på visst sätt. Motsvarande gäller om barnet har två särskilt förordnade vårdnadshavare. Om barnet har placerats i s.k. enskilt hem får Försäkringskassan förordna att bidraget ska uppbäras av den som fostrar barnet. Om synnerliga skäl föreligger får bidraget på framställning av socialnämnden utbetalas till annan lämplig person eller till nämnden att användas

för barnets bästa. När ett barn vårdas i ett hem för vård eller boende inom socialtjänsten, får det kommunala organ som svarar för vårdkostnaden uppbära bidraget, med redovisningsskyldighet mot den bidragsberättigade.

Enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag har föräldrar m.fl. även rätt till s.k. förlängt barnbidrag för barn över 16 år som fortfarande går i grundskola eller motsvarande. De regler som gäller för rätten att uppbära allmänt barnbidrag och flerbarnstillägg tillämpas enligt 8 § även på det förlängda barnbidraget.

Bostadsbidrag

Reglerna för bostadsbidrag finns i lagen (1993:737) om bostadsbidrag. Bostadsbidrag lämnas i form av bidrag till kostnader för den bostad där sökanden är bosatt och folkbokförd, särskilt bidrag för hemmavarande barn samt umgängesbidrag till den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem. Bidraget utgår i relation till bidragsgrundande inkomsten som beräknas på visst sätt. Bidragsberättigade är barnfamiljer och hushåll utan barn, dock endast den som är mellan 18 och 29 år.

Bostadsbidrag betalas ut löpande som preliminärt bidrag, beräknat efter en uppskattad inkomst. Bidraget bestäms slutligt i efterhand på grundval av den då fastställda bidragsgrundande inkomsten. Slutligt bostadsbidrag bestäms för varje kalenderår under vilket preliminärt bidrag har betalats ut och efter den tidpunkt då taxeringsbeslut senast ska ha meddelats. Det innebär att det slutliga beslutet bestäms efter taxeringsårets slut i november året efter det år då det preliminära bidraget betalades ut.

Bostadsbidrag betalas som regel ut till sökanden. Ansökan som avser makars bostad ska vara gemensam men om det finns särskilda skäl får ansökan göras av ena maken. På begäran av sökanden får Försäkringskassan besluta att bidraget ska betalas ut till annan än sökanden. Om det finns synnerliga skäl får Försäkringskassan på framställning av socialnämnden betala ut bidraget till lämplig person eller till nämnden att användas för hushållets bästa.

Bostadstillägg

Pensionärer m.fl. kan under vissa förutsättningar få bostadstillägg och s.k. särskilt bostadstillägg enligt lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. Bostadstillägget utgår i relation till sökandens eller sökandenas förväntade inkomster. Särskilt bostadstillägg utges när den enskildes bidragsberättigande inkomster efter avdrag för skäliga bostadskostnader understiger en skälig levnadsnivå. Tilläggen betalas ut till den eller de bidragsberättigade sökande. Till skillnad mot vad som gäller för bostadsbidrag sker det ingen avstämning av den förväntade inkomsten mot den faktiska.

Äldreförsörjningsstöd

Äldreförsörjningsstöd utgår enligt lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd till den som fyllt 65 år. För den som har rätt till inkomstgrundad ålderspension, garantipension eller bostadstillägg för pensionärer utgår stödet endast i fall den stödberättigade tar samtliga dessa förmåner i anspråk. Syftet med stödet är att den stödberättigade ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå och tillräckliga medel för att täcka en skälig bostadskostnad. Stödet ska motsvara det belopp varmed den stödberättigades och hans makes sammanlagda inkomster understiger summan av skälig bostadskostnad och skälig levnadsnivå. Stödet betalas ut till den stödberättigade. Om makar eller sambor båda är berättigade till stödet betalas det ut till dem båda.

Aktivitetsstöd och utvecklingsersättning

Förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd innehåller bestämmelser om utvecklingsersättning, aktivitetsstöd och stöd till vissa kostnader i form av bl.a. resor, logi och dubbelt boende. Utvecklingsersättning och aktivitetsstöd är ekonomiskt stöd till försörjning.

Utvecklingsersättning lämnas till ungdomar mellan 18 och 25 år som deltar i vissa åtgärder inom de arbetsmarknadspolitiska programmen och som inte är eller skulle vara berättigade till arbetslöshetsersättning.

Aktivitetsstöd lämnas till de som fyllt 25 år och som deltar i vissa åtgärder inom de arbetsmarknadspolitiska programmen. Även

den som inte uppfyller kraven för utvecklingsstöd därför att han eller hon är eller skulle vara berättigad till arbetslöshetsersättning kan få aktivitetsstöd. Aktivitetsstöd ska minskas med bl.a. studiehjälp eller studiemedel som utgår för samma tid som aktivitetsstödet.

Enligt 6 och 7 §§ är det Försäkringskassan som beräknar och betalar ut aktivitetsstöd och utvecklingsersättning. Om ersättningarna minskas på grund av studiehjälp eller studiemedel ska Försäkringskassan till CSN betala det belopp varmed aktivitetsstödet minskats. Stöd till vissa kostnader som bl.a. resor, logi och dubbelt boende beräknas och betalas ut av Arbetsförmedlingen.

Underhållsstöd

Underhållsstöd lämnas till barn enligt bestämmelserna i lagen (1996:1030) om underhållsstöd. Något förenklat kan sägas att två av förutsättningarna för stödet är att barnets föräldrar inte bor tillsammans samt att den ena föräldern inte fullgör sin underhållsskyldighet enligt föräldrabalken gentemot barnet. Det krävs också att barnet är folkbokfört hos en förälder och att, om barnet är underårigt, denne är barnets vårdnadshavare. Stödet kan emellertid också utgå till barn som växelvis bor hos båda föräldrarna och att den ene eller är båda är vårdnadshavare för.

Underhållsstöd lämnas till dess barnet fyllt 18 år. Förlängt underhållsstöd kan i vissa fall lämnas till dess barnet avslutat sina gymnasiestudier eller motsvarande.

Från underhållsstödet ska avräknas vad en förälder betalar i underhållsbidrag.

I 17 § anges till vem underhållsstödet utbetalas. Stödet betalas ut till den s.k. boföräldern eller vid växelvis boende till båda föräldrarna. Har två särskilt förordnade vårdnadshavare utsetts att utöva vårdnaden gemensamt, betalas stödet ut till den kvinnliga vårdnadshavaren eller, om vårdnadshavarna begär det, till den manlige vårdnadshavaren. Är de av samma kön betalas stödet ut till den äldre av dem eller, om de begär det, till den yngre. Förlängt underhållsstöd betalas ut till den studerande. Om det finns synnerliga skäl, får underhållsstödet på framställan av socialnämnden betalas ut till någon annan lämplig person eller till nämnden att användas för barnets bästa.

Inkomstpensionsförmåner

Den försäkring för inkomstgrundad ålderspension som följer av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension omfattar inkomstpension, tilläggspension, premiepension samt premiepension till efterlevande. Försäkringskassan hanterar inkomstpension och tilläggspension. Detta följer av 13 kap 4 §. PPM hanterar premiepension, se avsnitt 2.2.3.

Inkomstpension beräknas utifrån de pensionsrätter som fastställts för en försäkrad. Pensionsrätterna fastställs årligen och grundas på de inkomster och andra belopp som är pensionsgrundande. Den allmänna inkomstutvecklingen har också betydelse för inkomstpensionen. Bestämmelserna om inkomstpension finns framförallt i 5 kap. Allmänt kan sägas att inkomstpension får tas ut tidigast från och med den månad då den pensionsberättigade fyller 61 år.

Tilläggspension beräknas utifrån de pensionspoäng som tjänats in av en försäkrad. Pensionspoängen fastställs årligen och grundas på de inkomster och andra belopp som är pensionsgrundande. Tilläggspensionens storlek är genom s.k. följsamhetsindex beroende av den allmänna inkomstutvecklingen. Bestämmelserna om tilläggspension finns framförallt i 6 kap. Den som är född 1953 eller tidigare och som har tillgodoräknats pensionspoäng för minst tre år får ta ut tilläggspension tidigast vid 61 års ålder.

Det följer av 12 kap. att inkomstpension och tilläggspension betalas ut till den pensionsberättigade. Enligt 12 kap. 8 § får dock retroaktivt beslutad pension betalas ut till socialnämnden om den enskilde i väsentlig mån fått sin försörjning genom ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) utan villkor om återbetalning. Utbetalningen till socialnämnden får inte överstiga vad som motsvarar vad socialnämnden sammanlagt betalat ut till den pensionsberättigades och dennes familjs försörjning för den tid som den retroaktiva pensionen avser.

Garantipension

Garantipension regleras i lagen (1998:702) om garantipension. Syftet med garantipensionen är att dels kompensera personer födda 1937 eller tidigare för bortfall av folkpension, dels tillförsäkra personer födda 1938 eller senare en viss miniminivå om de saknar

inkomstgrundad ålderspension eller om denna inte överstiger ett visst högsta belopp.

Av 5 kap. 1 § följer att de utbetalningsregler som gäller för ålderspension och som beskrivits i föregående avsnitt även gäller för garantipension. Pensionen betalas alltså ut till den pensionsberättigade såvida inte 12 kap. 8 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension är tillämplig beträffande utbetalning till socialnämnden.

Efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

Rätten till efterlevandepension regleras i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Efterlevandepension delas in i barnpension, omställningspension, änkepension samt garantipension till omställningspension och änkepension. Lagen anger även förutsättningarna för efterlevandestöd till barn. Enligt 8 kap. 1 § är det Försäkringskassan som fattar beslut i ärenden enligt denna lag.

Barnpension utges till barn vars ena eller båda föräldrar har avlidit. Reglerna för barnpension finns i 2 kap. Pensionen utgår till dess barnet fyllt 18 år men kan under vissa förutsättningar utgå även för tid därefter. Barn kan även få efterlevandestöd enligt 3 kap. om barnpensionen inte överstiger ett visst angivet belopp.

Omställningspension utges till en efterlevande make, som inte uppnått 65 års ålder och som stadigvarande sammanbodde med sin make vid dennes död, om sammanboendet varat under en viss längre tid eller om den efterlevande vid dödsfallet bodde tillsammans med barn som stod under vårdnad av makarna eller en av dem. Omställningspensionen utgår under tio månader efter dödsfallet men tiden kan under vissa förutsättningar förlängas. Den enskilde kan även ha rätt till garantipension till omställningspension. Denna rätt motsvarar i princip möjligheterna till garantipension enligt lagen om garantipension. Bestämmelserna beträffande omställningspension och garantipension till omställningspension finns i 4 kap. Barnpension och omställningspension utgår i relation den avlidnes pensionsbehållning för inkomstgrundad ålderspension. För full garantipension fordras att den avlidne kan tillgodoräknas 40 år med försäkringstid i Sverige. Efterlevandestöd kan betalas ut till ett barn som bor i Sverige även om den avlidne aldrig bott i Sverige.

En efterlevande maka som är född år 1944 eller tidigare har under vissa förutsättningar rätt till änkepension om den avlidne maken hade rätt till inkomstgrundad ålderspension eller förtidspension. Det finns vidare möjligheter för denna grupp av änkor att få garantipension till änkepension. Också änkor födda år 1945 eller senare har under vissa särskilda förutsättningar rätt till änkepension. Änkepension beräknas på den avlidnes intjänade pensionspoäng. Bestämmelserna om änkepension och garantipension till änkepension finns i 6 kap. Utbetalningsreglerna som gäller för inkomstgrundad ålderspension och garantipension tillämpas i princip även på efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Detta följer av 7 kap. 8 och 9 §§. Ersättningen betalas alltså ut till den enskilde om inte undantagsregeln om utbetalning till socialnämnden är tillämplig.

Särskilt pensionstillägg

En förälder eller vissa därmed likställda som under en längre tid har vårdat sjukt eller handikappat barn och som därmed avstått från förvärvsarbete har rätt till ett särskilt pensionstillägg till ålderspensionen eller tilläggs pensionen eller till garantipension om föräldern är född år 1953 eller tidigare. Bestämmelser om detta finns i lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn. Storleken på tillägget beräknas på grundval av den tid som föräldern vårdat barnet. Enligt 2 § utges tillägget till föräldern.

Jämställdhetsbonus

Den 1 juli 2008 infördes den s.k. jämställdhetsbonusen (prop. 2007/08:93 *Jämställdhetsbonus – familjepolitisk reform*). Föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn har rätt till bonusen. Enligt 2 § lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus är det Försäkringskassan som beslutar i ärenden om jämställdhetsbonus. Bonusen lämnas enligt 5 § till den av ett barns förälder som tagit ut föräldrapenning under högst antal dagar.

Med hänsyn till att reformen innebär att den bonusberättigade föräldern krediteras på skattekontot har Lagrådet vid behandlingen av lagförslaget ifrågasatt huruvida bonusen är en sådan förmån som

omfattas av bidragsbrottslagen. Regeringen har framhållit att bonusen inte är en socialförsäkringsförmån och inte heller kan hänföras till de förmåner som omfattas av bidragsbrottslagen men att det ytterst får överlämnas till rättstillämpningen att avgöra frågan.

Ersättning för sjukvård m.m.

Personer som omfattas av det svenska hälso- och sjukvårdssystemet har en på EG-fördraget direkt vilande rättighet att anlita hälso- och sjukvård samt tandvård i ett annat land inom gemenskapen. Om de själva betalat kostnaderna för vården har de under vissa förutsättningar rätt att få utgifterna ersatta genom sjukförsäkringen eller tandvårdsstödet (se Regeringsrättens domar den 20 januari 2004 i mål nr 5595-99, 6396-01 och 6790-01). Sådan ersättning betalas ut av Försäkringskassan.

Försäkringskassan kan också utge ersättning för viss sjukvård enligt gränssjukvårdsförordningen (1962:390) och för läkarutlåtanden i vissa fall enligt förordningen (1975:1157) om ersättning för vissa läkarutlåtanden m.m.

2.2.3 Förmåner som beslutas av Premiepensionsmyndigheten

Premiepension

Premiepensionen finns reglerad i lagen om inkomstgrundad ålderspension. Systemet med premiepension är en försäkringslösning som grundar sig bl.a. på att medel som motsvarar fastställd pensionsrätt fonderas och på att pensionernas storlek är beroende av värdeutvecklingen på de fonderade medlen.

Pensionsrätten för varje försäkrad fastställs årligen och grundas på de inkomster och andra belopp som är pensionsgrundande. Bestämmelserna om premiepension finns framförallt i 7–11 kap. Premiepension får tidigast tas ut från och med den månad då pensionsspararen fyller 61 år. Under vissa förutsättningar ska PPM på ansökan av pensionsspararen meddela efterlevandeskydd. Skyddet innebär att premiepension betalas ut till efterlevande maka eller barn.

Av 12 kap. följer att premiepension betalas ut till den enskilde. Om denne avlidit kan premiepensionen betalas ut till efterlevande enligt de förutsättningar som anges i 10 kap.

Enligt 12 kap. 8 § får retroaktivt beslutad pension betalas ut till socialnämnden om den enskilde i väsentlig mån fått sin försörjning genom ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen utan villkor om återbetalning. Utbetalningen till socialnämnden får inte överstiga vad som motsvarar vad socialnämnden sammanlagt betalat ut till den pensionsberättigades och dennes familjs försörjning för den tid som den retroaktiva pensionen avser.

2.2.4 Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden

Studiestöd

Studiestöd regleras i studiestödslagen (1999:1395) och studiestödsförordningen (2000:655). Studiestöd lämnas i form av studiehjälp och studiemedel.

Studiehjälp består av studiebidrag, inackorderingstillägg och extra tillägg. Förutsättningarna för studiehjälp anges framförallt i 2 kap. studiestödslagen. Studiehjälp är avsedd för yngre personer. Något förenklat kan sägas att hjälpen är avsedd för gymnasie-studerande. Studiehjälpen utgår oavsett behov och för studier både inom och utom Sverige.

Enligt 2 kap. 33 § studiestödsförordningen betalas studiehjälp ut till den studerande själv om denne är myndig eller annars till dennes föräldrar eller någon annan vårdnadshavare enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänt barnbidrag. Enligt CSN:s föreskrifter och allmänna råd om studiehjälp (CSNFS 2007:5) kan, om den studerande är omyndig, vårdnadshavarna gemensamt anmäla till CSN vem av dem som ska vara betalningsmottagare av studiehjälp, eller om båda ska vara det. Om någon sådan anmälan inte görs, betalas studiehjälpen ut till den av vårdnadshavarna, eller båda, som senast fick allmänt eller förlängt barnbidrag för den studerande.

Vidare gäller enligt 2 kap. 33 § studiestödsförordningen att om en förvaltare har förordnats enligt föräldrabalken, ska studiehjälpen betalas ut till förvaltaren om det ingår i dennes uppdrag. Om det finns särskilda skäl, kan studiehjälp för en omyndig studerande

betalas ut till en socialnämnd eller någon annan för att användas till den omyndiges utbildning och uppehälle.

Studiemedel består av studiebidrag och studielån. Till studerande som har vårdnaden om barn utgår också tilläggsbidrag. Vidare kan tilläggs lån utgå. Förutsättningarna för studiemedel anges framförallt i 3 kap. studiestödslagen. Något förenklat kan sägas att studiemedel utges till studerande mellan 20 och 54 år. Studiemedel utgår i relation till omfattningen av studierna och till den inkomst som en studerande förväntas få under det kommande halvåret. Om inkomsterna överstiger ett s.k. fribelopp utgår inga studiemedel. Studiemedlen kontrolleras i efterhand när inkomsttaxeringen är klar. Till skillnad från studiebidraget ska studielånet betalas tillbaka så småningom. Detta regleras i 4 kap. studiestödslagen. Återbetalningen av studielånen ska ske när det vid ingången av ett kalenderår har gått minst sex månader efter utgången av den senaste tidsperiod för vilken låntagaren fått studiestöd. Lånet och tillhörande ränta betalas med ett visst belopp som fastställs för varje kalenderår.

Bidrag för teckenspråksutbildning

Föräldrar med barn och vissa likställda som är beroende av teckenspråk har under vissa förutsättningar rätt till bidrag för teckenspråksutbildning. Reglerna för detta finns i förordningen (1997:1158) om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar. Förordningen omfattar både ersättning till deltagare i utbildningen och till de som anordnar sådan utbildning. Ersättningen till föräldrar som deltar i teckenspråksutbildning utges dels i form av en viss fastställd timersättning, dels som resekostnadsersättning.

Enligt 21 § första stycket betalas ersättningen ut efter rekvisition av deltagaren. Ersättning till deltagare beslutas och betalas ut av CSN, enligt 19 §. Ansvar för bidrag till anordnare av teckenspråksutbildning åvilar andra myndigheter än CSN.

Bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan

Funktionshindrade elever i gymnasieskolan kan ha rätt till bidrag enligt förordningen (1995:667) om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan. Bidraget behövsprövas och administreras av CSN. Bidraget omfattar skäligen kostnader för bl.a. resor, kost och logi när eleven tillfälligt vistas på en utbildningsort som inte är hemorten. Bidraget betalas enligt 11 § ut till eleven om denne är myndig och i annat fall till elevens föräldrar eller annan vårdnadshavare enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänna barnbidrag. Om en förvaltare enligt föräldrabalken har förordnats för eleven, ska bidraget betalas ut till förvaltaren, om det kan anses ingå i uppdraget. Ersättning för kost, logi och annan service får dock betalas ut direkt till den som tillhandahåller nyttigheterna.

Bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor

Enligt förordning (CSNFS 1983:17) om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor har regeringen föreskrivit att svenska medborgare kan få bidrag för dagliga resor mellan bostaden och skolan om färdvägen överstiger ett visst avstånd och det är fråga om studier utomlands. Frågor om bidragen prövas av CSN.

Lån till hemutrustning för flyktingar m.fl.

Flyktingar och vissa andra utlänningar kan få lån till hemutrustning om de är i behov av det. Lånet kallas vanligtvis hemutrustningslån. Det får beviljas om de förutsättningar som anges i förordningen (1990:1361) om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar är uppfyllda. CSN fastställer en amorteringsplan för varje låntagare. Enligt 8 § ska lån som avser makars eller motsvarande gemensamma hushåll vara gemensamt. Ansvar för återbetalningen är då solidariskt.

2.2.5 Förmåner som beslutas av Migrationsverket

Bistånd till asylsökande m.fl.

Enligt 13 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. lämnas bistånd till asylsökande m.fl. i form av logi, bostadsersättning, dag ersättning och särskilt bidrag. Migrationsverket har ansvaret för att bistånd lämnas, men i vissa undantagsfall har kommunen ett ansvar. Biståndet lämnas till den enskilde under vissa i 8–12 §§ närmare angivna förutsättningar. Ytterligare bestämmelser finns i förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl.

Återetableringsstöd

Utlänningar som fått avslag på en ansökan om uppehållstillstånd och som självmant avser återvända kan om vissa ytterligare förutsättningar är uppfyllda ha rätt till bidrag till hemresan, s.k. återetableringsstöd. Detta regleras i förordningen (2008:778) om återetableringsstöd för vissa utlänningar. Stödet är fastställt till ett visst schablonbelopp och utbetalas till den enskilde. Fr.o.m. den 1 november 2008 utgår stödet med 30 000 kronor för varje vuxen och 15 000 kronor för varje barn, dock sammanlagt högst 75 000 kronor.

Stödet betalas ut via International Organisation for Migration (IOM), som är en stor mellanstatlig organisation med över hundra medlemsstater. IOM har Migrationsverkets uppdrag att betala ut ersättningen när utlänningen är på plats. Återetableringsstödet betalas alltså vanligtvis inte ut i Sverige. Det enda undantaget gäller personer som återetablerar sig i Somalia till vilka stödet inte utbetalas via IOM utan ges direkt till den enskilde på flygplatsen vid avresan.

Återvandringsbidrag

Utlänningar som har uppehållstillstånd i Sverige och som väljer att återvända till sitt tidigare hemland kan under vissa förutsättningar – bl.a. ska utlänningen sakna egna medel – få s.k. återvandringsbidrag. Detta regleras i förordningen (1984:890) om bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i annat land.

Avsikten med bidraget är att ge ersättning för skäligena resekostnader och bidraget betalas ut i samband med att den som beviljats bidraget reser ut från Sverige.

Bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige

Anhöriga till flyktingar som vistas i Sverige kan få bidrag för sin resa till Sverige i den mån flyktingen eller den anhörige inte själva kan bekosta resan. Vissa andra förutsättningar måste också vara uppfyllda. Reglerna för bidraget finns i förordningen (1984:936) om bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige. Bidraget utgår för resekostnaderna och ges till flyktingen. Några kontanta medel betalas dock inte ut utan i stället står Migrationsverket för de praktiska arrangemangen i form av beställning och betalning av resorna.

2.2.6 Förmåner som beslutas av kommunerna

Bistånd enligt socialtjänstlagen

Enligt 2 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. En kommun har frihet att bestämma den närmare organisationen för socialtjänsten. Bestämmelser om socialnämnden som ett kommunalt organ inom socialtjänstlagen är endast fakultativa och vad som sägs om socialnämnden gäller andra organ som kommunen kan ha inrättat.

I 4 kap. 1 § föreskrivs att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin levnadsföring i övrigt. I försörjningsstödet ingår bidrag till skäligena kostnader för bl.a. livsmedel, bostad, hushållsel och hemförsäkring. När det gäller levnadsföring i övrigt kan ekonomiskt bistånd ges till exempelvis kostnader för barnomsorg, läkarvård, medicin, och tandvård. Om den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt är biståndets storlek beroende av den sökandes inkomster och tillgångar. I 4 kap. 2 § sägs att socialnämnden får ge bistånd utöver vad som följer av 1 § om det finns skäl för det. I 5 kap. finns

bestämmelser om socialnämndens insatser för särskilda grupper som t.ex. barn och unga, äldre och funktionshindrade och missbrukare.

Reglerna i socialtjänstlagen innebär att en kommun har möjlighet att tillgodose behov på flera andra sätt än genom ekonomiskt bistånd till enskilda. Det kan exempelvis röra sig om familjehemsplacering av barn eller tillhandahålla bostäder för äldre.

Introduktionsersättning för flyktingar m.fl.

Enligt 1 § lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar får en kommun bevilja introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar som har tagits emot i kommunen inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet. Kommunen bestämmer introduktionsersättningens storlek.

Vårdnadsbidrag

Den 1 juli 2008 infördes det s.k. vårdnadsbidraget (prop. 2007/08:91 *Vårdnadsbidrag – familjepolitisk reform*). Bidraget ska enligt 1 § lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag lämnas av kommunen. Bidraget får lämnas för barn mellan 1 och 3 år bl.a. under förutsättning att barnet inte har en plats i förskoleverksamhet som avser heltid. Enligt 4 § får bidraget lämnas till vårdnadshavare som är folkbokförd på samma adress som barnet och bor tillsammans med barnet. Efter anmälan får bidraget delas så att det lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren.

Resekostnadsersättning vid sjukresor

Den som omfattas av sjukförsäkringen enligt AFL har rätt till ersättning för resekostnader vid vissa sjukresor. Det gäller bl.a. resor i samband med öppen hälso- och sjukvård som anordnas av staten, ett landsting eller en kommun som inte ingår i ett landsting. Rätten till ersättning följer av lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor. Enligt 3 § prövas frågor om ersättning enligt denna lag av den sjukvårdshuvudman inom vars område sökanden är bosatt. Detta innefattar kommuner som inte ingår i ett

landsting. Ersättningen beräknas enligt de grunder som bestäms av sjukvårdshuvudmannen.

Bostadsanpassningsbidrag m. m.

Personer med funktionshinder har under vissa förutsättningar rätt till bostadsanpassningsbidrag och återställandebidrag enligt lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. Syftet med bidragen är att personer med funktionshinder ska få möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Även den som åtar sig att regelbundet under en längre period svara för omvårdnaden av en funktionshindrad person i sin bostad har rätt till dessa bidrag. Enligt 2 § svarar kommunerna för att bidrag lämnas enligt denna lag.

Stöd och service till vissa funktionshindrade

Funktionshindrade kan under vissa förutsättningar få ersättning enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Syftet med lagen är att människor med funktionsnedsättningar ska få det stöd som behövs för att kunna leva ett så självständigt liv som möjligt. Lagen innehåller ett antal olika typer av hjälpinsatser, som t.ex. rådgivning, ledsagarservice samt biträde av kontaktperson. I ett fall är det fråga om ekonomisk ersättning. Det gäller ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för personlig assistans till den del behovet av stöd inte täcks enligt lagen om assistansersättning.

2.2.7 Vissa förmåner till totalförsvarspliktiga

Förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga innehåller ett antal förmåner till totalförsvarspliktiga. Vissa förmåner ska enligt 11 kap. 12 § beslutas och betalas ut av den myndighet, den kommun eller den landstingskommun där den totalförsvarspliktige tjänstgör. Det gäller t.ex. tandvård samt hälso- och sjukvård.

2.3 Återkrav

2.3.1 Inledning

I föregående avsnitt har redovisats ett antal förmåner som beslutas av Försäkringskassan, PPM, CSN, Migrationsverket och kommunerna. I det följande redovisas de återkravsregler som är aktuella för dessa förmåner. Den centrala återkravsregeln beträffande förmåner som betalas ut av Försäkringskassan återfinns i AFL och den bestämmelsen redovisas därför i ett egen avsnitt.

2.3.2 Conductio indebiti

Inom civilrätten förekommer en återkravs rätt avseende felaktiga utbetalningar som benämns *conductio indebiti*. Denna rätt innebär att den som har gjort en utbetalning i den felaktiga tron att betalningsplikt har förelagat har viss rätt att återkräva vad som har betalats ut felaktigt. Principen tillämpas vanligtvis vid s.k. misstagsutbetalningar, dvs. utbetalningar som av misstag gjorts till fel person, t.ex. när utbetalaren råkat ange fel kontonummer vid transaktionstillfället. Principen om *conductio indebiti* är inte författningsreglerad utan följer av sedvanerätt och praxis.

Ett flertal omständigheter har betydelse för rätten till återkrav. Det gäller bl.a. betalningsmottagarens goda tro, betalarens beteende vid utbetalningen, betalarens eventuella passivitet, betalningsmottagarens ställning i förhållande till betalaren, det inträffade misstagets art samt om de utbetalda medlen har förbrukats.

Förutsättningarna för att återfå en felaktig utbetalning bör i allmänhet vara bättre om de författningsreglerade återkravsreglerna tillämpas än principen om *conductio indebiti*.

2.3.3 Återkrav enligt AFL

I 20 kap. 4 § AFL finns den återkravsregel som gäller för de förmåner som betalas ut enligt AFL. Enligt denna bestämmelse kan en försäkrad som har fått ersättning enligt AFL bli skyldig att betala tillbaka ersättningen i två olika situationer.

Den första situationen som anges är när någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller

anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp. Som framgår behöver det inte vara den försäkrade som förorsakat den felaktiga utbetalningen. Enligt ordalydelsen räcker det med att *någon* agerat på detta sätt. Det krävs inte att ersättningsmottagaren varit medveten om felaktigheten eller att det förelegat en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Inte heller är det en förutsättning att den enskilde agerat uppsåtligt eller ens av oaktsamhet.

Den andra situationen som anges är när någon felaktigt eller med för högt belopp uppburit ersättning och denne skäligen har bort inse detta. I det fallet krävs alltså inte att någon orsakat den felaktiga utbetalningen. Det kan t.ex. vara fråga om att Försäkringskassan av misstag betalat ut ett för stort belopp. Den avgörande frågan är istället om mottagaren är i god tro. Om så är fallet undgår denne återbetalningsskyldighet. I rättspraxis har god tro inte ansetts föreligga bl.a. när dubbla ersättningar betalats ut för samma period, ersättning för lönebortfall har utgått samtidigt som lön utbetalades eller när det skett en felräkning så att det belopp som utbetalats har blivit mycket högt. Andra omständigheter som beaktats i rättspraxis vid bedömningen av om god tro förelegat är om en grundläggande och självklar förutsättning för rätten till ersättning har upphört.

Om någon är återbetalningsskyldig enligt ovan kan Försäkringskassan besluta att helt eller delvis efterge återbetalning, om det *i särskilt fall* finns anledning till detta, se avsnitt 2.5. Det kan vara värt att påpeka att god tro kan anses vara anledning till eftergift, vilket innebär att god tro i princip kan ha betydelse även då den försäkrade orsakat den oriktiga utbetalningen.

I 20 kap. 2 a § AFL finns en särskild regel om återkrav i sådana fall då Försäkringskassan fattat ett preliminärt beslut om en förmån. Om det senare bestäms att förmånen inte ska utgå eller utgå med ett lägre belopp ska den som fått förmånen betala tillbaka vad som utgått för mycket. För återkrav i dessa fall gäller samma förutsättningar som enligt 20 kap. 4 §. Möjlighet till eftergift finns även i sådana fall.

Sjukersättning kan på samma sätt som övriga förmåner som regleras i AFL återkrävas med stöd av 20 kap. 2 a och 4 §§ AFL. För sjukersättning som den enskilde uppburit under tid som han eller hon förvärvat arbetat finns även en särskild regel om återbetalning i 16 a kap. 8 § AFL. Om den slutliga sjukersättningen bestäms till ett lägre belopp än som har betalats ut i preliminär

sjukersättning ska skillnaden betalas tillbaka. Motsatt gäller att om den slutliga sjukersättningen bestäms till ett högre belopp än den preliminära ska skillnaden betalas ut till den enskilde. Denna regel hänger samman med att sjukersättning betalas ut med ett preliminärt belopp som beräknas utifrån de uppgifter om inkomster som den enskilde lämnar och att en avstämning senare görs mot den fastställda pensionsgrundande inkomsten. Regeln har utformats efter mönster av reglerna om återbetalning av preliminärt bostadsbidrag efter slutlig avstämning (se prop. 2007/08:124 s. 106).

Bakgrunden till 20 kap. 4 § AFL

Återkravsbestämmelsen i 20 kap. 4 § AFL är den centrala återkravsbestämmelsen för de förmåner som betalas ut inom socialförsäkringens ramar. Till denna bestämmelse hänvisas i ett stort antal andra författningar, t.ex. förordningarna om bilstöd till personer med funktionshinder och bidrag vid adoption av utländska barn. Många andra bestämmelser i närliggande författningar har haft 20 kap. 4 § AFL som förebild.

Bestämmelsen har sitt ursprung i en av de äldsta bestämmelserna av detta slag nämligen 106 § lagen den 3 januari 1947 (SFS nr 1) om allmän sjukförsäkring. Bestämmelsen från 1947 utformades i nära anslutning till motsvarande bestämmelse i lagen om folkpensionering: 39 § lagen den 29 juni 1946 (SFS nr 431) om folkpensionering. Dessa båda samtida bestämmelser var i princip utformade likadant.

Innan nyss nämnda bestämmelser trädde ikraft grundade sig eventuella återkravsanspråk på allmänna rättsregler, även om det fanns en viss författningsreglerad, begränsad möjlighet till återkrav beträffande folkpension. Av praktiska skäl ansågs det bättre att författningsreglerna tillåta återkrav och att dessa fick en vidare omfattning än vad som tidigare tillämpats. I viss mån har dock allmänna rättsregler – det gäller framförallt principen om *condictio indebiti* – fortfarande betydelse.

Återkravsbestämmelsen i 106 § lagen den 3 januari 1947 om allmän sjukförsäkring motsvarar – bortsett från vissa språkliga ändringar – i princip ordagrant 20 kap. 4 § första och andra styckena AFL. Den enda skillnaden som kan tyckas vara av materiell betydelse är att det i det första ledet av den äldre

bestämmelsen förutsattes att det var *den försäkrade* som orsakat felaktigheten istället för att som det anges i dag, *någon* orsakat felaktigheten. Denna förändring tillkom när lagen från 1947 ersattes med AFL 1962. I förarbetena anges dock inte man avsett att skapa någon materiell förändring av bestämmelsen. I specialmotiveringen uppges att den nya bestämmelsen motsvarar den äldre bestämmelsen i 1947 års lag. Lagstiftarens avsikt synes alltså inte ha varit att ändra bestämmelsen i materiellt hänseende.

Av det ovan anförda kan dras den slutsatsen att dagens återkravsbestämmelse närmast i sin helhet har utformats efter de överväganden som föranledde införandet av återkravsbestämmelserna i fyrtiotalets lagar om allmän sjukförsäkring och folkpension.

Regeln om återkrav synes i huvudsak ha tillkommit av praktiska skäl. Istället för att man skulle behöva förlita sig på allmänna rättsregler ansågs det bättre med en uttrycklig regel om återkrav. Socialvårdskommittén hade i sitt förslag utformat det första ledet av regeln på så sätt att det krävdes ett medvetet agerande från den försäkrades sida för att återkrav skulle komma i fråga, vilket fick viss remisskritik (SOU 1944:15). Något krav på medvetet agerande togs inte heller in vid den slutliga utformningen av bestämmelsen. Det närmsta skälet till det var att man ansåg att bestämmelsen borde utformas i nära anslutning till motsvarande bestämmelse i förslaget till ny folkpensioneringslag och i det förslaget ingick inte något krav på medvetet agerande (prop. 1946:312 s. 275).

I motiven till återkravsregeln i 1946 års lag om folkpensionering anfördes att det fanns behov av att utvidga möjligheterna till återkrav men att man därvid borde gå fram med försiktighet. Man fann det tillräckligt om återbetalningsskyldigheten omfattade det fall att den enskilde genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra honom åvilande anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat en felaktig utbetalning. Det var där inte något tal om att överväga att begränsa regeln till att endast omfatta medvetet agerande från den enskildes sida. Däremot ansågs det nödvändigt att införa en möjlighet att efterge återbetalningsskyldigheten, bl.a. med hänsyn till att återbetalningsskyldighet skulle komma att inträda även vid underlåtenhet att göra anmälan om ändrade förhållanden som påverka beräkningen av ersättningens storlek. Möjligen menade man därmed att visst oaktsamt beteende istället skulle kunna beaktas som skäl för att efterge återbetalningsskyldigheten.

I motiven till lagen om allmän sjukförsäkring och lagen om folkpension anges inte några närmare skäl till utformningen av det andra ledet i bestämmelsen, nämligen den del som stadgar att återbetalning ska ske om ersättning uppburits av någon som inte haft rätt till det och denne skäligen bort inse detta. Det ligger närmast till hand att anta att avsikten varit att uttrycka vad som följer av allmänna rättsregler, framförallt principen om *condictio indebiti*. Något förenklat kan man säga att det enligt denna princip gäller att en felaktig utbetalning ska återgå såvida inte mottagaren är i god tro. Principen kompliceras dock av att även annat beaktas som bl.a. betalarens passivitet och mottagarens ställning i förhållande till utbetalaren.

Sammanfattningsvis kan man säga att de huvudsakliga skälen till att återkravsreglerna infördes synes vara dels att man ville åstadkomma en bättre tydlighet genom att författningsreglera vad som redan gällde genom allmänna rättsregler, dels att det var rimligt att återkräva sådant som utbetalats felaktigt om felaktigheten förorsakats av den enskilde eller om denne skäligen bort inse att det blivit fel.

2.3.4 Övriga förmåner som beslutas av Försäkringskassan

Sjuklönegaranti m.m.

I 26 § lagen om sjuklön finns en hänvisning till återkravsbestämmelsen i 20 kap. 4 § AFL, vilket innebär att den bestämmelsen gäller även för återkrav av sjuklönegaranti samt ersättning enligt tecknad försäkring mot kostnader för sjuklön.

Smittbärappening

I 13 § första stycket lagen om ersättning till smittbärare finns en återkravsbestämmelse. Bestämmelsen tillkom när lagen infördes 1989. I 1956 års lag om ersättning åt smittbärare fanns bara en hänvisning till återkravsregeln i AFL.

Återkravsbestämmelsen i 13 § omfattar ersättning till *smittbärare* och anger uttryckligen att det är *den som tagit emot ersättningen* som ska ha orsaka felet för att återkrav ska bli aktuellt enligt första ledet av bestämmelsen. Några andra materiella skillnader finns inte i förhållande till återkravsbestämmelsen i 20 kap. 4 §

AFL. Bestämmelsen inkluderar således även situationer då den enskilde *på annat sätt* har förorsakat en felaktig utbetalning.

Av 15 § lagen om ersättning till smittbärare följer att bestämmelserna i 2 kap. 2 a § AFL om provisoriska beslut får tillämpas även när det gäller smittbärrpenning.

Bilstöd

Enligt 5 § lagen om handläggning av ärenden om bilstöd till personer med funktionshinder gäller återkravsreglerna i 20 kap. 4 § första och andra styckena AFL för bidrag som lämnas enligt förordningen om bilstöd till personer med funktionshinder.

Ersättning för närståendevård

I 17 § första stycket lagen om ersättning och ledighet för närståendevård finns en återkravsbestämmelse avseende ersättning för *närståendevård*. Bestämmelsen är uppbyggd på samma sätt som 20 kap. 4 § AFL. Det är *ersättningsmottagaren* som ska ha orsakat felaktigheten, eller alternativt ha insett felaktigheten, för att återkravsregeln ska aktualiseras. Därutöver finns inga skillnader i förhållande till bestämmelsen i AFL.

Handikappersättning och vårdbidrag

Enligt 22 § lagen om handikappersättning och vårdbidrag ska återbetalningsbestämmelsen i 20 kap. 4 § AFL gälla i tillämpliga delar.

Assistansersättning

I 16 § första stycket lagen om assistansersättning finns en återkravsbestämmelse avseende assistansersättning. Regeln är utformad med 20 kap. 4 § AFL som förebild (prop. 1992/93:159 s. 198). Utöver att bestämmelsen avser återbetalning av *assistansersättning*, finns bara två materiella skillnader i förhållande till återkravsregeln i AFL. Dels ska det vara *ersättningsmottagaren eller dennes ställföreträdare* som orsakat felaktigheten för att återbetalning enligt första ledet ska bli aktuellt, dels är godtrosregeln i andra

ledet utformad så att återbetalning ska ske även när ersättningsmottagarens *ställföreträdare* skäligen bort inse felaktigheten. Det räcker alltså inte med att ersättningsmottagaren själv är i god tro.

I 16 a § finns en särskild återbetalningsregel när assistansersättningen inte använts för köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter. Om återbetalning inte sker vid slutavräkning får Försäkringskassan återkräva beloppet enligt 16 §.

Arbetsskadeförsäkring

Enligt 6 kap. 7 § lagen om arbetsskadeförsäkring ska återkravsbestämmelsen i AFL ha motsvarande tillämpning i fråga om ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

Arbets hjälpmedel

Bidrag enligt 5 § förordningen om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbets hjälpmedel ska betalas tillbaka om hjälpmedlet eller anordningen inte längre används för avsett ändamål. Återbetalningsbeloppet ska minskas med högst en femtedel för varje helt år som har gått sedan bidraget beviljades. Om den försäkrade blir arbetsoförmögen eller det finna andra liknande skäl kan återbetalnings skyldigheten fullgöras genom att hjälpmedlet eller anordningen överläts till Försäkringskassan.

Personskadeskydd

Enligt 10 § lagen om statligt personskadeskydd ska 6 kap. 7 § lagen om arbetsskadeersättning tillämpas, vilket bl.a. innebär att återkravsbestämmelsen i AFL har motsvarande tillämpning även i fråga om personskadeskyddsersättning.

Krigsskadeersättning till sjömän

Enligt 3 § lagen om krigsskadeersättning till sjömän ska bestämmelserna i lagen om arbetsskadeförsäkring gälla även för nu aktuell ersättning. Det innebär bl.a. att återkravsbestämmelsen i AFL gäller för ersättningen.

Förmåner till totalförsvarspliktiga

Enligt 2 kap. 2 § förordningen om förmåner till totalförsvarspliktiga ska återkravsregeln i 20 kap. 4 § AFL gälla för dagpenning som beviljats enligt förordningen. Detsamma gäller för familjebidrag. Detta följer av 4 § andra stycket lagen om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret.

Bidrag vid adoption av utländska barn

I 9 § lagen om bidrag vid adoption av utländska barn anges att återkravsbestämmelsen i 20 kap. 4 § AFL ska gälla även i fråga om bidrag till adoptivföräldrars kostnader vid adoption av utländska barn.

Barnbidrag

För barnbidrag finns det en återkravsbestämmelse i 12 § första stycket lagen om allmänna barnbidrag. Regeln tillskapades med bl.a. de motsvarande bestämmelserna i 1947 års lag om allmän sjukförsäkring som förebilder (prop. 1947:220). Bestämmelsen har sett i stort sett likadan ut sedan 1947. Den största förändringen tillkom 2007 i och med att regler om ränta infördes.

I 8 § lagen om förlängt barnbidrag finns en hänvisning som anger att bl.a. återkravsbestämmelsen i 12 § lagen om allmänna barnbidrag ska gälla även för förlängt barnbidrag.

Bostadsbidrag

Det finns två återkravsbestämmelser för bostadsbidrag. I 22 § lagen om bostadsbidrag finns en regel om återkrav som avser de situationer då slutligt bostadsbidrag bestämts till lägre belopp än vad som betalats ut i preliminärt bidrag. Denna återkravsbestämmelse hänger samman med att bostadsbidrag betalas ut med ledning av vad den enskilde uppgivit om sina förväntade inkomster och att det i efterhand utifrån den verkliga inkomsten bestäms vad bostadsbidraget ska vara. Det systemet förutsätter en återkravsregel när bidraget inte ska utgå eller är mindre än vad som beslutats som preliminärt bidrag.

Återbetalningsbestämmelsen i 28 § är den som närmast motsvarar återkravsbestämmelserna i andra författningar. Enligt 28 § ska Försäkringskassan besluta om återbetalning av bostadsbidrag som har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Något krav på att den enskilde ska ha förorsakat felaktigheten eller att denne ska vara i god tro finns alltså inte. Bestämmelsen i 28 § fick sin nuvarande utformning vid en lagändring år 1996 (prop. 1995/96:186, bet. 1995/96:BoU11). Den tidigare återkravsbestämmelsen anslöt nära till 20 kap. 4 § AFL. Någon närmare motivering till ändringen anfördes inte. Det uttalades endast att frågan huruvida mottagaren av ett bostadsbidrag som utgått felaktigt eller med för högt belopp orsakat detta fick beaktas inom ramen vid handläggningen av frågan om eftergift. Detsamma gällde frågan om mottagaren varit i god tro.

Bostadstillägg

I 30 § lagen om bostadstillägg till pensionärer m.fl. finns en återkravsbestämmelse. Bestämmelsen överensstämmer i stort med den regel som fanns i den äldre år 1994 införda lagen om motsvarande ersättning. Regeln utformades efter mönster av 20 kap. 4 § AFL (prop. 1993/94:173 s. 46). När den nuvarande lagen om bostadstillägg infördes togs lokutionen ”eller på annat sätt” bort ur det första ledet av bestämmelsen. I förarbetena anfördes att en sådan bestämmelse såvitt kunnat utrönas inte har kommit till användning i någon omfattning av betydelse (prop. 2000/01:140 s. 125). Det ansågs vidare vara svårt att finna situationer där en sådan föreskrift skulle bli tillämplig inom nu

aktuellt område. Den delen av bestämmelsen togs därför bort. I övrigt kan anmärkas att det ska vara *den som uppburit bostadstillägget* som ska ha orsakat felaktigheten, eller alternativt insett eller skäligen borde ha insett felaktigheten, för att återkrav ska bli aktuellt. Även i denna bestämmelse anges att Försäkringskassan *ska* besluta om återbetalning om förutsättningarna för återkrav föreligger.

Äldreförsörjningsstöd

I 11 § lagen om äldreförsörjningsstöd finns en hänvisning till bl.a. återkravsbestämmelsen i 30 § lagen om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Aktivitetsstöd och utvecklingsersättning

Återkravsbestämmelsen finns i 23 § förordningen om aktivitetsstöd. Enligt denna gäller att den som fått stöd enligt förordningen utan att vara berättigad till det ska betala tillbaka det som han eller hon fått för mycket. Något krav på god tro eller att den enskilde ska ha orsakat felaktigheten finns således inte.

Underhållsstöd

Enligt 20 § lagen om underhållsstöd gäller att om underhållsstöd lämnats felaktigt eller med för högt belopp ska Försäkringskassan besluta om återkrav av beloppet från den som det har betalats ut till. Något krav på att den enskilde själv ska ha orsakat felet finns alltså inte. Inte heller anges uttryckligen i bestämmelsen att den enskildes goda tro har betydelse. Däremot finns möjligheter till eftergift om det finns särskilda skäl, se avsnitt 2.5.

I 15 § finns en särskild regel om återkrav vid preliminära beslut om underhållsstöd. Om det senare bestäms att underhållsstöd inte ska utgå eller utgå med lägre belopp ska den som tagit emot stödet betala tillbaka vad oriktigt betalats ut. Detta gäller dock endast när den som tagit emot stödet genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har orsakat en felaktig utbetalning eller när han eller hon i annat fall skäligen borde ha insett att utbetalningen var

felaktig. Till bestämmelsen finns kopplad en särskild regel om eftergift när det finns särskilda skäl.

I 21–36 §§ finns regler om återbetalningsskyldighet för den bidragsskyldige föräldern, dvs. den förälder vars underhållsskyldighet mot barnet som staten åtar sig genom att utge underhållsstöd till den bidragsmottagande föräldern. Med vissa begränsningar gäller att den bidragsskyldige föräldern ska återbetala ett belopp som helt eller delvis motsvarar underhållsstödet. Det finns särskilda regler om bl.a. anstånd, eftergift, ränta och verkställighet beträffande denna typ återkrav.

Underhållsstödet infördes år 1996 och ersatte lagen (1964:143) om bidragsförskott och lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande samt lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn (prop. 1995/96:208, bet. 1996/97:SfU3). I bidragsförskottslagen fanns en återkravsregel som helt motsvarade bestämmelsen i 20 kap. 4 § AFL och som skulle tillämpas också vid förlängt bidragsförskott och bidraget till adoptivbarn. Reformen innebar bl.a. att den dåtida kopplingen mellan underhållsbidrag och samhällets stöd till barn till föräldrar som lever åtskilda upplöstes. En ledande tanke bakom reformen var att samhällets kostnader för stödsystemet skulle minska. Beträffande den skärpning som återkravsregeln innebar anfördes att i likhet med vad som då nyligen beslutats beträffande bostadsbidraget borde återbetalning ske av för mycket utbetalt bidrag utan att någon prövning behövde göras om bidragsmottagaren hade förorsakat felet eller insett detta (a. prop. s. 39 och 91). Det framhölls att en sådan ändring i förhållande till reglerna om bidragsförskott inte kunde anses innebära att alltför stora krav lades på bidragstagarna. Beträffande eftergiftsregeln i 20 § påpekades att särskilda skäl kan föreligga om den som tagit emot stödet inte insett eller borde ha förstått att utbetalningen var felaktig och det dessutom med hänsyn till mottagarens ekonomiska och personliga förhållande finns skäl att inte återkräva underhållsstödet. Vidare anfördes att det också kan vara så att eftergiften kan fungera som en social rehabilitering.

Beträffande den särskilda återkravsregeln vid interimistiska beslut i 15 § påpekades endast att den hade sin motsvarighet i lagen om bidragsförskott (a. prop. s. 89). Det låg i sakens natur att ett preliminärt beslut inte behöver överensstämma med det slutliga och att den risk för ekonomisk förlust detta innebar inte borde gå ut över barnet när sökanden inte själv förorsakat felbedömningen eller borde ha insett att beslutet var felaktigt.

Inkomstpension och tilläggspension

Återkravsregeln i 14 kap. 1 § första stycket lagen om inkomstgrundad ålderspension följer i princip samma upplägg som återkravsregeln i AFL. Vissa skillnader finns dock. Återkravsregeln kompletteras även med en för pension specifik regel som har att göra med hur pensionen bestäms.

Första stycket motsvarar i stort sett 20 kap. 4 § första stycket AFL. Det finns dock några skillnader. Den första olikheten består i att en förutsättning är att det är *den som uppburit pensionen* som orsakat den felaktiga utbetalningen, till skillnad från bestämmelsen i AFL där det räcker att *någon* orsakat felet. En annan skillnad är att den nu aktuella bestämmelsen inte inkluderar möjligheten att felaktigheten förorsakats *på annat sätt* än genom att oriktiga uppgifter lämnats eller att man brustit i sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet. I förarbetena anfördes att en sådan bestämmelse såvitt kunnat utrönas inte hade kommit till användning i någon omfattning och det ansågs vara svårt att finna situationer där en sådan föreskrift skulle bli tillämplig (prop. 1997/98:151 s. 759 f.). Därtill kan påpekas att skulle en sådan situation ändå uppstå, omfattas den av återkravsregeln i det andra ledet, nämligen att mottagaren ska ha insett eller skäligen borde ha insett felet. Det saknar materiell betydelse att godtrosregeln formuleras lite annorlunda i lagen om inkomstgrundad ålderspension, reglerna får ändå anses uttrycka samma sak. I bestämmelsen anges visserligen också det fallet att den enskilde *insett* felet, dvs. inte bara att denne skäligen bort inse felet, men även bestämmelsen i AFL omfattar den situationen att den enskilde faktiskt förstått att det blivit fel.

I 14 kap. 1 § andra stycket finns en särskild återkravsregel som möjliggör återkrav även vid bristande eller underlåten avgiftsbetalning.

I tredje stycket anges att den enskilde bara behöver betala tillbaka för mycket utbetald inkomst- eller tilläggspension om det meddelats ett återbetalningsbeslut enligt första eller andra stycket. Detta innebär bl.a. att beslut om ändrad pension får effekt endast för framtiden om inte beslut fattas om återbetalning (prop. 1997/98:151 s. 760). Det synes även innebära att principen om *condictio indebiti* inte kan göras gällande i dessa sammanhang om inte denna återkravsbestämmelse samtidigt är tillämplig.

I 14 kap. 1 a § lagen om inkomstgrundad ålderspension finns en särskild återkravsregel som avser överföringar av värdet av

pensionsrättigheter till och från EU. I princip gäller att om den fastställda pensionsrättigheten har sänkts ska det överskjutande värdet återkrävas. Detta gäller dock bara under vissa närmare angivna förutsättningar.

Garantipension

Enligt 5 kap. § 1 lagen om garantipension ska återkravsregeln i 14 kap. 1 § första stycket lagen om inkomstgrundad ålderspension gälla i tillämpliga delar.

Efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

I 8 kap. 5 § lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn finns återkravsbestämmelser som gäller *efterlevandepension* och *efterlevandestöd till barn*. Bestämmelsen är utformad med återkravsreglerna i 14 kap. 1 § lagen om inkomstgrundad ålderspension som modell. Syftet vid bestämmelsens tillkomst var att återbetalningsskyldigheten skulle harmonisera med motsvarande regler inom ålderspensioneringen (prop. 1999/2000:91 s. 260).

Det ska noteras att återbetalningsskyldighet föreligger för den efterlevande även när felaktigheten beror på *den avlidnes agerande*. Det anfördes i förarbetena att den efterlevande inte borde kunna undgå återbetalningsskyldighet i de situationer där den avlidne själv skulle ha ålagts sådan skyldighet (a. prop. s. 325). Om det är den avlidne som lämnat felaktiga uppgifter, t.ex. i sin deklaration, som i sin tur lett till ett felaktigt beslut om efterlevandepension eller efterlevandestöd ska det alltså kunna leda till återbetalningsskyldighet för den efterlevande. Motsvarande gäller då den avlidne underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Särskilt pensionstillägg

Enligt 6 § lagen om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn ska vad som föreskrivs om garantipension i lagen om garantipension eller i annan författning även tillämpas på det särskilda pensionstillägget. I 5 kap. 1 § lagen om garantipension finns en hänvisning till återkravsregeln i 14 kap. 1 § första stycket lagen om inkomstgrundad

ålderspension. Det betyder att det även för det särskilda pensions-tillägget finns en återkravsregel, nämligen den som anges i 14 kap. 1 § första stycket lagen om inkomstgrundad ålderspension.

Jämställdhetsbonus

I 16 § lagen om jämställdhetsbonus finns en återkravsbestämmelse som anger att Försäkringskassan ska besluta om återbetalning om den som har tillgodoförts bonus genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgiftsskyldighet har orsakat att bonus tillgodoförts felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om bonus i annat fall tillgodoförts felaktigt eller med för högt belopp och den som tillgodoförts bonusen har insett eller skäligen borde ha insett detta.

2.3.5 Förmåner som beslutas av Premiepensionsmyndigheten

Premiepension

I 14 kap. 4 § lagen om inkomstgrundad ålderspension regleras möjligheten till återkrav när ett beslut innebär att fastställd pensionsrätt har sänkts. Bestämmelsen är specifik för premiepensionssystemet. 4 kap. 5 § innehåller den återkravsregel som gäller i andra fall än de som avses i 4 §. Första stycket i 5 § motsvarar återkravsregeln i 14 kap. 1 §. Bortsett från att bestämmelsen avser premiepension och att det är PPM och inte Försäkringskassan som ska fatta beslut, är det endast fråga om språkliga skillnader. Återkravsregeln riktar sig mot pensions-spararen. Det kan vara värt att notera att bestämmelsen disponerats på ett mer lättöverskådligt sätt än vad som är fallet beträffande äldre återkravsregler. Andra stycket innehåller en begränsning av möjligheterna till återkrav som är specifik för premiepensionssystemet. Där sägs att beslut om återbetalning ska fattas bara om felet belastar övriga pensionssparare eller kan innebära en avsevärd påverkan på framtida utbetalningar av pension till pensions-spararen.

I 14 kap. 6 § lagen om inkomstgrundad ålderspension föreskrivs att bestämmelserna i 5 § gäller också den som har fått rätt till premiepension för efterlevande. Vidare anges att återbetalnings-skyldigheten vid oriktiga uppgifter m.m. gäller oavsett om det är

pensionsspararen eller den som har eller haft rätt till premiepension till efterlevande som orsakat den felaktiga utbetalningen.

2.3.6 Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden

Studiestödslagen

Återkravsbestämmelserna inom studiestödsområdet finns i 5 kap. 1 § studiestödslagen. Det finns två huvudsakliga återkravsbestämmelser.

Återkravsbestämmelsen i 1 § första stycket avser de fall då den enskilde haft högre inkomster än vad som uppgivits och dennes inkomst därmed kommit att överstiga den inkomst som lagts till grund för beräkningen av studiemedel. I sådant fall ska det som betalats ut för mycket återkrävas. Denna återkravsbestämmelse hänger samman med att studiemedel betalas ut med utgångspunkt i vad den studerande kunnat uppskatta om sin ekonomi och att detta i efterhand kontrolleras mot det verkliga utfallet. Det systemet förutsätter en återkravsregel när rätten till studiestöd visar sig vara mindre än vad som beslutats tidigare. I bestämmelsen anges uttryckligen att belopp som understiger en viss av regeringen fastställd gräns inte ska krävas tillbaka.

I 1 § andra stycket återfinns den bestämmelse som motsvarar återkravsbestämmelserna i andra författningar. Bestämmelsen är subsidiär till återkravsregeln i första stycket. Bortsett från detta samt från ett par språkliga skillnader, följer första delen av bestämmelsen i andra stycket i princip ordagrant motsvarigheten i 20 kap. 4 § AFL. På samma sätt som bestämmelsen i AFL är det tillräckligt att *någon* förorsakat felaktigheten och bestämmelsen inkluderar möjligheten att felaktigheten förorsakats *på annat sätt* än genom att oriktiga uppgifter lämnats eller att man brustit i sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Istället för *ersättning* anges att det ska vara fråga om *studiehjälp eller studiemedel*, vilket är naturligt, och den beslutande myndigheten är istället CSN, även om detta inte uttryckligen framgår av 5 kap. 1 §. I studiestödslagens återkravsbestämmelse anges vidare att ersättningen ska ha *lämnats felaktigt*, inte att den ska ha *utgått obehörigen*, men någon egentlig skillnad bör inte ha avsetts. Godtrosbestämmelsen har precis som återkravsbestämmelsen för inkomst- och ålderspension

intagits i en egen mening men innebörden är densamma som motsvarande bestämmelser i andra författningar.

Återkravsbestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket bygger i huvudsak på återkravsbestämmelserna i 1964 års studiemedelsförordning och studiehjälpsreglemente. I 32 § studiemedelsförordningen av den 4 juni 1964 (SFS nr 401) och 29 § studiehjälpsreglementet av den 4 juni 1964 (SFS nr 402) fanns återkravsbestämmelser som vid sin tillkomst endast inkluderade en godtrosregel. Möjligheten att oberoende av den enskildes goda tro återkräva ersättning om den enskilde orsakat felaktigheten infördes först i 1973 års studiestödslag för att bestämmelsen skulle motsvara vad som följer av andra liknande återkravsbestämmelser.

Om någon avbryter sina studier ska återkravsreglerna tillämpas beträffande studiestöd som har betalats ut efter avbrottet. Detta följer av 5 kap. 2 §. Sådant studiestöd som betalas ut under sjukdom enligt 2 kap. 10 § och 3 kap. 24 § ska dock inte krävas tillbaka om avbrottet beror på sjukdom.

Enligt 5 kap. 3 § gäller att om ett återkrav avser studiehjälp till en studerande som är omyndig, är det den som då var förmyndare som är återbetalningsskyldig.

Det ska även uppmärksammas att det i 4 kap. studiestödslagen finns bestämmelser om hur studielån ska återbetalas. Dessa regler följer ett annat upplägg än vad återkravsbestämmelser gör, vilket är naturligt eftersom syftet med lånet redan från början är att det så småningom ska återbetalas. I princip gäller att lånet ska återbetalas enligt en viss närmare angiven återbetalningsplan.

Bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan

I 14 § förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan finns återkravsbestämmelsen beträffande sådana bidrag. Bestämmelsen riktar sig mot eleven men skiljer sig från de flesta andra återkravsreglerna i några avseende. Det ställs sålunda inga krav på att eleven ska ha förorsakat en felaktig utbetalning men återkrav får bara göras gällande när eleven insett eller bort insett att utbetalningen var felaktig. Vidare uttrycker bestämmelsen inte att den felaktiga utbetalningen *ska* återkrävas, utan att den *genast kan* återkrävas. CSN måste alltså inte återkräva en felaktig utbetalning av bidrag enligt förordningen.

Bidrag för teckenspråksutbildning

I 22 § förordningen om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar finns en återkravsbestämmelse som motsvarar 14 § förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan. Den skillnaden finns dock att återbetalnings-skyldigheten inträder när någon obehörigen fått ersättning eller ersättning med för högt belopp.

Lån till hemutrustning för flyktingar m.fl.

Hemutrustningslån ska återbetalas enligt en amorteringsplan som CSN upprättar. Enligt 26 § förordningen om lån till hemutrustning för flyktingar m.fl. får lånet sägas upp till omedelbar betalning om låntagaren genom oriktiga uppgifter eller underlåtenhet att fullgöra uppgiftsskyldighet eller på något annat sätt har förorsakat att lånet betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om låntagaren använt lånet på ett sätt som uppenbarligen står i strid med ändamålet eller om låntagaren inte fullgjort sin betalnings-skyldighet.

Bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor

Förordningen om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor innehåller inte någon återkravsbestämmelse.

2.3.7 Förmåner som beslutas av Migrationsverket

Det finns inga återkravsbestämmelser för de bidrag som utbetalas enligt utlänningslagstiftningen. I t.ex. lagen om mottagande av asylsökande m.fl. anges endast de förutsättningar som gäller för att personer ska ha rätt till de bidrag som lagen omfattar. Enligt 8 § andra stycket förordningen om mottagande av asylsökande m.fl. ska en ansökan innehålla en förklaring på heder och samvete att de uppgifter om ekonomiska och personliga förhållanden som lämnats i ansökan är riktiga. Men det saknas bestämmelser som uttryckligen anger vad följderna är om uppgifterna som lämnats är oriktiga.

Återetableringsstödet får dock enligt 7 § förordningen om återetableringsstöd återkrävas om mottagaren inte återvänder självmant så som det var sagt eller om denne senare reser in i Sverige olagligt. Detsamma gäller om mottagaren genom oriktiga uppgifter eller på något annat sätt orsakat att stödet utbetalats felaktigt eller med för högt belopp.

2.3.8 Förmåner som beslutas av kommunerna

Bistånd enligt socialtjänstlagen

Inom socialtjänstens område finns en återkravsbestämmelse i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen. Bestämmelsen avser ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen, dvs. sådant bistånd som utbetalas av kommunen för den enskildes försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt, så att denne ska kunna tillförsäkras en skälig levnadsnivå, dvs. vad som i vardagligt tal kallas socialbidrag.

Återkravsbestämmelsen följer i princip motsvarigheten i AFL. På samma sätt som bestämmelsen i AFL är det tillräckligt att *någon* förorsakat felaktigheten. Bestämmelsen inkluderar möjligheten att felaktigheten förorsakats *på annat sätt* än genom att oriktiga uppgifter lämnats eller att man brustit i sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Den sistnämnda grunden för återkrav, dvs. att felaktigheten förorsakats på annat sätt, ska tillämpas mycket restriktivt (prop. 1996/97:124 s. 179). Det finns inte någon uppgifts- eller anmälningsskyldighet angiven men en underlåtenhet att lämna uppgifter kan föranleda återkrav. Det ska vara fråga om *ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 §* och det är *socialnämnden* som är den beslutande myndigheten. Godtrosbestämmelsen är införd i ett eget stycke men motsvarar liknande bestämmelser i andra författningar.

En skillnad mot vad som allmänt gäller vid återkrav är att socialnämnden *får* återkräva vad som betalats ut för mycket. Socialnämnden är alltså inte skyldig att återkräva oriktiga utbetalningar.

Återkravsbestämmelsen i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen bygger i huvudsak på en bestämmelse som 1997 infördes i 1980 års socialtjänstlag. Vid införandet av den bestämmelsen underströks att principerna för samhällets olika försörjningsstöd innebär att dessa

vanligtvis utges utan skyldighet för den enskilde att återbetala vad han erhållit och att undantag från denna huvudregel bör vara tydligt motiverade och väl preciserade i särskilda bestämmelser (a. prop. s. 95 f.). När det gäller hjälp som utbetalats på felaktiga grunder anfördes att det var otillfredsställande att socialtjänstlagen saknar bestämmelser som möjliggör beslut om återkrav i sådana fall. Det ansågs självklart att människor som erhållit ekonomiskt stöd genom att lämna felaktiga uppgifter eller som underlåtit att lämna uppgifter om sina ekonomiska förhållanden ska återbetala detta stöd. Man ansåg även att återbetalningsskyldighet borde föreligga även om den enskilde inte haft för avsikt att framkalla den felaktiga utbetalningen. När det gäller de situationer då felaktigheten orsakats av socialtjänsten hänvisades till godtrosregeln i AFL som skäl för att införa en motsvarighet även i socialtjänstlagen. Regeringen anförde därvid att även de fall då det utbetalade beloppet överstiger ett tidigare meddelat skriftligt beslut om ekonomiskt stöd borde leda till bedömningen att den enskilde skäligen borde insett att en felaktig utbetalning gjorts.

I 9 kap. 2 § finns andra återkravsregler som är mer specifika för de bidrag som utbetalas enligt socialtjänstlagen. Där anges att socialnämnden i andra fall än som avses i 1 § får återkräva bistånd som lämnats enligt 4 kap. 1 § endast om förmånen lämnats till den enskilde som ett förskott eller till den som är indragen i arbetskonflikt. Vidare gäller enligt 9 kap. 2 § att ekonomisk hjälp som lämnats i annat fall än som anges i 4 kap. 1 § får återkrävas om hjälpen getts under villkor om återbetalning.

I 9 kap. 3 § inskränks socialnämndens möjligheter att föra talan om återkrav. En sådan talan ska väckas hos länsrätten inom tre år från det att kommunens kostnader uppkom. I domstol får sådan talan inte bifallas om den ersättningsskyldige genom att återbetala kostnaden eller en del av den kan antas bli ur stånd att klara sin försörjning eller sin dagliga livsföring i övrigt eller annars synnerliga skäl talar mot ett bifall till ersättningsanspråket.

Vårdnadsbidrag

I 11 § lagen om kommunalt vårdnadsbidrag finns en återkravsbestämmelse som motsvarar återkravsbestämmelsen i 20 kap. 4 § AFL.

Bistånd till asylsökande m.fl.

Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. innehåller inte någon återkravsregel utan anger endast de förutsättningar som gäller för att personer ska ha rätt till de bidrag som lagen omfattar.

Introduktionsersättning för flyktingar m.fl.

Lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar innehåller inte någon återkravsregel.

Resekostnadsersättning vid sjukresor

Lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor saknar återkravsregel.

Bostadsanpassningsbidrag

I 17 § lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. finns en återkravsbestämmelse som anger att kommunen får besluta om återbetalning i två situationer. Det första fallet avser den situation då mottagaren av bidraget genom oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att ett bidrag har lämnats felaktigt eller lämnats med för högt belopp. Det andra fallet avser den situation då bidrag i annat fall felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta.

Stöd och service till vissa funktionshindrade

Enligt 12 § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade får kommunen besluta om återbetalning av sådant ekonomiskt stöd som betalats ut för att täcka skäligena kostnader för personlig assistans med tillämpning av 9 § 2. I sedvanlig ordning gäller för återkravet att ersättningen ska ha lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare ska genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt ha förorsakat felet. Om sådant orsakssamband inte

föreligger får återkrav endast ske om den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare skäligen borde ha insett felet.

2.4 Omprövning

2.4.1 Allmänt

Omprövning av gynnande beslut

I 27 § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om när myndigheter ska ompröva beslut. Bestämmelserna gäller om inte annat följer av annan lag eller förordning. Omprövningsskyldigheten enligt 27 § är en minimireglering och inskränker inte de omprövningsbefogenheter som myndigheterna har på sedvane-rättslig grund (prop. 1985/86:80 s. 76).

Som utgångspunkt gäller att gynnande beslut som vunnit laga kraft inte kan återkallas. Endast i vissa i praxis angivna undantagsfall får gynnande beslut ändras till nackdel för den enskilde (a. prop. s. 39). Ett beslut kan återkallas bl.a. om den enskilde har utverkat det gynnande beslutet genom vilseledande uppgifter eller om det finns stöd för det i form av förbehåll i själva beslutet eller i den författning som ligger till grund för beslutet.

I sammanhanget bör även nämnas reglerna om rättelse i 26 § förvaltningslagen som innebär att beslut får rättas i uppenbara fall. Det gäller skrivfel, räknefel eller liknande förbiseenden.

Förhållandet mellan omprövning och återkrav

Bestämmelserna om omprövning och återkrav tangerar varandra på så sätt att ett återkravsbeslut kan sägas omfatta en prövning av bl.a. de omständigheter som föranledde det ursprungliga beslutet om att bevilja ersättning. Så som det är reglerat i exempelvis AFL krävs det dock inte ett omprövningsbeslut för att ett återkravsbeslut ska få fattas. Återkravsbestämmelserna är självständiga i förhållande till bestämmelserna om omprövning. I ett rättsfall från numera nedlagda Försäkringsöverdomstolen uttalades att bestämmelserna om omprövning inte inskränkte möjligheterna till återkrav (FÖD 1991:10, se även prop. 1977/78:20 s. 94 f.).

Om en ersättning betalats ut på felaktiga grunder kan det alltså bli fråga både om ett återkravsbeslut och ett omprövningsbeslut,

där omprövningsbeslutet ändrar själva beslutet om ersättning och återkravsbeslutet bestämmer i vilken mån den felaktiga ersättningen ska betalas tillbaka. Det kan tyckas olyckligt att det finns i vart fall en teoretisk risk att det kan uppstå en situation där förutsättningar för den ena typen av beslut är möjlig men inte den andra. Så som bestämmelserna i AFL är utformade kan situationen dock uppstå.

När det gäller studiestöd är situationen en annan. Enligt CSN:s praxis gäller att även förutsättningarna för omprövning måste vara uppfyllda för att ett återkravsbeslut ska kunna bli aktuellt. Reglerna tolkas alltså på så sätt att de allmänna förvaltningsrättsliga principerna om omprövning ingår som en del av förutsättningarna för återkrav.

Omprövning och ny prövning

En omprövning tar sikte på felaktigheter i ett ursprungligt beslut och motiveras av antingen att beslutsunderlaget då var ofullständigt eller att det senare framkommit omständigheter som ger vid handen att beslutet inte skulle ha fattats eller borde ha givits ett annat innehåll. Den enskildes situation kan ha ändrats också i andra avseenden än de som har relevans för det ursprungliga beslutet. Socialförsäkringsförmåner exempelvis bygger på att den enskilde inte bara vid beviljandet av en förmån utan också senare ska uppfylla förutsättningarna för förmånen. Det har ansetts att reglerna i bl.a. AFL om omprövning inte hindrar att rätten till förmånen prövas på nytt (se SOU 2001:47 *En handläggningslag – förfarandet hos försäkringskassorna* s. 325 ff.). Till skillnad från omprövning av ett gynnande beslut kan dock en sådan ny prövning bara ta sikte på framtiden. Någon strikt åtskillnad mellan dessa två typer av beslut görs dock inte alltid. I vissa författningar talas sålunda om omprövning när man egentligen avser en ny prövning av förutsättningarna för en förmån som betalas ut enligt ett tidigare beslut. Ett exempel härpå är bestämmelsen i 27 § lagen om bostadstillägg till pensionärer m.fl., där det anges att tillägget ska omprövas när något förhållande som bestämmer förmånens storlek har ändrats. Det finns också bestämmelser som anger att en förmån får dras in eller sättas ned. Inte heller sådana bestämmelser innebär någon omprövning. Man måste också från omprövningsbestämmelserna skilja sådana regler som har karaktären av sanktions-

bestämmelser riktade mot den enskilde. När det i 20 kap. 3 § AFL talas om nedsättning eller indragning av en ersättning är det ett exempel på en sanktion riktad mot en försäkrad som inte uppfyller sina förpliktelser. Den typen av bestämmelser som inte innefattar en möjlighet till omprövning av ett gynnande beslut redovisas inte i den följande framställningen.

2.4.2 Omprövning enligt AFL

Enligt 20 kap. 10 § ska beslut av Försäkringskassan i ärenden om försäkring enligt AFL omprövas av Försäkringskassan, om det begärs av en enskild som beslutet angår och beslutet inte har meddelats med stöd av bestämmelserna i 10 a §. Vid omprövningen får beslutet inte ändras till den enskildes nackdel. Om omprövning begärs av ett beslut och det allmänna ombudet överklagar samma beslut, ska Försäkringskassan inte ompröva beslutet. Begäran om omprövning ska anses som ett överklagande. Enligt 20 kap. 11 § får ett beslut inte överklagas innan beslutet har omprövats. En enskilds överklagande av ett sådant beslut innan beslutet har omprövats ska anses som en begäran om omprövning.

Av 20 kap. 13 § följer att en begäran om omprövning ska vara inkommen inom två månader från den dag då den enskilde fick del av beslutet. Begärs inte omprövning vinner beslutet laga kraft.

I 20 kap. 10 a § finns bestämmelser om omprövning som Försäkringskassan självmant ska besluta om. Det kan ske såväl till den enskildes fördel som till dennes nackdel. Ett beslut ska omprövas om det på grund av skrivfel eller liknande innehåller en uppenbar oriktighet, om beslutet har blivit oriktigt på grund av att det fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag eller om beslutet har blivit oriktigt på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning eller liknande orsak. Ett beslut får inte ändras till den enskildes nackdel när det gäller en förmån som förfallit till betalning och inte heller i annat fall när det finns synnerliga skäl mot det. Vidare gäller att en fråga om ändring enligt 10 a § inte får tas upp sedan mer än två år förflutit från dagen för det ursprungliga beslutet. Även efter utgången av den tiden får dock omprövning ske när det kommit fram att beslutet fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag. Det kan påpekas att bestämmelsen i 20 kap. 10 a § inte innebär någon inskränkning av de särskilda reglerna om återkrav (prop. 1977/78:20 s. 94 f. och FÖD 1991:10).

2.4.3 Övriga förmåner som beslutas av Försäkringskassan

Pensionsförmåner

Bestämmelserna om omprövning enligt *lagen om inkomstgrundad ålderspension* finns i 13 kap. 9–16 §§.

Enligt 13 kap. 9 § ska ett beslut omprövas om den som beslutet avser begär det eller om det finns andra skäl. Omprövning ska dock inte göras av beslut som meddelats enligt 11 eller 13 §. Det finns särskilda regler för omprövning av ett beslut om pensionsrätt eller pensionspoäng.

Om den som ett beslut avser har avlidit får även annan som är berörd av beslutet begära omprövning.

Av 13 kap. 11 § första stycket följer att den som vill begära omprövning ska göra detta skriftligen. Begäran om omprövning av ett beslut om pensionsgrundande inkomst enligt 2 kap. ska ha kommit in till Skatteverket före utgången av femte året efter det fastställelseår som beslutet avser. Begäran om omprövning av ett beslut enligt 3 kap. om andra pensionsgrundande belopp eller beslut enligt 4 kap. om beräkning av pensionsrätt och pensionspoäng ska ha kommit in till Försäkringskassan före utgången av året efter det fastställelseår som beslutet avser. I fråga om annat beslut ska begäran om omprövning ha kommit in inom två månader från det att den som begär omprövningen fick del av beslutet. Gör den som begär omprövning sannolikt att han eller hon inte inom två månader före utgången av ovan nämnd tid har fått kännedom om ett beslut eller annan handling med uppgift om vad som har beslutats, ska enligt 11 § andra stycket begäran om omprövning i stället ha kommit in inom två månader från den dag då den som begär omprövningen fick sådan kännedom.

Enligt 13 kap. 13 § första stycket ska omprövningsbeslutet meddelas inom ett år efter fastställelseåret om ett beslut enligt 2–4 kap. omprövas utan att den enskilde har begärt detta. Andra beslut får omprövas inom två månader från det att beslutet meddelades, utan att den enskilde har begärt detta, om omprövningen är till hans eller hennes fördel. En omprövning till den enskildes nackdel av ett annat beslut än ett beslut enligt 2–4 kap. får ske bara när det finns anledning till omprövning enligt andra eller tredje stycket.

Om ett beslut har blivit felaktigt på grund av att den som beslutet avser har lämnat oriktiga uppgifter eller har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet enligt *lagen om*

inkomstgrundad ålderspension eller annan lag, får enligt 13 kap. 13 § andra stycket omprövning ske också efter de tidpunkter som anges i första stycket. Detsamma gäller i fråga om premiepension till efterlevande om pensionsspararen eller den som tidigare hade rätt till sådan pension lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att lämna uppgifter. Omprövning efter nämnda tidpunkter får också göras om det först därefter har visat sig att beslutet har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag eller om det finns andra synnerliga skäl eller om beslutet påverkas av en ändring av ett beslut enligt skattebetalningslagen (1997:483) angående arbetsgivaravgift.

Enligt 13 kap. 13 § tredje stycket får omprövning ske också efter de tidpunkter som anges i första stycket, om ett beslut omprövas på grund av att det påverkas av en ändring som har gjorts beträffande ett beslut om pensionsgrundande belopp eller pensionsrätt som avser en annan person än den försäkrade.

Har omprövning begärts av ett beslut och överklagar det allmänna ombudet samma beslut, ska beslutet enligt 15 § inte omprövas utan ärendet i stället överlämnas till allmän förvaltningsdomstol. Den enskildes begäran om omprövning ska då anses som ett överklagande.

Enligt 13 kap. 16 § får Försäkringskassan inte ompröva en fråga som redan har avgjorts av en allmän förvaltningsdomstol.

På grund av hänvisningar gäller bestämmelserna om omprövning i 13 kap. 9–13 §§ samt 15 och 16 §§ lagen om inkomstgrundad ålderspension även för beslut enligt *lagen om garantipension* och *lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn*, med några få avvikelser beträffande garantipension. Av de ovan redovisade omprövningsreglerna i lagen om inkomstgrundad ålderspension ska dock beträffande garantipension bara omprövningsreglerna i 13 kap. 9 § första stycket, 11 § första stycket, 12 § och 13 § första och andra styckena samt 15 och 16 §§ lagen om inkomstgrundad ålderspension tillämpas. Enligt *lagen om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn* gäller reglerna om garantipension även för särskilt pensionstillägg.

Övriga förmåner

Ett beslut om livränta enligt *lagen om arbetsskadeförsäkring* ska omprövas, om ändring av betydelse har skett i de förhållanden som var avgörande för beslutet eller om den försäkrades möjlighet att bereda sig inkomst genom arbete väsentligen har förbättrats. Livränta för förfluten tid får dock inte minskas eller dras in. I övrigt gäller bestämmelserna om omprövning i 20 kap. 10–13 §§ AFL även beträffande beslut om ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

Genom en hänvisning i *lagen om statligt personskadeskydd* och *lagen om krigsskadeersättning till sjömän* gäller bestämmelserna om omprövning av livränta enligt *lagen om arbetsskadeförsäkring* samt bestämmelserna om omprövning i 20 kap. 10–13 §§ AFL även beträffande beslut om krigsskadeersättning till sjömän och personskadeskyddsersättning.

På grund av hänvisningar i de olika författningarna gäller bestämmelserna om omprövning i 20 kap. 10–13 §§ AFL även beslut om *bidrag vid adoption av utländska barn, ersättning vid närståendevård, ersättning till smittbärare, familjebidrag och dagpenning till totalförsvarspliktiga, assistansersättning, bostadsbidrag, underhållsstöd, handikappersättning och vårdbidrag, barnbidrag, förlängt barnbidrag, bostadstillägg för pensionärer m.fl., äldreförsörjningsstöd, bilstöd till personer med funktionshinder samt aktivitetsstöd och utvecklingsersättning.*

2.4.4 Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden

I studiestödslagen finns inga regler om omprövning. Sådana bestämmelser har i stället meddelats i studiestödsförordningen. Enligt 2 kap. 27 § ska den studerandes rätt till *studiehjälp* omprövas när ändrade förhållanden föranleder det. I 3 kap. 35 § andra stycket anges beträffande *studiemedel* att det finns vissa bestämmelser om ändring till den studerandes nackdel i 5 kap. studiestödslagen och att ändring till den studerandes nackdel i övrigt bara får ske om beslut om ändring meddelas före utgången av den tidsperiod som de utbetalda studiemedlen hänför sig till och om ändringen kan verkställas genom avdrag på studiemedel som ska betalas ut senare under samma tidsperiod.

Förordningen om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor och förordningen om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlännningar innehåller inte några bestämmelser om omprövning.

Enligt *förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan* och *förordningen om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar* ska ett beslut om bidrag omprövas av CSN om den som beslutet angår skriftligen begär det. Vid omprövningen får beslutet inte ändras till nackdel för den som begärt omprövningen. En begäran om omprövning ska ha kommit in till CSN inom tre veckor från den dag då den som beslutet angår fick del av det.

2.4.5 Förmåner som beslutas av Migrationsverket

Lagen om mottagande av asylsökande m.fl., förordningen om mottagande av asylsökande m.fl., förordningen om bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige, förordningen om återetableringsstöd för vissa utlännningar och förordningen om bidrag till utlänningsars resor från Sverige för bosättning i annat land innehåller inte några regler om omprövning.

2.4.6 Förmåner som beslutas av kommunerna

Socialtjänstlagen, lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlännningar, lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. samt lagen om kommunalt vårdnadsbidrag innehåller inte några bestämmelser om omprövning.

2.5 Eftergift

2.5.1 Förmåner som beslutas av Försäkringskassan

Enligt 20 kap. 4 § andra stycket AFL kan Försäkringskassan besluta att helt eller delvis efterge återbetalning, om det *i särskilt fall* finns anledning till detta. En sådan eftergiftsregel fanns redan i lagen den 3 januari 1947 om allmän sjukförsäkring. Bestämmelsen

motiverades främst med att den borde avfattas i nära anslutning till motsvarande bestämmelse i det samtida förslaget till lag om folkpensionering, vilken i lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering utformades så att återbetalning kunde efterges om det i särskilt fall fanns anledning till det. Denna regel infördes med motiveringen att det bl.a. med hänsyn till den föreslagna återbetalningsskyldigheten vid underlåtenhet att göra anmälan om förhållanden, som påverka pensionens belopp, bör finnas en rätt att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten.

Enligt 20 kap. 4 d § AFL får även krav på ränta efterges om det i särskilt fall finns anledning till det.

På grund av hänvisningar i de olika författningarna gäller eftergiftsreglerna i 20 kap. 4 och 4 d §§ AFL även vid återkrav av *ersättning för arbetskada, ersättning enligt lagen om statligt personskadeskydd, krigsskadeersättning till sjömän, bidrag vid adoption av utländska barn, handikappersättning och vårdbidrag, bilstöd till personer med funktionshinder, sjuklönegaranti samt familjebidrag och dagpenning till totalförsvarspliktiga.*

I 17 § första stycket *lagen om ersättning och ledighet för närståendevård* anges att Försäkringskassan, om det finns särskilda skäl, får helt eller delvis efterge belopp som ska återbetalas.

Enligt 13 § första stycket *lagen om ersättning till smittbärare* får Försäkringskassan, om det finns särskilda skäl, helt eller delvis medge befrielse från återbetalningsskyldighet. Någon materiell skillnad mellan att *medge befrielse* och *efterge* torde inte föreligga.

Återbetalningsskyldighet för bidrag till arbetshjälpmedel får enligt 5 § första stycket förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbetshjälpmedel jämkas eller efterges om det finns särskilda skäl.

I 12 § första stycket *lagen om allmänna barnbidrag* finns en eftergiftsbestämmelse som anger att eftergift får ske i särskilt fall. En sådan regel har funnits sedan lagens tillkomst 1947 och motsvarar vad som gällde enligt de samtida återkravsreglerna beträffande allmän sjukförsäkring och folkpension. Under ett par år på sjuttioalet, när det var länsstyrelsen som skulle göra prövningen, togs dock rekvisitet *i särskilt fall* bort. Skälet till detta var att man ville anpassa bestämmelsen till vad som i övrigt gällde för länsstyrelsens liknande prövningar i andra situationer (prop. 1971:30). När sedan ansvaret 1973 överfördes från länsstyrelsen till Försäkringskassan (eller dåvarande allmänna försäkringskassorna)

återinfördes kravet på att det ska vara fråga om *i särskilt fall*. Förändringen motiverades visserligen inte i förarbetena (prop. 1973:29), men det är tydligt att avsikten var att återgå till vad som gällt tidigare.

Eftergiftsbestämmelsen i lagen om allmänt barnbidrag gäller även vid förlängt barnbidrag. Detta följer av en hänvisning i 8 § *lagen om förlängt barnbidrag*.

Den nuvarande eftergiftsregeln vid återkrav på utbetald *inkomstpension och tilläggs-pension* finns i 14 kap. 1 § tredje stycket lagen om inkomstgrundad ålderspension. Enligt denna får Försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning om det finns särskilda skäl. Eftergiftsregeln ska också tillämpas vid återkrav av *garantipension* och *särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn*.

Enligt 8 kap. 5 § tredje stycket *lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn* får Försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning om det finns särskilda skäl. I 8 kap. 5 § sjätte stycket finns motsvarande bestämmelse beträffande eftergift av krav på ränta.

Enligt 16 § första stycket *lagen om assistansersättning* får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på återbetalning om det finns särskilda skäl.

Vid återkrav av *bostadsbidrag* finns det dels en eftergiftsbestämmelse, dels en beloppsgräns för vilka återkrav som behöver framställas när det slutliga bostadsbidraget är lägre än det preliminära. Enligt 22 § andra stycket lagen om bostadsbidrag ska sålunda belopp under 1 200 kronor inte betalas tillbaka. Eftergiftsbestämmelsen finns i 28 § samma lag och anger att återkrav får efterges om det finns särskilda skäl för det. Till skillnad från flertalet andra återkravsregler på socialförsäkringsområdet uppställer denna bestämmelse vissa särskilda krav för eftergift. Vid bedömningen av om särskilda skäl föreligger ska således särskilt beaktas sökandens och dennes medsökandes förmåga att kunna betala tillbaka bidraget. För att rätten till eftergift ska kunna prövas ska vidare sökanden och dennes medsökande ha fullgjort skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden. Om de inte har anmält ändrade förhållanden kan eftergift ändå prövas om de skäligen inte borde ha insett att de var skyldiga att göra en sådan anmälan. Om sökanden eller dennes medsökande medvetet eller av oaktsamhet lämnat felaktiga uppgifter till grund för bedömningen av rätten till bostadsbidrag, får kravet på återbetalning inte efterges.

Liknande regler gäller även i fråga om återkrav av preliminärt utbetald *sjukersättning* efter slutliga avstämning mot pensionsgrundande inkomst. Utöver den allmänna bestämmelsen om eftergift som finns i 20 kap. 4 och 4 d §§ i AFL finns således en särskild regel i 16 a kap. 8 § andra stycket AFL som innebär att belopp under 1 200 kr inte betalas tillbaka. Vidare finns en särskild eftergiftsbestämmelse i 16 a kap. 9 § AFL som innebär att återkrav kan efterges om det finns särskilda skäl för det. Dessa regler är utformade efter mönster av reglerna i lagen om bostadsbidrag (prop. 2007/08:124 s. 106). Precis som gäller för bostadsbidrag ska den enskildes återbetalningsförmåga beaktas vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för återkrav. För att rätten till eftergift ska kunna prövas förutsätts vidare att den försäkrade har fullgjort sin skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Eftergift kan ändå prövas om den enskilde inte skäligen borde ha insett att han eller hon var skyldig att göra en sådan anmälan. Eftergift kan dock inte ges om den försäkrade medvetet eller av oaktsamhet lämnat felaktiga uppgifter.

Enligt 30 § andra stycket *lagen om bostadstillägg till pensionärer m.fl.* får Försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning om det finns särskilda skäl. Detsamma gäller enligt 30 § femte stycket kravet på ränta. Dessa eftergiftsbestämmelser gäller även vid återkrav av *äldreförsörjningsstöd*.

Enligt 23 § *förordningen om aktivitetsstöd* får den som tagit emot stöd helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldighet om det finns särskilda skäl. I bestämmelsen anges också att när ett sådant beslut om befrielse från återbetalningsskyldighet fattas ska det anges vad de särskilda skälen består i och den information som ligger till grund för beslutet ska dokumenteras.

I 20 § *lagen om underhållsstöd* anges den vanliga eftergiftsbestämmelsen att Försäkringskassan får efterge återkrav mot som uppburit stödet om det finns särskilda skäl. När det gäller återbetalningsskyldighet för den bidragsskyldige, dvs. den förälder som skulle ha betalt underhållsbidrag, gäller däremot 35 § enligt vilken statens fordran på den bidragsskyldige får efterges om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. I 35 § anges även att om faderskap till ett barn har fastställts genom bekräftelse eller dom och har återbetalningsskyldighet för den bidragsskyldige beslutats för tid före den dag då faderskapet fastställdes, får fordran för denna tid efterges om det finns synnerliga skäl.

I 16 § andra stycket *lagen om jämställdhetsbonus* anges att Försäkringskassan får helt eller delvis efterge krav på återbetalning om det finns särskilda skäl. I tredje stycket finns även en hänvisning till eftergiftregeln i 20 kap. 4 d § AFL beträffande ränta.

2.5.2 Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden

Enligt 5 kap. 1 § tredje stycket *studiestödslagen* får ett krav på återbetalning av felaktigt utbetalat studiestöd helt eller delvis efterges om det finns synnerliga skäl. Denna regel gäller även vid återkrav av studiemedel som vid en slutlig avstämning mot den taxerade inkomsten visar sig inte skola ha utgått eller utgått med lägre belopp. Bestämmelsen infördes 1998 i *studiestödslagen* från 1973 efter det att dåvarande Studiestödsutredningen uppmärksammat att det saknades en eftergiftsregel för kapitalbeloppet. I förarbetena anfördes att en möjlighet till eftergift av återkrav bör finnas om synnerliga skäl föreligger och att mycket starka skäl bör föreligga, som t.ex. en felaktig beräkning från myndighetens sida (prop. 1997/98:1 utgiftsområde 15 s. 21). Innan den nuvarande bestämmelsen infördes fanns endast en bestämmelse om att ränta fick efterges om det fanns särskilda skäl. Den sistnämnda bestämmelsen infördes för övrigt 1968 i dåvarande studiemedelsförordningen med motiveringen att det i vissa fall kunde vara orimligt att debitera så hög ränta på studiemedel som återkrävs, särskilt i de fall då återkravet föranleds av att studiemedelstagaren avbrutit sina studier (prop. 1967:143 s. 45). Den aktuella räntan då uppgick till 7,75 %.

Enligt 5 kap. 1 § studiestödsförordningen ska belopp under 300 kronor inte krävas tillbaka vid återkrav på grund av för hög inkomst. Återkrav ska även skrivas av om den återbetalningsskyldige fyllt 67 år. Detta följer av 5 kap. 6 § *studiestödslagen*. I samma bestämmelse anges även att avskrivning ska ske om den återbetalningsskyldige avlider. Enligt 5 kap. 6 § andra stycket gäller även att indrivningsåtgärder får underlåtas om indrivningen skulle leda till mer arbete eller kostnad än som är skäligt och indrivningen inte är påkallad från allmän synpunkt.

Studielån får skrivas av enligt 4 kap. 22–25 §§ *studiestödslagen*. Det är fråga om dels vissa angivna situationer, t.ex. lån som tagits

emot under sjukdomstid eller lån som inte betalats när låntagaren fyllt 67 år, dels om det annars finns synnerliga skäl till avskrivning.

Förordningen om *bidrag till utlandsstuderande* för dagliga resor innehåller inte någon återkravsregel eller eftergiftsregel.

Enligt 23 § *förordningen om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar* får CSN efterskänka lånet helt eller delvis om låntagaren bedöms sakna förmåga att betala tillbaka lånet på längre sikt. För två låntagare som har ett gemensamt lån kan halva beloppet efterskänkas om den ene låntagaren på längre sikt bedöms sakna förmåga att betala tillbaka lånet. Motsvarande gäller om en låntagare avlider.

Enligt 14 § *förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan* kan en återbetalningsskyldig helt eller delvis befrias från skyldigheten att betala ränta om det finns särskilda skäl. Bestämmelsen omfattar alltså inte själva bidraget. Enligt 15 § avskrivs fordran när gäldenären fyllt 65 år eller om denne avlider.

Förordningen om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar saknar eftergiftsregler.

2.5.3 Förmåner som beslutas av Migrationsverket

För förmåner på det migrationspolitiska området som beslutas av Migrationsverket saknas regler om eftergift av återkrav.

2.5.4 Förmåner som beslutas av kommunerna

Enligt 9 kap. 4 § socialtjänstlagen får socialnämnden helt eller delvis efterge den ersättningsskyldighet som avses i 9 kap. 1 och 2 §§. Något krav på att särskilda skäl ska föreligga finns alltså inte. Socialnämnden får fritt pröva om eftergift ska ske eller inte. I förarbetena nämns som exempel att eftergift kan bli aktuellt om ett återkrav kan antas inverka negativt till en fortsatt rehabilitering (prop. 1979/80:1 del A s. 549). Det relativt sett stora utrymmet för att underlåta återkrav framgår för övrigt redan av att socialnämnden *får* återkräva felaktiga utbetalningar, till skillnad från många andra återkravsbestämmelser i andra författningar som anger att återkrav *ska* ske.

I 12 § *lagen om kommunalt vårdnadsbidrag* finns en eftergiftsbestämmelse som ger kommunen rätt att helt eller delvis efterge en återbetalningsskyldighet om det finns särskilda skäl.

Lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar innehåller vare sig någon återkravsregel eller eftergiftsregel.

Enligt 17 § andra stycket *lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.* får kommunen helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten, om det finns särskilda skäl.

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade innehåller inte någon eftergiftsbestämmelse. Däremot är återkravsbestämelsen utformad som en s.k. "får-regel" vilket innebär att sådana hänsyn som vanligtvis ligger till grund för ett eftergiftsbeslut enligt andra författningar istället skulle kunna beaktas vid kommunens prövning av om återkrav bör ske.

Lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor saknar bestämmelse om återkrav och följaktligen saknas även bestämmelse om eftergift.

2.6 Avräkning

2.6.1 Allmänt

De civilrättsliga reglerna om kvittning innebär generellt sett att den som har en skuld till en annan person får kvitta skulden mot en fordran på den personen. Det är oklart i vilken utsträckning dessa regler är tillämpliga på det offentlighetsrättsliga området. Avräkning vid återkrav inom välfärdssystemen tillåts dock och är en form av kvittning som medför att ett belopp motsvarande vad som ska återkrävas eller del av beloppet får dras av från en senare utbetalning av en ersättning. Eftersom avräkning innebär att fordringshavaren utan den enskildes samtycke får ta i anspråk en utbetalning krävs författningsstöd för åtgärden. Det vanliga är att en myndighet får avräkna återkrav endast mot ersättning som myndighet ska betala ut till den återbetalningsskyldige enligt samma författning. I den mån avräkning tillåts mot ersättningar enligt andra författningar framgår det vanligtvis av den författning som reglerar själva ersättningen. Ett exempel på det är *lagen om ersättning till smittbärare* som medger att återkrav av andra ersättningar får kvittas även mot senare utbetalningar av

smittbärrersättning. Däremot kan man inte enbart av lagen om ersättning till smittbärrare utläsa mot vilka andra ersättningar som återkrav av smittbärrersättning får riktas. Det går alltså i regel inte att i den författning som reglerar den aktuella förmånen utläsa mot vilka andra ersättningar som återkrav av förmånen får riktas. Det finns dock vissa undantag, som t.ex. i lagen om underhållsstöd.

2.6.2 Avräkning enligt AFL

Enligt avräkningsbestämmelsen i 20 kap. 4 § tredje stycket AFL får Försäkringskassan hålla inne ett skäligt belopp i avräkning mot senare utbetalningar till den enskilde. Denna kvittningsmöjlighet kan användas beträffande ersättningar som utbetalas enligt AFL och som är avsedda till samma mottagare. Enligt fjärde stycket får ersättningar enligt AFL dock tas i anspråk även med anledning av Försäkringskassans återkravsbeslut för en ersättning som har utgetts på grund av en annan författning. Bestämmelsen är tillämplig också vid återkrav på premiepension som beslutats av PPM. I sådant fall ska Försäkringskassan lämna över det avdragna beloppet till PPM.

Vid tillkomsten av de nuvarande avräkningsbestämmelserna i AFL övervägdes en mer omfattande kvittningsmöjlighet. I det lagstiftningsärendet föreslog regeringen att avräkning skulle kunna få ske mot alla bidrag som uppbärs av samme bidragstagare och där återbetalningsskyldighet har ålagts av en försäkringskassa (prop. 1982/83:3 s. 66 och 72). Förslaget var utformat på så sätt att det uttryckligen angavs i AFL att avdrag fick göras på en ersättning som har utgetts på grund av en annan författning än AFL och att det i lagen om allmänna barnbidrag och den dåvarande lagen om bidragsförskott uttryckligen angavs att avräkning fick göras även på grund av återkrav av ersättningar som utgetts på grund av en annan författning. Förslaget hade inte behandlats av Socialpolitiska samordningsutredningen vars betänkande låg till grund för förslagen i övrigt, vilket även innebar att frågan inte blivit remissbehandlad (SOU 1979:94 *En allmän socialförsäkring – modell och riktlinjer*). Vid riksdagsbehandlingen anförde socialutskottet i ett yttrande till socialförsäkringsutskottet att den av regeringen föreslagna kvittningsregeln var oklar och att omfattningen kunde bli alltför stor (SfU 1982/83:14 s. 36 f.). Betänkligheterna gällde framförallt barnbidrag och bidragsförskottet. Socialutskottet

erinrade att enligt allmänna juridiska principer förutsätter kvittning mellan ömsesidiga skulder att det är samma rättssubjekt i båda skuldförhållandena. Enligt utskottets mening borde man inte utan vägande skäl införa särskilda undantag från denna huvudregel. Utskottet menade att man normalt borde se barnet som berättigat till bidragsförskott och att en fordran på bidragsförskott därför endast borde få kvittas mot en skuld som avser en förmån för samma barn. Trots att förhållandena var något annorlunda när det gäller barnbidrag anförde utskottet att övervägande skäl talade för att man i detta hänseende borde betrakta barnbidrag på samma sätt som bidragsförskott. Socialförsäkringsutskottet gjorde samma bedömning och på hemställan av det utskottet avtog riksdagen de föreslagna kvittningsreglerna beträffande barnbidrag och bidragsförskott.

2.6.3 Övriga förmåner som beslutas av Försäkringskassan

Pensionsförmåner

I 14 kap. 7 § *lagen om inkomstgrundad ålderspension* finns en avräkningsregel som tillåter att avdrag får göras med skäligt belopp om den pensionsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan är återbetalningsskyldig för en ersättning som har utgetts på grund av den lagen eller en annan författning.

På grund av hänvisningar i de olika författningarna har avräkningsbestämmelsen i 14 kap. 7 § *lagen om inkomstgrundad ålderspension* motsvarande tillämpning i fråga om *garantipension* och *särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn*.

I 8 kap. 6 och 7 §§ *lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn* finns bestämmelser om avräkning. Enligt 8 kap. 6 § gäller följande. Vid beslut om återbetalning av inkomstgrundad efterlevandepension eller änkepension ska i den mån betalning inte skett avdrag göras på retroaktivt beviljad garantipension eller efterlevandestöd för samma tid. Vid beslut om återbetalning av garantipension till omställningspension eller till änkepension eller efterlevandestöd till barn ska i den mån betalning inte skett avdrag göras på retroaktivt beviljad inkomstgrundad efterlevandepension eller änkepension som avser samma tid som garantipensionen eller efterlevandestödet. I 8 kap. 7 § finns en avräkningsbestämmelse

som motsvarar många andra avräkningsbestämmelser, men som tar sikte på kvittning mot den efterlevande. Enligt denna bestämmelse får avdrag på pension och efterlevandestöd till barn göras med skäligt belopp om den efterlevande enligt beslut av Försäkringskassan är återbetalningsskyldig för en ersättning som har utgetts på grund av lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn eller en annan författning.

Övriga förmåner

På grund av hänvisningar i de olika författningarna har avräkningsbestämmelsen i 20 kap. 4 § AFL motsvarande tillämpning i fråga om ersättningar enligt *lagen om arbetsskadeförsäkring*, *lagen om statligt personskadeskydd*, *lagen om krigsskadeersättning till sjömän*, *lagen om bidrag vid adoption av utländska barn*, *lagen om sjuklön* samt i fråga om *förmåner till totalförsvarspliktiga*, *handikappersättning och vårdbidrag*. Avdrag på dessa ersättningar får således göras även mot Försäkringskassans beslut om återkrav av ersättningar som har utgetts på grund av en annan författning.

I *lagen om ersättning och ledighet vid närståendevård* finns likadana avräkningsregler som i AFL. Avdrag på en sådan ersättning får således göras vid Försäkringskassans beslut om återkrav av dels ersättningar enligt den lagen, dels ersättningar som har utgetts på grund av en annan författning.

Detsamma gäller *ersättning till smittbärare* och *bostadstillägg för pensionärer m.fl.* Liksom enligt AFL får avdrag på ersättning till smittbärare göras också vid återkravsbeslut av PPM.

I *lagen om äldreförsörjningsstöd* hänvisas till avräkningsbestämmelsen i *lagen om bostadstillägg för pensionärer m.fl.*

Beträffande möjligheten till avräkning mot *assistansersättning*, *barnbidrag*, *förlängt barnbidrag* samt *aktivitetsstöd och utvecklingsersättning* gäller att avräkningsmöjligheten är begränsad till ersättning av samma slag som återbetalningsskyldigheten avser. Det ska dock noteras att återkrav av bostadsbidrag och underhållsstöd får kvittas mot senare utbetalningar av nyss nämnda ersättningar, se nedan.

Förslaget till lag om jämställdhetsbonus innehåller inte några bestämmelser om avräkning. Det kan uppmärksammas att jämställdhetsbonus tillgodoförs den enskilde genom att beloppet

regleras på skattekontot, vilket en kvittningsbestämmelse skulle vara tvungen att anpassas till.

Vid återkrav på *underhållsstöd* gäller att Försäkringskassan får hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har lämnats för mycket vid en senare utbetalning av underhållsstöd eller annan ersättning som ska betalas ut av Försäkringskassan till någon som är ersättningskyldig. Någon möjlighet att göra avdrag på utbetalning av underhållsstöd för återkrav av ersättningar som utbetalats enligt andra författningar finns inte. Däremot får avdrag göras inte bara från senare utbetalningar av underhållsstöd utan även från senare utbetalningar av annan ersättning som Försäkringskassan betalar ut till den som ska återbetala det felaktiga beloppet. I lagen om bidragsförskott som ersattes av lagen om underhållsstöd fanns en mer begränsad avräkningsregel som endast tillät kvittningsvis avräkning på senare utfallande förskottsbelopp. I förarbetena till den nuvarande kvittningsbestämmelsen konstateras att avräkningsanspråk får riktas mot senare utbetalningar av underhållsstöd samt mot annan ersättning som Försäkringskassan har att betala ut till den som återkravet riktas mot (prop. 1995/96:208 s. 91). Frågan utvecklas dock inte mer än så i förarbetena. Med ”annan ersättning som Försäkringskassan har att betala ut” innefattas enligt ordalydelsen en mängd ersättningar enligt olika författningar, men det är oklart om avsikten varit att utöka kvittningsbestämmelsen i sådan omfattning. Lagen om underhållsstöd innehåller för övrigt även andra avräkningsregler som gäller den bidragskyldige förälderns möjligheter att göra avräkning från vad denne i vanlig ordning ska betala till Försäkringskassan.

Den utökade möjligheten att kvitta återkrav på underhållsstöd mot ersättningar som Försäkringskassan beslutar om enligt andra författningar gäller på motsvarande sätt även för *bostadsbidrag*. Detta följer av 28 § andra stycket lagen om bostadsbidrag.

2.6.4 Sammanfattning av avräkningsmöjligheterna på socialförsäkringsområdet

Bestämmelsen i 20 kap. 4 § AFL ger stora möjligheter att avräkna återbetalningsskyldighet för en viss förmån inte bara vid senare utbetalningar av samma förmånsslag utan också mot andra förmåner som handläggs av Försäkringskassan. Vidare kan återkrav

av Försäkringskassan och PPM avräknas mot andra förmåner som dessa myndigheter beslutar om. Bestämmelserna om bilstöd ger inga avräkningsmöjligheter. Undantag gäller vidare för allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag, underhållsstöd assistansersättning samt bostadsbidrag. Utredningen om samordning av socialförsäkringslagarna har i betänkandet SOU 2005:114 *Socialförsäkringsbalk* beskrivit innebörden av undantagen på följande sätt (s. 762). Återkrav på bostadsbidrag kvittas mot alla andra förmåner men kvittning mot bostadsbidrag tillåts endast beträffande återkrav av bostadsbidrag och underhållsstöd. Återkrav på barnbidrag kan kvittas mot allt utom bostadsbidrag, assistansersättning och underhållsstöd. Mot barnbidrag kan kvittning göras för återkrav på barnbidrag, bostadsbidrag och underhållsstöd. Förlängt barnbidrag följer samma regler som det allmänna barnbidraget. Kvittning i assistansersättning av annan förmån är inte tillåten men återkrav på den ersättningen kan kvittas mot allt utom barnbidrag, bostadsbidrag och underhållsstöd. Underhållsstöd kan kvittas mot allt. Återkrav på övriga förmåner kan kvittas mot alla förmånsslag utom barnbidrag, bostadsbidrag, assistansersättning och underhållsstöd.

I betänkandet konstaterar utredningen att den inte funnit några bärande skäl för att dessa onödigt komplicerade regler ska behållas. Enligt utredningen är det svårt att finna någon linje beträffande de fall när kvittning är respektive inte är tillåten. Det föreslås därför en generell avräkningsbestämmelse som möjliggör kvittning i samtliga de fall när den ersättningsberättigade är återbetalningskyldig för en ersättning som utgetts på grund av balken eller någon annan författning.

2.6.5 Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden

Studiestödslagen innehåller inga bestämmelser som ger möjlighet till avräkning för återkrav mot senare utbetalningar av studiestöd. I 3 kap. 35 § studiestödsförordningen finns dock en bestämmelse om omprövning som bygger på att avdrag ska ske. Enligt bestämmelsen får omprövning av studiemedel till den studerandes nackdel bara ske om ändringsbeslutet meddelas före utgången av den tid de utbetalda studiemedlen hänför sig till och ändringen kan ske genom avdrag på studiemedel som ska betalas ut senare under samma tidsperiod. Det saknas bestämmelser om avräkning be-

träffande *studie hjälp* samt beträffande *bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor, lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar, bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan* och *bidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar.*

2.6.6 Förmåner som beslutas av Migrationsverket

Lagen om mottagande av asylsökande m.fl., förordningen om mottagande av asylsökande m.fl., förordningen om bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige, förordningen om bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i annat land och förordningen om återetableringsstöd för vissa utlänningar innehåller inte några regler om avräkning.

2.6.7 Förmåner som beslutas av kommunerna

Socialtjänstlagen, lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. och lagen om kommunalt vårdnadsbidrag innehåller inte några bestämmelser om avräkning.

2.7 Ränta

2.7.1 Allmänt

Krav på uttryckligt författningsstöd

En myndighet får endast ta ut ränta på en fordran som baseras på en offentligrättslig lagstiftning om det finns uttryckligt författningsstöd. Tidigare tillämpade man förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar vid påförande av ränta på återkrav som anger vilken ränta som en myndighet ska ta ut när den ger kredit eller anstånd med betalning. Enligt den förordningen ska vid anstånd med betalning eller avbetalning ränta tas ut på statens fordringar efter en räntesats som med två procent överstiger statens utlåningsränta. Om inte betalning sker på förfalldagen ska dröjsmålsränta enligt räntelagen tas ut. Förordningen är tillämplig

på alla fordringar som staten har rätt till med vissa undantag för debiterade skatter. Regeringsrätten har funnit att den förordningen inte reglerar myndigheters rätt att ålägga enskilda subjekt pålagor eller att föreskriva skyldigheter (RÅ 2004 ref. 54). Regeringsrättens avgörande fick till följd att regler om ränta infördes i ett flertal författningar. De flesta ränteregler som redovisas i de följande avsnitten har tillkommit på så sätt.

Avsikten med de införda bestämmelserna om ränta var att återställa den ordning som gällde tidigare, dvs. att ränta påförs dels i form av dröjsmålsränta vid försenad betalning av det återkrävda beloppet, dels i form av ränta motsvarande statens utlåningsränta vid medgiven avbetalning av eller anstånd med betalning (prop. 2006/07:49 s. 39). Frågan ansågs så angelägen att ändringarna föreslogs oaktat möjligheten av att det kunde finnas behov av att i någon mån ändra reglerna i en senare, mer omfattande översyn.

Dröjsmålsränta

Det är vanligt att det i de aktuella räntebestämmelserna finns en hänvisning till räntelagen (1975:635). Räntelagen har ett brett användningsområde och kompletterar så gott som alla lagar som kan föranleda betalningsskyldighet i pengar. Lagen innehåller bestämmelser om bl.a. *dröjsmålsränta*. Om en fordring inte betalas i tid gäller enligt 3 § första stycket att ränta utgår på fordringen från förfallodagen, om sådan är bestämd i förväg. Om förfalldagen inte har bestämts gäller istället bestämmelserna i 4 §, som närmare anger från vilken tidpunkt dröjsmålsränta ska utgå. I 6 § anges att dröjsmålsräntan ska beräknas för år enligt en räntefot som motsvarar den vid varje tid gällande referensräntan med ett tillägg av åtta procentenheter. Referensräntan fastställs för varje kalenderår genom särskilt beslut av Riksbanken. Referensräntan ska motsvara den ränta som Riksbanken tillämpade vid den huvudsakliga refinansieringstransaktion som genomfördes närmast före det kalenderhalvår under vilket räntan ska gälla, avrundat till närmast högre halva procentenhet. För andra halvåret 2008 uppgick referensräntan till 4,5 procent. Referensräntan ersatte diskontot den 1 juli 2002.

Det bör nämnas att det i räntelagen även finns regler för den s.k. *avkastningsräntan* som i vissa fall kan utgå till dess dröjsmålsränta börjar löpa. Enligt 5 § räntelagen beräknas avkastningsräntan för år

enligt en räntefot som motsvarar den vid varje tid gällande referensräntan med ett tillägg om två procentenheter. Avkastningsräntan är snarlik den ränta som i specialförfattningarna gäller när en avbetalningsplan fastställts eller anstånd medgetts, se nedan.

Statens utlåningsränta

Statens utlåningsränta är den ränta bankerna får betala när de lånar pengar av Riksbanken över natten och är alltid 0,75 procentenheter högre än reporäntan. Reporäntan är den ränta som bankerna kan låna eller placera till i Riksbanken på sju dagar. Reporäntan är den viktigaste styrräntan och har bl.a. avgörande betydelse för referensräntan. Reporäntan den 10 december 2008 var 2,00 procent varför utlåningsräntan vid samma tidpunkt var 2,75 procent.

Ränta i skattekontosystemet

Bestämmelserna om ränta vid betalning av skatt finns i 19 kap. skattebetalningslagen (1997:483). I skattekontosystemet beräknas intäktsränta och kostnadsränta. Intäktsränta beräknas för varje dag det finns ett överskott på skattekontot och kostnadsränta beräknas för varje dag det finns ett underskott på kontot. Ränta beräknas med utgångspunkt från en basränta som fastställs av Skatteverket. Enligt 56 § skattebetalningsförordningen (1997:750) ska basräntan räknas fram genom att säljräntan på sexmånaders statsskuldväxlar avläses varje bankdag. Räntenoteringarna från och med den 16 i en månad till och med den 15 i månaden därefter sammanvägs till en genomsnittsränta som gäller som basränta från och med närmast kommande kalendermånad.

Det finns även vissa särskilda bestämmelser om retroaktiv beräkning av ränta.

Kostnadsräntan beräknas efter tre olika nivåer: låg, mellan och hög. Sedan den 1 juli 2007 är den låga kostnadsräntan 4 procent, mellanräntan är 5 procent och den höga kostnadsräntan är 19 procent. Tanken är att kostnadsräntan ska täcka statens kostnader för skattekrediterna och samtidigt fungera som ett påtryckningsmedel på de skattskyldiga, dvs. förmå dem att betala skatter och avgifter i rätt tid (prop. 1996/97:100 s. 332 ff.). De

olika nivåerna på kostnadsräntan har bestämts med utgångspunkt i att räntan har dessa två uppgifter.

2.7.2 Förmåner som beslutas av Försäkringskassan

Ränta enligt AFL

Bestämmelserna om ränta på återkrav enligt AFL finns i 20 kap. 4 b och 4 c §§.

Enligt 4 c § ska dröjsmålsränta tas ut på beloppet om ett återkrävt belopp inte betalas i rätt tid. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, ska enligt 4 b § istället ränta tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan ska beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

I motiven till räntebestämmelsen i 4 b § anfördes att det i linje med övriga insatser som pågår för att öka effektiviteten i återkravsverksamheten fanns skäl att fastställa en något högre räntesats för dem som felaktigt disponerat statens medel än statens utlåningsränta (prop. 2006/07:49 s. 41). De som accepterar en avbetalningsplan undgår ju för övrigt den högre räntenivån för dröjsmålsränta. Tanken med påslaget om två procentenheter var också att det ska spegla statens risk för förluster vid avbetalningar och anstånd. Vidare anmärktes att en sådan räntesats också var i överensstämmelse med den räntesats som gäller vid återkrav enligt bl.a. studiestödslagen och återkrav av andra ekonomiska stöd vid studier.

Dröjsmålsränta kan komma ifråga även vid dröjsmål med en delbetalning inom ramen för en avbetalningsplan eller om återbetalningen uteblivit sedan tiden som ett anståndsbeslut gällt gått ut (a. prop. s. 39).

För sjukersättning finns därutöver en särskild bestämmelse i 16 a kap. 8 § tredje stycket om tillägg och avgifter på återkrav som beslutats efter en slutlig avstämning. Sådana tillägg och avgifter beräknas med ledning av den statslåneränta som gällde vid

utgången av det år som sjukersättningen avser och fastställs av regeringen.

Ränta beträffande övriga förmåner

På grund av hänvisningar i de olika författningarna gäller reglerna om ränta i 20 kap. 4 b och 4 c §§ AFL även för återkrav av *ersättning för arbetskada, ersättning enligt lagen om personskadeskydd, krigsskadeersättning till sjömän, bidrag vid adoption av utländska barn, handikappersättning och vårdbidrag, bilstöd till personer med funktionshinder, utbetald ersättning av sjuklönegaranti samt familjebidrag och dagpenning till totalförsvarspliktiga*. Även i *lagen om jämställdhetsbonus* finns en hänvisning till räntebestämmelserna i AFL.

Vid återkrav på *ersättning för närståendevård, ersättning till smittbärare, assistansersättning, bostadsbidrag, bostadstillägg till pensionärer m.fl., äldreförsörjningsstöd, barnbidrag och förlängt barnbidrag* gäller ränteregler som är likadana som AFL:s regler. Beträffande bostadsbidrag finns därutöver särskilda bestämmelser om ränta och avgifter som meddelats med stöd av 22 § tredje stycket *lagen om bostadsbidrag*. Ränta enligt de sedvanliga räntebestämmelserna ska inte tas ut på sådan avgift.

Det finns inga regler om ränta på återkrävt belopp beträffande *aktivitetsstöd och utvecklingsersättning*.

Lagen om underhållsstöd har likadana räntebestämmelser som AFL. Bestämmelserna om ränta omfattar även fall då återbetalningsskyldighet fastställs efter sådana preliminära beslut som fattas med stöd av 15 §. Därutöver finns även bestämmelser om den ränta som den bidragsskyldige ska betala om denne inte betalar fastställt återbetalningsbelopp i rätt tid eller har beviljats anstånd med återbetalning.

Reglerna om ränta i *lagen om inkomstgrundad ålderspension och lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn* är likadana som AFL:s ränteregler. På grund av hänvisningar i respektive författning gäller ränteregler i *lagen om inkomstgrundad ålderspension* även för återkrav enligt *lagen om garantipension och lagen om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn*.

2.7.3 Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden

På *studiemedel* som krävs tillbaka tas ränta ut från den dag då studiemedlen tagits emot efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. På *studiehjälp* som krävs tillbaka tas ränta ut enligt samma räntesats från den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats. Någon motsvarighet till sedvanlig dröjsmålsränta finns däremot inte. Räntan infördes 1968 efter ett förslag från dåvarande Centrala studiehjälpsnämnden. Nämnden anförde beträffande räntans storlek att räntan borde vara löpande och avvägas så att den ungefärligen motsvarar den räntesats som i kreditväsendet är vanlig för krediter utan realsäkerhet, men att den inte borde bestämmas så att den innehåller även en del som kan betraktas som straffränta. Nämnden föreslog därvid att räntan borde utgå med en räntesats som med 2 procent överstiger normalräntan för lån från dåvarande statens utlåningsfonder, vilket då var 5,75 procent (prop. 1967:143 s. 35 f.). Nämndens förslag remissbehandlades och dåvarande Riksrevisionsverket ansåg att räntan istället borde knytas till diskontot och inte till normalräntan, vilket för övrigt skulle ha motsvarat vad som i dag gäller för avkastningsräntan enligt räntelagen. Detta bemöttes dock endast på så sätt att det i motiven anfördes att ränta borde utgå med den räntesats som nämnden föreslagit (a. prop. s. 45). Det ska tilläggas att den återbetalningsskyldige även ska betala en expeditonsavgift och i förekommande fall påminnelseavgift.

Enligt *förordningen om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar* ska ränta tas ut från den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats efter en räntesats som vid varje tidpunkt med två procentenheter överstiger statens utlåningsränta. Inte heller här finns någon motsvarighet till sedvanlig dröjsmålsränta. De avgifter som ska betalas vid studie-stöd ska betalas även beträffande bidrag för teckenspråksutbildning.

Enligt 14 § andra stycket *förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan* ska vid ränta på återkrävda belopp betalas från den dag när bidraget uppburits efter en räntesats som vid varje tidpunkt med två procentenheter överstiger statens utlåningsränta. Någon motsvarighet till sedvanlig dröjsmålsränta finns inte.

Förordningen om bidrag för utlandsstuderande för dagliga resor innehåller inte några återkravsbestämmelser och följaktligen inte heller några bestämmelser om ränta på återkrävt belopp.

Förordningen om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar innehåller inte några regler om ränta på återkrävt belopp utöver de regler som gäller för den ränta som ska betalas i sedvanlig ordning för ett lån.

2.7.4 Förmåner som beslutas av Migrationsverket

Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och *förordningen om mottagande av asylsökande m.fl.* saknar återkravsbestämmelser och följaktligen även bestämmelser om ränta på återkrävt belopp. Detsamma gäller *förordningen om återetableringsstöd för vissa utlänningar*, *förordningen om bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i annat land* och *förordningen om bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor*.

2.7.5 Förmåner som beslutas av kommunerna

Socialtjänstlagen, *lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade*, *lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.* och *lagen om kommunalt vårdnadsbidrag* innehåller inte några bestämmelser om ränta på återkrävt belopp.

Lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar samt *lagen om resekostnadsersättning vid sjukeresor* innehåller inte några återkravsbestämmelser och följaktligen inte heller bestämmelser om ränta på återkrävt belopp.

2.8 Preskription

Det finns inga bestämmelser om preskription av statens fordringar vid återkrav m.m. i författningarna på välfärdsområdet. Allmänt gäller att en fordran preskriberas tio år efter tillkomsten om inte preskriptionen avbryts dessförinnan. Detta följer av 2 § preskriptionslagen (1981:130). Försäkringskassan har med utgångspunkt från denna bestämmelse utvecklat en praxis enligt vilken preskriptionstiden räknas från tidpunkten för beslutet om återkrav, eftersom det är först då som ersättningen kan konstateras vara felaktigt

utbetald (Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 4, s. 56 och 2005:2, version 5, s. 64). Det kan dock påpekas att när det t.ex. gäller utomobligatoriska skadeståndsanspråk anses fordran tillkommen när den skadegörande handlingen företas (prop. 1979/80:119 s. 89).

Om man utgår från Försäkringskassans uppfattning har preskriptionsbestämmelsen inte någon betydelse för hur långt tillbaka i tiden som ett återkrav får riktas. Bestämmelsen reglerar inte den situationen. I den mån det följer av författning att talan om återkrav är begränsad i tiden gäller förstås en sådan inskränkning. I övrigt gäller den praxis som respektive myndighet utvecklat. Enligt Försäkringskassans riktlinjer ska myndigheten återkräva felaktigt utbetald ersättning maximalt tio år tillbaka i tiden (Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 3, s. 56).

Om preskriptionstiden för återkrav istället skulle börja löpa när den handling som ledde till den felaktiga utbetalningen företogs skulle däremot preskriptionsbestämmelserna ha betydelse för hur långt tillbaka som ett återkrav får riktas. Begränsningen av möjligheten till återkrav skulle i så fall följa av den sedvanliga tioåriga preskriptionstiden.

I *socialtjänstlagen* finns dock en bestämmelse som anger för hur långt tillbaka i tiden ett återkrav kan göras gällande. I bestämmelsen anges att en socialnämnd (eller motsvarande kommunala organ) som vill föra talan om ersättning som en enskild inte återbetalar frivilligt ska väcka talan hos länsrätten inom tre år från det kommunens kostnader uppkom.

2.9 Överklagande och rätten till domstolsprövning

2.9.1 Allmänt

I vissa av de författningar som redovisas i detta avsnitt finns förbud mot att överklaga. Det bör dock uppmärksammas att beslut som rör civila rättigheter och skyldigheter ändå kan prövas i domstol med stöd av artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). I 3 § andra stycket förvaltningslagen har tagits in en erinran om detta. Enligt den paragrafen är huvudprincipen att bestämmelser i andra författningar som avviker från förvaltningslagen ska gälla. Dock ska förvaltningslagens bestäm-

melser om överklagande tillämpas om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen. Av Europadomstolens praxis följer att artikel 6.1 kan anses i stort sett generellt tillämplig på sociala förmåner under förutsättning att det i den nationella lagstiftningen finns en rätt till den aktuella förmånen och det inte rör sig om endast skönsmässigt beviljande av ett visst bidrag.

Även om en författning inte ger en enskild rätt att överklaga ett beslut rörande en förmån eller till och med uttryckligen förbjuder ett överklagande finns det alltså möjlighet att ändå få beslutet prövat i domstol och då ska bestämmelsen i 22 a § förvaltningslagen tillämpas, dvs. beslutet ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I vissa fall kan en enskild också föra talan mot en myndighet vid allmän domstol. En enskild anses t.ex. ha möjlighet att föra s.k. negativ fastställsetalan mot en myndighet som fattat ett beslut om återkrav av en förmån och därigenom få återbetalningsskyldigheten prövad. I rättspraxis har ett överklagandeförbud beträffande en förvaltningsmyndighets beslut inte ansetts strida mot Europakonventionen därför att den enskilde har denna möjlighet att få sin sak prövad (se NJA 2001 s. 22 och RÅ 2005 ref. 29). Det bör dock framhållas möjligheten för allmän domstol att ta upp en fråga om återbetalningsskyldighet förutsätter att återbetalningsskyldigheten inte redan prövats av en allmän förvaltningsdomstol eller att saken är föremål för en sådan prövning. En myndighets beslut om återbetalning av en förmån kan inte läggas till grund för exekutiva åtgärder mot den ersättningsskyldige. Det är nämligen endast när det uttryckligen har angetts att ett myndighetsbeslut är verkställbart som det kan användas som exekutionsurkund. Sådana bestämmelser finns inte beträffande återkrav inom välfärdssystemen. Myndigheten kan inte heller vända sig till allmän förvaltningsdomstol med ett yrkande om återbetalningsskyldighet. Om myndigheten vill ha betalt för sin fordran är myndigheten därför hänvisad till att ansöka om betalningsföreläggande eller att föra talan om återbetalningsskyldighet vid allmän domstol (se bl.a. NJA 1984 s. 684 och 1996 s. 202). Inom ramen för en sådan process kan inte bara frågan om återbetalningsskyldigheten prövas utan också frågan om det finns förutsättningar för eftergift.

2.9.2 Överklagande enligt AFL

Bestämmelserna om överklagande enligt AFL finns i 20 kap. 10–13 §§.

Av 20 kap. 11 § AFL följer att beslut av Försäkringskassan i ärenden om försäkring enligt AFL får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Ett beslut får dock inte överklagas av en enskild innan beslutet har omprövats enligt 20 kap. 10 §. Om en enskild överklagar ett beslut innan det omprövats ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Ett beslut av Försäkringskassan kan vidare överklagas av det allmänna ombudet enligt lagen (2004:778) om allmänt ombud hos Försäkringskassan. Det allmänna ombudet får föra talan även till förmån för enskild part. Om ett beslut överklagas av det allmänna ombudet ska omprövning inte ske.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande av länsrätts beslut till kammarrätten. Om nämndemän deltagit i länsrätten ska nämndemän även ingå vid prövningen av överklagandet i kammarrätten. Vid prövningen i förvaltningsdomstol av beslut som överklagats av enskild är Försäkringskassan den enskildes motpart. Försäkringskassan får överklaga länsrättens beslut även till förmån för den enskilde.

Bestämmelsen i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) gäller inte avvisningsbeslut som har meddelats av Försäkringskassan.

Överklagande av Försäkringskassans beslut ska vara inkommet inom två månader från den dag då klaganden fick del av beslutet eller, om överklagandet anförts av det allmänna ombudet eller Försäkringskassan, inom två månader från den dag då beslutet meddelades.

2.9.3 Övriga förmåner som beslutas av Försäkringskassan

Pensionsförmåner

Reglerna för överklagande av beslut enligt *lagen om inkomstgrundad ålderspension* finns i 13 kap. 17–23 §§.

Försäkringskassans och PPM:s beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den som beslutet avser, eller om denne har avlidit, av annan som är berörd av beslutet samt av det allmänna ombudet. En enskild får dock endast överklaga sådana beslut som har tillkommit genom omprövning. Även beslut som innebär att en

begäran om omprövning har avvisats får överklagas av den enskilde. En enskilds överklagande av annat beslut ska anses som en begäran om omprövning. Bestämmelsen i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen gäller inte Försäkringskassans avvisningsbeslut enligt lagen om inkomstgrundad ålderspension.

På samma sätt som gäller enligt AFL får vidare det allmänna ombudet överklaga beslut enligt lagen om inkomstgrundad ålderspension men överklaganderätten är begränsad till beslut av Försäkringskassan och gäller alltså inte PPM:s beslut.

Ett överklagande från en enskild ska ha kommit in till den myndighet som gjort omprövningen inom två månader från den dag då klaganden fick del av beslutet om omprövning eller avvisning. För överklagande av det allmänna ombudet gäller vissa särskilda regler om överklagandetid.

En enskild, Försäkringskassan, PPM eller allmänna ombudet får överklaga beslut av länsrätt. Det allmänna ombudet får dock bara överklaga om han varit part i länsrätten och Försäkringskassan får inte överklaga beslut som kan överklagas av ombudet. Prövnings-tillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. På grund av hänvisningar i de olika författningarna gäller överklagandereglerna i 13 kap. 17–23 §§ lagen om inkomstgrundad ålderspension även vid överklagande av beslut enligt *lagen om garantipension, lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn* samt *lagen om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn*, med undantag för reglerna i 13 kap. 19 § första stycket och 22 § lagen om inkomstgrundad ålderspension som bara gäller för beslut enligt 2–4 kap. samma lag.

Övriga förmåner

På grund av hänvisningar i de olika författningarna gäller överklagandereglerna i 20 kap. 10–13 §§ AFL även vid överklagande av beslut om *ersättning för arbetsskada, ersättning enligt lagen om personskadeskydd, krigsskadeersättning till sjömän, bidrag vid adoption av utländska barn, handikappersättning och vårdbidrag, bilstöd till personer med funktionshinder, sjuklönegaranti, familjebidrag och dagpenning till totalförsvarspliktiga, ersättning för närståendevård, ersättning till smittbärare, assistansersättning, bostadsbidrag, underhållsstöd, bostadstillägg till pensionärer m.fl.*,

äldreförsörjningsstöd, barnbidrag och förlängt barnbidrag samt aktivitetsstöd och utvecklingsersättning.

Enligt *lagen om jämställdhetsbonus* ska reglerna i AFL om överklagande även gälla för beslut om jämställdhetsbonus.

2.9.4 Förmåner som beslutas av Centrala studiestödsnämnden

Enligt 6 kap. 10 § studiestödslagen får CSN:s beslut i ärende om *återbetalning av studielån* överklagas hos länsrätt. Prövnings-tillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Det följer av 6 kap. 10 § studiestödslagen och 6 kap. 14 § studiestödsförordningen (2000:655) att överklaganden av *andra beslut om studiestöd* än återbetalning av studielån ska prövas av Överklagandenämnden för studiestöd. Nämndens beslut med anledning av ett överklagande får inte överklagas. I motiven till studiestödslagen anfördes att de ärenden som ska överprövas genomgående kommer att kräva en förhållandevis skyndsamt behandling och att det därför är mest ändamålsenligt att ärendena handläggs av en särskild nämnd. Därigenom blir det också möjligt att ge överklagandenämnden en sammansättning som är särskilt anpassad efter den typ av ärenden som prövningen ska avse. En särskild nämnd ansågs därför mer lämplig än de allmänna förvaltningsdomstolarna (prop. 1999/00:10 s. 133). Beträffande återkrav anfördes att även sådana ärenden bör överklagas till nämnden, eftersom det i ärenden om återkrav tillämpas samma regler som vid tilldelning av studiestöd.

CSN:s beslut enligt *förordningen om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar, förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan, förordningen om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar* samt *förordningen om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor* får inte överklagas.

2.9.5 Förmåner som beslutas av Migrationsverket

Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. saknar återkravsbestämmelser, men generellt gäller att Migrationsverkets eller en kommuns beslut enligt den lagen får överklagas hos allmän

förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Migrationsverkets beslut enligt *förordningen om bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor*, *förordningen om bidrag till utlänningsresor från Sverige för bosättning i annat land* och *förordningen om återetableringsstöd för vissa utlänningar* får inte överklagas.

2.9.6 Förmåner som beslutas av kommunerna

En kommuns beslut i fråga om bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen samt beslut om vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 4 kap. 5 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beträffande beslut om bistånd enligt 4 kap. 2 § gäller att talan mot sådant beslut endast får föras enligt reglerna om laglighetsprövning av kommunala beslut. Någon möjlighet att överklaga beslut om återkrav av ekonomiskt stöd finns inte enligt socialtjänstlagen. Istället gäller enligt 9 kap. 3 § att en kommun som vill återkräva bistånd ska väcka talan hos länsrätten.

En kommuns beslut att inte betala ut *introduktionsersättning för flyktingar m.fl.* får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut om ersättningens storlek får inte överklagas. Eftersom lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar saknar regler om återkrav, saknas följaktligen även överklagandebestämmelser som omfattar sådana beslut.

En kommuns beslut enligt *lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.* och *lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade* får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Enligt *lagen om kommunalt vårdnadsbidrag* får beslut i ärenden om vårdnadsbidrag överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor saknar bestämmelser om överklagande.

2.9.7 Vissa förmåner till totalförsvarspliktiga

Beslut om förmåner till totalförsvarspliktiga som enligt av 11 kap. 12 § förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga ska fattas av den myndighet, den kommun eller den landstingskommun där den totalförsvarspliktige tjänstgör får överklagas hos Statens överklagandenämnd. Eftersom förordningen saknar regler om återkrav, saknas följaktligen även överklagandebestämmelser som omfattar sådana beslut.

3 Utredningsarbeten m.m.

3.1 En ny socialförsäkringsbalk

Det pågår arbete inom Regeringskansliet med att ta fram ett förslag till en socialförsäkringsbalk. Den nya balken kommer att innebära att stora delar av regleringen inom socialförsäkringsområdet samordnas i en gemensam författning. Den myndighet som i första hand berörs är Försäkringskassan, men även andra myndigheter berörs som t.ex. den pensionsmyndighet som handlägger pensionsförmåner. Se för övrigt avsnitt 3.2 angående pågående ändringsarbete på pensionsförmånsområdet.

Situation för balken är för närvarande den att regeringen väntas lägga fram en proposition till riksdagen någon gång under våren 2009. Nedan följer en redovisning av hur arbetet med balken fortskridit.

SamSol

Regeringen tillsatte den 13 september 2001 en utredning för att göra en teknisk översyn av AFL och andra författningar på socialförsäkringsområdet. Ändamålet med utredningen var att utforma förslag till lagstiftning som ger en bättre överskådlighet och en bättre säkerhet mot bristande enhetlighet i fråga om regler och begrepp som är gemensamma för socialförsäkringen. De nuvarande lagarna skulle på ett bättre sätt samordnas, och om möjligt föras samman, så att regelverket blir lättare att överblicka och tillämpa (dir. 2001:70). Utredningen antog namnet Utredningen om samordning av socialförsäkringslagarna (SamSol). SamSol överlämnade den 10 januari 2006 betänkandet SOU 2005:114 *Socialförsäkringsbalk*. Betänkandet innehåller bl.a. förslag till en socialförsäkringsbalk samt förslag till en lag om införande av socialförsäkringsbalken, som förutom ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

innehåller bestämmelser om upphävande av ett trettiotal nu gällande socialförsäkringslagar.

Lagrådsremissen

Den 13 december 2007 överlämnade regeringen en lagrådsremiss till Lagrådet. Regeringens förslag överensstämmer i princip med SamSol:s förslag. Den huvudsakliga skillnaden är att man i lagrådsremissen även har arbetat in senare tillkomna ändringar som beslutats av riksdagen samt vissa senare framlagda förslag till lagändringar.

Regeringens förslag innebär i stora drag följande. I lagrådsremissen föreslås en ny sammanhållen och heltäckande socialförsäkringslag, som ersätter ungefär 30 gällande socialförsäkringslagar. Lagen benämns socialförsäkringsbalk. Tillämpningsområdet omfattar i princip samtliga de socialförsäkringsförmåner som administreras av Försäkringskassan, PPM och Skatteverket.

Balken är indelad i åtta avdelningar (avd. A–H) med löpande kapitelindelning. Avdelning A behandlar övergripande bestämmelser om personkretsen, socialförsäkringsskyddet och vissa definitioner.

Avdelningarna B–G behandlar bestämmelser om de olika socialförsäkringsförmånerna, i princip ordnade efter behovssituationer under medborgarnas livscykel. Avdelning H slutligen behandlar vissa gemensamma bestämmelser om förmåner, handläggning, omprövning, överklagande och organisation.

Dessutom föreslås att den ersättning för sjukvård m.m., som enligt nuvarande lagstiftning regleras i 2 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring inte ska omfattas av balken. Istället föreslås att dessa ersättningar ska regleras i en särskild lag, lagen om statlig ersättning för hälso- och sjukvårdskostnader m.m. I lagrådsremissen föreslås också en lag om införande av socialförsäkringsbalken, som förutom ikraftträdande- och övergångsbestämmelser innehåller bestämmelser om upphävande av ett trettiotal gällande socialförsäkringslagar.

Socialförsäkringsbalkens återkravsregler återfinns i avdelning H, 112 kap. Huvudregeln finns i 112 kap. 2 § och motsvarar i princip vad som gäller enligt bl.a. 20 kap. 4 § AFL. Avsikten är att förslaget ska motsvara vad som redan gäller i materiellt hänseende. Visserligen har uttrycket ”på annat sätt har förorsakat att ersättning

utgått obehörigen eller med för högt belopp” tagits bort, men det är regeringens uppfattning att uttrycket är onödigt och att den förändringen inte ändrar rättsläget (lagrådsremissen s. 497 f.). Bestämmelsen är avsedd att ersätta motsvarande bestämmelser i AFL, lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag, lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare, lagen (1993:389) om assistansersättning, lagen (1998:674) om inkomstgrundande ålderspension, lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn samt lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Särskilda regler föreslås för bostadsbidrag och underhållsstöd som motsvarar de regler som nu finns om återkrav av dessa förmåner. Bestämmelsen om bostadsbidrag anses nödvändig med hänsyn till bostadsbidragets konstruktion, dvs. att bostadsbidraget är en förmån som lämnas som ett preliminärt bidrag och som senare bestäms slutligt (lagrådsremissen s. 498). De särskilda regler om eftergift som i dag gäller för bostadsbidrag föreslås vara kvar även i socialförsäkringsbalken. Dessa återfinns i förslagets 112 kap. 12–14 §§.

I 112 kap. 15–21 §§ samlas räntebestämmelser i samband med återkrav. Samtliga förmåner i socialförsäkringsbalken som kan betalas ut till de försäkrade i likvida medel omfattas av bestämmelserna. För premiepension och bostadsbidrag finns dock vissa särbestämmelser. Bestämmelserna innebär att försäkrade som har visats vara skyldiga att återbetala en socialförsäkringsförmån och som har kommit överens med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har fått anstånd med betalningen av beloppet ska debiteras ränta. Bestämmelserna innebär också att försäkrade som är återbetalningsskyldiga för en socialförsäkringsförmån och som inte återbetalat beloppet i rätt tid ska debiteras dröjsmålsränta. Räntan motsvarar statens utlåningsränta med ett tillägg av två procentenheter och dröjsmålsräntan motsvarar den av Riksbanken fastställda referensräntan med ett tillägg av åtta procentenheter.

I 112 kap. 22 § finns bestämmelser om kvittning. I lagrådsremissen anförs att det inte finns några bärande skäl för att behålla de nuvarande kvittningsbestämmelserna som anses onödigt komplicerade (lagrådsremissen s. 499 f.). Regeringen föreslår istället att en generell bestämmelse införs som möjliggör kvittning i samtliga de fall när den ersättningsberättigade är återbetalningsskyldig för en ersättning som utgetts på grund av socialförsäkringsbalken eller någon annan författning.

Lagrådets yttrande

Lagrådet yttrade sig över förslaget den 17 juni 2008. Lagrådet konstaterar inledningsvis att det inte kan råda någon tvekan om att nuvarande lagstiftning på de av förslaget berörda socialförsäkrings- och bidragsområdena – vilka regelsystem har vuxit fram under åtskilliga decennier och sedan byggts ut, kompletterats och ändrats vid otaliga tillfällen – behöver ses över grundligt, systematiseras och samordnas samt moderniseras i sin utformning.

Lagrådet framför viss kritik som dock i huvudsak är av formell art. Beträffande återkravsbestämmelserna har Lagrådet inga invändningar. När det gäller den särskilda regeln om återkrav av underhållsstöd anför Lagrådet följande.

Paragrafen innehåller liksom sin motsvarighet i 20 § första stycket första meningen lagen om underhållsstöd en långtgående återbetalningsskyldighet för enskild. Förutsättningen för uppkomsten av sådan skyldighet är endast att underhållsstödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Någon hänsyn till hur den felaktiga utbetalningen har uppstått eller om den enskilde har bort inse att han har uppburit för mycket i ersättning behöver inte tas. Det saknar med andra ord betydelse om Försäkringskassan har gjort fel vid handläggningen av ärendet eller om någon annan än adressaten har lämnat felaktiga uppgifter. Om denna typ av återbetalningsregel, se bl.a. Strömberg i Förvaltningsrättslig tidskrift 1987 s. 306–308. Även regeln om återbetalning av bostadsbidrag i förslagets 9 § har en liknande konstruktion men här mildras strängheten genom generösa eftergiftsregler i förslagets 12–14 §§. I fråga om återbetalning av underhållsstöd har i förarbetena till 20 § underhållsstödslagen tvärtom framhållits att möjligheten till eftergift skall tillämpas återhållsamt (prop. 1995/96:208 s. 91). När de nuvarande återbetalningsreglerna förs samman i ett kapitel framstår regeln om återbetalning av underhållsstöd som onödigt sträng. Det finns knappast några skäl till att den som uppbär underhållsstöd skall vara underkastad en längre gående återbetalningsskyldighet än den som åvilar mottagare av andra ersättningar enligt den föreslagna balken. Även om det inte ligger inom ramen för detta lagstiftningsärende att göra sakliga ändringar bör en sådan ooberättigad skillnad kunna rättas till.

Inom regeringskansliet pågår för närvarande arbete med en proposition med förslag till socialförsäkringsbalk. Enligt uppgift bedrivs arbetet med inriktning på att propositionen ska kunna avlämnas till riksdagen i början av år 2009.

3.2 Inrättande av en ny pensionsmyndighet

Regeringen har beslutat att den pensionsadministration som i dag finns på Försäkringskassan och PPM ska samlas i en gemensam myndighet. Tanken är att en särskild myndighet för pensionerna ska ha bättre möjligheter att förbättra styrning och uppföljning av kostnader samt effektivisera administrationen. Målsättningen är att den nya myndigheten ska starta sin verksamhet den 1 januari 2010.

En särskild utredare har fått i uppdrag att förbereda och genomföra bildandet av pensionsmyndigheten, enligt direktiv som beslutades den 29 april 2008 (dir. 2008:52). Utredningen har delats upp i två etapper, en analysfas och en genomförandefas. Under analysfasen ska utredaren bl.a. klargöra det exakta gränssnittet mellan pensionsmyndigheten och Försäkringskassan. Utredarens uppdrag under genomförandefasen innefattar att vidta de åtgärder som krävs för att den nya myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2010. Uppdraget ska redovisas i etapper. Förslag till bl.a. namn på myndigheten, budget samt regleringsbrev ska lämnas senast den 27 februari 2009. Uppdraget ska slutredovisas senast den 15 december 2009.

3.3 En ny myndighet för tillsyn och effektivitetsgranskning av socialförsäkringen

Den 30 januari 2008 överlämnade Utredningen för tillsyn över socialförsäkringsområdet sitt betänkande SOU 2008:10 *En ny myndighet för tillsyn och effektivitetsgranskning av socialförsäkringen*. I betänkandet föreslås bl.a. att en ny myndighet, Inspektionen över socialförsäkringen, ska inrättas den 1 januari 2009, med uppgift att utöva tillsyn och effektivitetsgranskning över socialförsäkringsområdet. Ansvaret ska omfatta hela Försäkringskassans verksamhet, PPM i de delar som inte står under Finansinspektionens tillsyn samt Skatteverket i de delar som avser hantering av frågor rörande pensionsgrundande inkomst.

Utredningen anför att regeringen för sin styrning och utveckling av socialförsäkringen behöver kvalificerat underlag från en oberoende källa som granskar och värderar arbetet hos myndigheterna som administrerar försäkringen. Allt fler samverkansstrukturer utvecklas, men ingen myndighet har ett uttalat ansvar för tillsyn och granskning av deras verksamhet och effektivitet eller

av effekterna av samverkan. Myndigheten föreslås byggas upp successivt under tre år så att antalet medarbetare vid ingången av år 2012 är cirka 100. Kostnaden beräknas för det första året uppgå till ca 45 miljoner kronor och till cirka 100 miljoner kronor när verksamheten är i full gång.

3.4 En ny förvaltningslag

Den 17 april 2008 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) och lämna förslag till en ny lag. Utredningen har antagit namnet Förvaltningslagsutredningen.

En utgångspunkt för utredarens arbete ska enligt utredningsdirektiven vara att göra förvaltningslagens regler så pedagogiska och lättillgängliga som möjligt och dessutom anpassade för en alltmer utbyggd elektronisk förvaltning (dir. 2008:36). Vidare ska en analys göras som sätter in den svenska förvaltningsrätten i ett internationellt sammanhang. Det har uttryckligen angetts att det i uppdraget ingår bl.a. att överväga om bestämmelserna om omprövning och överklagande kan förbättras så att en mer rättssäker och effektiv ordning skapas samt om de allmänna rättsliga principer som tillämpas för förvaltningsförfarandet kan regleras i en ny förvaltningslag.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 mars 2010.

3.5 Översyn av LSS

Den 15 juli 2004 fick en parlamentarisk kommitté i uppdrag att göra en översyn av personlig assistans för vissa personer med funktionshinder (S 2004:06). Kommittén antog namnet Assistanskommittén. Regeringen har därefter gett kommittén sex tilläggsdirektiv, bl.a. innebärande att kommittén skulle göra en bred översyn av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). När kommittén år 2006 fick uppdraget att göra en bred översyn av LSS antog kommittén det nya namnet LSS-kommittén.

Kommittén har lämnat tre betänkanden. Den 25 november 2005 överlämnades delbetänkandet SOU 2005:100 *På den assistansberättigades uppdrag. God kvalitet i personlig assistans* –

ändamålsenlig användning av assistansersättning. Den 28 september 2007 överlämnades delbetänkandet SOU 2007:73 *Kostnader för personlig assistans. Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning.*

Den 29 augusti 2008 överlämnades slutbetänkandet SOU 2008:77 *Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning.* I slutbetänkandet lämnar LSS-kommittén ett förslag till en ny lag, lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning. Kommittén föreslår även att lagen om assistansersättning (LASS) ska upphävas och att tillämpliga delar av denna lag istället ska föras in i nya LSS. Kommitténs förslag innebär bl.a. att LSS ska bestå som rättighetslag för de personer som har de mest omfattande stödbehoven till följd av funktionsnedsättningar. Kommittén föreslår vidare att ett tydligt barnperspektiv skrivs in i LSS, att staten ska ha ett samlat ansvar för personlig assistans samt att det ska bli tydligare regler för hur behovet av personlig assistans ska bedömas. Vidare ska en ny insats i LSS ge rätt till personlig service och boendestöd. Personer med psykiska funktionsnedsättningar ska ha rätt till insatsen daglig verksamhet om de ingår i personkretsen för stöd och service enligt lagen. Värt att notera är även att LSS-kommittén föreslår att ersättning ska betalas ut direkt till anordnare i de fall då den försäkrade inte anställer assistenterna själv. Eftersom utbetalningen i så fall går till en juridisk person kommer de fallen inte att omfattas av den nya återkravslagen, se avsnitt 5.3.

3.6 Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar

Lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen trädde ikraft den 1 juni 2008 (prop. 2007/08:48). Enligt denna lag måste en myndighet som har skäl att anta att en annan myndighet felaktigt beslutat om eller betalat ut förmåner till en person informera den andra myndigheten om detta. Beslutet omfattar de förmåner som beslutas av Försäkringskassan, Migrationsverket, CSN, Arbetsförmedlingen, kommunernas socialnämnder och a-kassorna. Samma myndigheter, utom kommunerna, är skyldiga att lämna ut uppgifter. Skatteverket, utom verkets brottsbekämpande verksamhet, och Kronofogdemyndigheten måste också lämna ut uppgifter.

3.7 Utökad informationsutbyte mellan myndigheter

Den 1 januari 2009 träder vissa lagändringar i kraft som syftar till att möjliggöra ett utökad elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter (jfr bl.a. prop. 2007/08:160 och bet. 2008/09:KU2). Förslagen avser Migrationsverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Statens pensionsverk, CSN, Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna och kommunernas socialnämnder. Förslagen syftar till att minska felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen, öka effektiviteten vid myndigheterna och förbättra servicen i förhållande till enskilda.

3.8 Bidragsspärr

Den 18 december 2007 tillsatte regeringen en utredning med uppgift att överväga om det är lämpligt att införa en ny konsekvens av brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612), benämnd bidragsspärr (dir. 2007:176). Utredningen överlämnade sitt betänkande *Bidragsspärr* (SOU 2008:100) den 17 november 2008.

Utredningen föreslår att det införs en ny konsekvens av brott enligt bidragsbrottslagen, benämnd bidragsspärr. Konsekvensen av en bidragsspärr är att den som befunnits skyldig till bidragsbrott under viss tid inte ska ha rätt att få en förmån från välfärdssystemen. Avsikten är att bidragsspärr i första hand ska beslutas beträffande brott som har rubricerats som grovt bidragsbrott. Av rättssäkerhetsskäl krävs det att frågan om någon har gjort sig skyldig till brott först prövats av allmän domstol i ett brottmål eller att den enskilde har godkänt ett strafföreläggande avseende sådant brott innan det blir aktuellt med ett beslut om bidragsspärr. Även om förutsättningar för bidragsspärr föreligger får den beslutande myndigheten underlåta att besluta om en bidragsspärr, om en bidragsspärr skulle vara uppenbart oskälig. Utredningen föreslår att den förvaltningsmyndighet som beslutar om utbetalning av en ekonomisk förmån också beslutar om bidragsspärren. Utredningen föreslår att förslagen ska träda ikraft den 1 januari 2010.

3.9 Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen

Från och med den 2 mars 2009 kommer nya regler om återkrav och ränta att gälla i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Ändringarna motsvarar förslagen i prop. 2008/09:3 som överlämnades den 4 september 2008.

Ändringarna innebär bl.a. att ersättningstagare som inte i rätt tid återbetalar ett återkrävt belopp ska debiteras dröjsmålsränta enligt räntelagen. En ersättningstagare som är återbetalningsskyldig, men som har kommit överens om en avbetalningsplan eller har fått anstånd med betalningen ska debiteras en lägre ränta. En arbetslöshetskassa ska kunna efterge krav på återbetalning av arbetslöshetsersättning eller ränta om det finns särskilda skäl. Möjligheterna till avräkning utökas på så sätt att avräkning även kan göras beträffande dels krav på ränta, dels återkrav av ersättning på grund av att någon som fått ersättning senare får lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma tid. Slutligen medför förändringarna att en arbetslöshetskassa ges möjlighet att i vissa fall innehålla arbetslöshetsersättning eller lämna ersättning med ett lägre belopp under tid då ersättningsrätten är under utredning. Även vissa förordningsändringar görs, för att uppnå enhetliga regler för återkrav och ränta på återkrävda belopp på arbetsmarknadspolitikens område.

Förslagen bygger på en promemoria, Ds 2007:53, som arbetsmarknadsdepartementet tog fram år 2007 med förslag till nya regler för återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen. I promemorian föreslogs i princip de ändringar som nu träder i kraft. En skillnad är att det i promemorian föreslogs att den del av återkravsregeln som anger att god tro ska beaktas skulle tas bort. Åtskilliga remissinstanser framförde dock kritik mot förslaget i den delen och med beaktande av den kritiken har regeringen valt att inte gå vidare med det förslaget (se prop. 2008/09:3 s. 14 f.). Nuvarande regler om god tro ska alltså fortsätta att gälla. En del remissinstanser anförde vidare att arbetet med reglerna om återkrav borde samordnas med Återkravsutredningen.

3.10 Statskontorets utvärdering av Försäkringskassans och CSN:s hantering av återkravsfordringar

Regeringen gav den 10 maj 2007 Statskontoret i uppdrag att utvärdera den statliga återkravshanteringen vid Försäkringskassan och CSN. Enligt uppdraget skulle Statskontoret, för respektive myndighet, beskriva återkravsprocessen samt analysera och bedöma eventuella hinder och möjligheter för en effektiv återkravshantering. Statskontoret skulle därvid lämna förslag avseende vilka åtgärder som bör vidtas för att undanröja eventuella hinder och för att ytterligare stärka återkravsverksamheten.

Den 2 juni 2008 överlämnade Statskontoret rapporten *Återkrav vid felaktiga utbetalningar – Försäkringskassans och CSN:s hantering av återkravsfordringar* (2008:12).

Statskontorets övergripande bedömning är att såväl CSN som Försäkringskassan förbättrat effektiviteten i sin återkravsverksamhet i vissa avseenden under de senaste åren. Båda myndigheterna har ökat sina aktiviteter inom återkravsområdet. Samtidigt finns stora problem med kostnadseffektiviteten. Försäkringskassans kostnader för att driva in 100 kronor ligger drygt 10 gånger högre än motsvarande kostnad hos CSN. Samtidigt har CSN:s kostnad per nytt återkravsbeslut fördubblats under 2000-talet och inbetalt belopp per insatt resurs minskat successivt.

Statskontoret konstaterar att påtagliga resultat låter vänta på sig trots ökad aktivitet och fokus på återkravsverksamheten under de senaste åren. CSN:s återkravsverksamhet har visat en positiv resultatutveckling under senare år. Samtidigt är den kvarvarande fordringsstocken betydande och tämligen stabil på omkring 1,1 miljarder kronor. De senaste årens minskning på cirka 50 miljoner kronor årligen motsvarar cirka 4 procent av fordringsstocken. Det krävs därför ett långsiktigt arbete för att minska fordringsstocken. Försäkringskassan har enligt Statskontoret haft en mindre positiv resultatutveckling. Sedan år 2003 ligger det årliga återkrävda beloppet varje år högre än det belopp som betalas in. Inbetalningarna ligger nu på under 85 procent. Återkraven ökar således i snabbare takt än inbetalningar av återkrävt belopp. Detta innebär att fordringsstocken ökat successivt varje år och numera uppgår till närmare 1,4 miljarder kronor.

Statskontoret menar att det finns två huvudförklaringar till varför återkravsverksamheten inte uppvisar bättre resultat, trots ökade resursinsatser och delvis högre effektivitet. Det är dels

avsaknaden av ett strategiskt angreppssätt hos myndigheterna och regeringen, dels systemhinder som begränsar myndigheternas handlingsutrymme.

Statskontoret föreslår bl.a. att det löpande ställs upp konkreta fleråriga resultatmål för CSN:s och Försäkringskassans återkravsverksamhet, att lämpliga mål och återrapporteringskrav för att förstärka enhetligheten i handläggningen formuleras samt att myndigheterna får i uppgift att ta fram förslag på mått eller indikatorer för hur återkravsverksamheten ska kunna följas och effektiviseras.

Enligt Statskontorets uppfattning visar utvärderingen på behovet av mer enhetliga regler för återkrav både inom och mellan olika trygghetssystem, detta av såväl praktiska orsaker som rättviseskäl, varvid Statskontoret anför att generella regler bör kunna bidra till såväl ökad rättvisa som högre effektivitet i återkravshandlingen.

3.11 FUT-delegationen

Regeringen beslutade den 12 maj 2005 att tillkalla en delegation med uppdrag att utgöra ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen. I uppdraget ingick också att lämna förslag till enhetliga metoder för att på en övergripande nivå mäta omfattningen av oegentligheter över tid samt lämpliga mål och resultatindikatorer för arbetet med att minska sådana företeelser. Delegationen skulle vidare främja samverkan mellan berörda aktörer för att förhindra olika former av oegentligheter, liksom verka för att regler som inbjuder eller kan ge upphov till sådana företeelser ändras. Delegationen har antagit namnet Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen).

I delegationens arbete har deltagit representanter från 16 myndigheter och organisationer som antingen administrerar och kontrollerar utbetalningar från välfärdssystemen eller ingår i kontroll- och rättskedjan, som t.ex. Försäkringskassan, A-kassornas samorganisation, Arbetsförmedlingen, CSN, Skatteverket, Migrationsverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Brottsförebyggande rådet, Ekobrottsmyndigheten, polis och åklagare.

FUT-delegationen har lämnat tio rapporter, bl.a. rapporten *Vad kostar felen? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghets-*

systemen, samt ett slutbetänkande SOU 2008:74 *Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* som överlämnades den 3 juli 2008.

FUT-delegationen har identifierat en rad orsaker till felaktiga utbetalningar. Delegationen har utifrån de orsaker som leder till felaktiga utbetalningar uppskattat omfattningen av felaktiga utbetalningar. Av de cirka 510 miljarder kronor som årligen betalas ut från välfärdssystemen bedöms i genomsnitt fyra procent betalas ut felaktigt.

I slutbetänkandet har delegationen lämnat förslag till åtgärder för att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Bl.a. föreslås att regeringens styrning av myndigheterna beträffande felaktiga utbetalningar ska bli tydligare, att regler som medför bättre utbetalningskontroller och andra kontroller införs samt att tillämpningsområdet för bidragsbrottslagen utvidgas. Delegationen föreslår även att man utreder möjligheten att införa en administrativ sanktionsavgift liknande den som i dag finns på Skatteverkets område.

3.12 Studiesociala kommittén

Regeringen beslutade den 22 november 2007 att tillsätta en utredning som, med utgångspunkt i att studiemedelssystemet och de sociala trygghetssystemen ska samverka på ett optimalt sätt, ska överväga och föreslå åtgärder vad gäller studerandes ekonomiska och sociala situation (dir. 2007:153). Utredningen är en parlamentarisk kommitté som har antagit namnet Studiesociala kommittén.

I uppdraget ingår att överväga om gränsdragningen mellan studiemedelssystemet och de sociala trygghetssystemen behöver förtydligas så att systemen kan samverka på ett optimalt sätt, och i förekommande fall föreslå sådana förtydliganden. Kommittén ska även utreda och föreslå förändringar inom studiemedelssystemet i riktning mot ett enklare och mer generellt system. Kommittén ska vidare överväga och föreslå hur framtida beloppsnivåer och fribelopp inom studiemedelssystemet ska se ut i syfte att skapa ett långsiktigt hållbart system som säkerställer en skälig levnadsnivå för de studerande och ger förutsättningar att bedriva effektiva studier. Kommittén ska redovisa sitt slutbetänkande senast den 31 mars 2009.

3.13 Nya regler om krav på intyg vid ansökan om tillfällig föräldrapenning

Från och med den 1 juli 2008 gäller att föräldrar som ansöker om tillfällig föräldrapenning måste lämna in ett intyg från barnets förskola eller skola. Detta följer av 4 kap. 13 § AFL. I förarbetena till de nya bestämmelserna anförs att Försäkringskassans kontroller entydigt har visat att det i ett stort antal ärenden gällande tillfällig föräldrapenning har lämnats felaktiga uppgifter som resulterat i för mycket utbetald ersättning och att det därför finns skäl att ytterligare kontrollera riktigheten av underlaget i ärenden om tillfällig föräldrapenning (prop. 2007/08:94 s. 12).

3.14 Asylmottagningsutredningen

En särskild utredare har fått i uppdrag att se över mottagandet av asylsökande och vid behov föreslå författningsändringar (dir. 2007:172). I utredningsdirektiven anges att utgångspunkten för översynen är att mottagandet ska vara utformat så att det bidrar till en rättssäker, effektiv och human asylprocess med kort handläggningstid, främjar de asylsökandes möjligheter till sysselsättning och egenförsörjning såväl under tiden asylansökan prövas som vid ett beviljande av uppehållstillstånd samt vara utformat på ett sätt som möjliggör ett snabbt återvändande efter lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut med så korta vistelsetider i asylsystemet som möjligt. I uppdraget ingår att utreda och lämna förslag bl.a. när det gäller det ekonomiska biståndet, den statliga ersättningen till kommuner och landsting, bosättning och återvändande samt samverka mellan Migrationsverket och relevanta aktörer. Uppdraget ska redovisas senast den 27 februari 2009.

4 Internationella förhållanden

4.1 EG-rättsliga regler

Rätt till sociala förmåner enligt EG-rätten

En grundläggande princip inom Europeiska Unionen (EU) är att arbetstagare ska kunna röra sig mellan medlemsstaterna utan att diskrimineras i förhållande till arbetslandets medborgare. Som ett led i att underlätta den fria rörligheten har ett detaljerat regelsystem utformats för samordning av medlemsstaternas regler om social trygghet. Genom att samordna förmåner från de olika medlemsländerna kan undvikas att personer som har tjänat in rätt till förmåner i ett land förlorar dessa om de flyttar till ett annat land eller att personer går miste om förmåner i inflyttningslandet. Sådana samordningsregler finns framförallt i förordningen (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, 5.7.1971, s. 2-50, Celex 31971R1408) och förordningen (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpning av förordningen (EEG) nr 1408/71 (EGT L 74, 27.3.1972, s. 1-83, Celex 31972R0574). Förordningarna är tillämplig på förmåner till efterlevande, förmåner vid sjukdom och moderskap, invaliditet, ålderdom, arbetssjukdomar och olycksfall i arbetet och arbetslöshet samt dödsfallsersättningar och familjeförmåner. Även förordningen (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet (EGT L 257, 19.10.1968, s. 2, Celex 31968R1612R(03) rättad version), som bl.a. innehåller en bestämmelse om att arbetstagare som är medborgare i en annan medlemsstat ska åtnjuta samma sociala rättigheter som landets egna medborgare, är av intresse i detta sammanhang.

Förordningen 1408/71 innehåller regler om vilket lands lagstiftning som ska tillämpas i olika situationer, t.ex. när förmåner ska exporteras till en arbetstagares familjemedlemmar i ett annat land.

Varken denna förordning eller förordningen 1612/68 grundar emellertid någon automatisk rätt till förmåner från det medlemsland vars lagstiftning den enskilde omfattas av, utan frågan om en sådan rätt föreligger bestäms av den nationella lagstiftningen.

Förordningarna är bindande och direkt tillämpliga i medlemsstaterna. I konfliktsituationer har förordningarna företrädelse framför svensk rätt. Det innebär en person som omfattas av förordningarna kan ha rätt till sociala förmåner från Sverige även om han eller hon inte uppfyller de krav på bosättning eller arbete i Sverige som uppställs i socialförsäkringslagen (1999:799) eller andra författningar. En person som enligt bestämmelserna i förordning 1408/71 omfattas av svensk försäkring är alltså försäkrad för samtliga förmåner som avses i förordningen oavsett var han eller hon är bosatt och oavsett om förmånen är en bosättningsbaserad eller arbetsbaserad förmån enligt socialförsäkringslagen.

De flesta förmåner i Sverige som omfattas av förordningarna 1408/71 och 1612/68 beslutas av Försäkringskassan. Även studiehjälp i form av studiebidrag och extra tillägg samt kommunalt vårdnadsbidrag har bedöms utgöra familjeförmåner som omfattas av förordning 1408/71. Beslut om rätten till studiehjälp och kommunalt vårdnadsbidrag fattas av CSN respektive den kommun där den bidragsberättigade är bosatt. Enligt bilaga 2 till förordningen 574/72 är emellertid Försäkringskassan behörig institution för utbetalning av samtliga familjeförmåner. Det innebär att förmånerna som huvudregel betalas ut av Försäkringskassan, som också tar ställning till eventuell samordning med andra förmåner.

När Försäkringskassan betalar ut studiehjälp faktureras CSN i vissa fall för denna utbetalning, medan förmånen i andra fall finansieras av Försäkringskassan. Enligt uppgift arbetar Försäkringskassan och CSN för närvarande med en gemensam översyn av hanteringen av studiehjälp som besluts med tillämpning av förordning 1408/71.

I samband med att det kommunala vårdbidraget infördes anförde regeringen att frågan om hur samordningen av vårdnadsbidraget som en familjeförmån skulle ske och hur ansvaret för denna handläggning skulle fördelas mellan Försäkringskassan och berörda kommuner bäst avgjordes av de berörda parterna och att regeringen därför avsåg att ge Försäkringskassan i uppdrag att i samråd med Sveriges kommuner och landsting komma överens om en ansvarsfördelning vad gäller samordning och vårdnadsbidrag i förhållande till övriga familjeförmåner (prop. 2007/08:91 s. 56).

Detta uppdrag har resulterat i att Försäkringskassan och Sveriges kommuner och landsting har kommit överens om att den berörda kommunen betalar ut vårdnadsbidrag om barnet är bosatt i Sverige och Sverige pekas ut som primärt ansvarigt land för att utge förmåner enligt förordning 1408/71. I alla andra situationer görs däremot utbetalningen av Försäkringskassan. Försäkringskassan står då också för kostnaden för vårdbidraget.

Vid sidan av förordning 1408/71 har personer som omfattas av det svenska hälso- och sjukvårdssystemet en på EG-fördraget direkt vilande rättighet att anlita hälso- och sjukvård samt tandvård i ett annat land inom gemenskapen. Om de själva betalat kostnaderna för vården har de under vissa förutsättningar rätt att få utgifterna ersatta genom sjukförsäkringen eller tandvårdsstödet. Sådan ersättning betalas ut av Försäkringskassan.

Europaparlamentet och rådet har godkänt förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 30.4.2004, s. 1, Celex 32004R0883). Förordningen ersätter förordning 1408/71 utom så vitt avser vissa undantagsfall gällande bl.a. Grönland och Schweiz. Förordningen planeras träda i kraft den 1 mars 2010.

Återkrav av förmåner

Ingen av de ovan nämnda förordningarna innehåller några regler om medlemsländernas möjligheter att återkräva en oriktigt utbetald förmån från enskilda. Inte heller beträffande ersättning som Försäkringskassan betalar ut med stöd av EG-fördraget för hälso- och sjukvård samt tandvård utomlands finns några återkravsregler. Genom artikel 111 i förordning 574/72 ges dock socialförsäkringsinstitutioner i medlemsländerna en möjlighet att få tillbaka belopp som mottagaren inte hade rätt till genom att vända sig till en socialförsäkringsinstitution i ett annat medlemsland som utbetalar förmåner till den försäkrade. Den utländska institutionen kan då göra ett avdrag på den utländska förmånen och vidarebefordra beloppet till socialförsäkringsinstitutionen i det andra landet. Artikeln 111 är uppdelad i tre punkter. Dessa reglerar pensionsförmåner, övriga socialförsäkringsförmåner respektive socialbidrag.

När det gäller pensionsförmåner har Försäkringskassan i enlighet med första punkten i artikel 111 möjlighet att begära hos en utländsk socialförsäkringsinstitution att en pensionsförmån som

har betalats ut med för högt belopp av Försäkringskassan ska dras av mot förmåner som betalas ut av den utländska socialförsäkringsinstitutionen och överlämnas till Försäkringskassan. För att ett sådant avdrag ska kunna göras krävs att den utländska förmånen avser en motsvarande pensionsförmån. Bestämmelsen kan endast tillämpas beträffande inestående fordringar på pension från ett annat land, t.ex. avseende retroaktivt tid. Bestämmelsen kan däremot inte tillämpas beträffande löpande pensionsutbetalningar. Utländska socialförsäkringsinstitutioner har motsvarande möjlighet att begära att Försäkringskassan gör avdrag för den utländska institutionens räkning.

Den andra punkten i artikel 111 gäller övriga socialförsäkringsförmåner. Enligt denna bestämmelse krävs inte att avdrag görs i motsvarande förmåner som det för mycket utbetalade beloppet avser, utan avdrag kan ske i alla slags socialförsäkringsförmåner. Bestämmelsen är inte heller begränsad till fall där den försäkrade har en inestående fordran i ett annat medlemsland, utan kan också tillämpas beträffande löpande utbetalningar. En förutsättning för återkrav enligt denna punkt är att återkravet uppfyller de villkor och begränsningar som finns i båda de berörda ländernas lagstiftningar.

Socialbidrag omfattas inte av förordning 1408/71. Däremot möjliggör punkten tre i artikel 111 att socialförvaltningen kan få tillbaka för mycket utbetalt socialbidrag genom att en socialförsäkringsinstitution i ett annat medlemsland gör motsvarande avdrag på de förmåner som den utbetalar. Avdrag kan göras i samtliga förmåner som omfattas av förordning 1408/71. Ett avdrag måste göras enligt de villkor som gäller enligt lagstiftningen i det andra medlemslandet. En svensk socialförvaltning som vill få ett sådant avdrag gjort kan vända sig till Försäkringskassan eller direkt till berörd institution i det andra landet.

4.2 Konventioner om social trygghet

Sverige har träffat bilaterala överenskommelser om social trygghet med några av EU:s medlemsstater. Sverige har även träffat avtal med de andra nordiska länderna om en nordisk konvention (2004:114) om social trygghet. Dessa konventioner innehåller i huvudsak motsvarande bestämmelser som förordningarna 1408/71

och 574/72 och innebär att dessa utsträcks till att omfatta en vidare personkrets.

Konventioner om social trygghet har också träffas mellan Sverige och vissa andra länder utanför EU. Dessa konventioner innehåller dock inga bestämmelser som motsvarar artikel 111 i förordning 574/72.

Sverige har inte ingått några internationella överenskommelser som gäller andra typer av sociala förmåner än som omfattas av förordning 1408/71.

4.3 FN:s barnkonvention

Sverige har ratificerat FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Konventionen, som antogs av FN:s generalförsamling 1989, handlar om det enskilda barnets rättigheter. Grundpelaren i konventionen är principen i artikel 3 om att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Av betydelse för mina överväganden är också artiklarna 18, 26 och 27. Dessa artiklar ska tolkas i ljuset av principen om barnets bästa.

Enligt artikel 18 ska konventionsstaterna göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Konventionsstaterna ska vidare ge lämpligt bistånd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran och ska säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för vård av barn. I artikel 26 anges att konventionsstaterna ska erkänna rätten för varje barn att åtnjuta social trygghet, innefattande socialförsäkring, och ska vidta nödvändiga åtgärder för att till fullo förverkliga denna rätt i enlighet med sin nationella lagstiftning. Enligt artikel 27 erkänner konventionsstaterna rätten för varje barn till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Konventionsstaterna ska också vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra denna rätt och ska vid behov tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram, särskilt i fråga om mat, kläder, och bostäder.

Barnkonventionen innebär att hänsyn ska tas till innehållet i artiklarna vid åtgärder som vidtas åtgärder på ett eller annat sätt kan påverka ett barn. Konventionens innebörd är emellertid inte att barn ska ha rätt till vissa miniminivåer i t.ex. socialförsäkringen.

5 Mina överväganden

5.1 Inledning

Enligt direktiven för mitt utredningsarbete ska jag ta fram förslag till enhetligare regler om återkrav beträffande ekonomiska förmåner för personligt ändamål inom de centrala delarna av välfärdssystemen. Uppdraget omfattar dock inte förmåner inom det arbetsmarknadspolitiska området.

Termen välfärdssystemen, eller trygghetssystemen som de också kallas, får i detta sammanhang ses som en sammanfattande benämning på de olika regler som syftar till att skapa en social trygghet för dem som bor i vårt land. Reglerna ger bl.a. enskilda individer eller hushåll möjlighet att få ekonomiskt stöd genom bidrag, ersättningar, pensioner och subventionerade lån från staten och kommunerna. Socialförsäkringsförmånerna som administreras av Försäkringskassan och PPM spelar härvid en betydelsefull roll, men också de förmåner som betalas ut i form av studiestöd och bistånd inom socialtjänsten har stor betydelse. Till välfärdssystemen får även hänföras de olika ekonomiska förmåner som betalas ut inom ramen för migrationspolitiken.

Också i ett samhällsekonomiskt perspektiv har välfärdssystemen en väsentlig betydelse. Enligt uppgift i ett betänkande (*Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* SOU 2008:74) av Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) betalades år 2007 ut totalt drygt 510 miljarder kronor från de 54 identifierade välfärdssystemen. Beloppet motsvarade 17 procent av bruttonationalprodukten. De enskilt största posterna var ålderspension med drygt 192 miljarder, sjuk- och aktivitetsersättningar med 68 miljarder och sjukpenning med 29 miljarder kronor.

För systemens legitimitet är det givetvis angeläget att de inte överutnyttjas eller missbrukas och att utbetalningarna i de enskilda

fallen inte överstiger vad som rätteligen bör utgå. Under senare år har det emellertid kommit att stå klart att det i inte obetydlig omfattning förekommer att förmåner betalas ut trots att förutsättningarna härför inte finns eller att de betalas ut med för höga belopp. FUT-delegationen har i en rapport år 2007 (*Varför blir det fel?* Rapport 5 maj 2007) redovisat resultatet av genomförda studier av orsaker till sådana felaktiga utbetalningar inom totalt 16 av de olika välfärdssystemen – däribland bidrag, ersättningar och lån på migrationsområdet, ersättningar vid sjukdom och funktionshinder, äldreförsörjningsstöd och stöd till barnfamiljer. Rapporten omfattar även ekonomiskt bistånd på socialtjänstens område. Av rapporten framgår att det finns flera orsaker till felaktiga utbetalningar. Dessa orsaker är sammanfattningsvis att de förmånsberättigade lämnat felaktiga uppgifter till den utbetalande myndigheten eller underlåtit att fullgöra sin anmälningsskyldighet om t.ex. ändrade förhållanden, att annan än den förmånsberättigade lämnat oriktiga uppgifter och att det brustit vid handläggningen och besluten hos den utbetalande myndigheten. I en annan rapport år 2007 (*Vad kostar feLEN?* Rapport 7 november 2007) har delegationen försökt uppskatta omfattningen av felaktiga utbetalningar räknad i kronor. Den rapporten omfattar förutom de välfärdssystem som bedömts i den föregående rapporten också en mindre djupgående studie av ytterligare 30 system. Enligt november-rapporten leder de uppskattningar som gjorts till att de felaktiga utbetalningarna uppgår till 18–20 miljarder kronor per år.

Vidare har vissa undersökningar gjorts beträffande brottslighet som riktar sig mot framför allt socialförsäkringsförmånerna. Resultaten av dessa undersökningar har redovisats i regeringens proposition med förslag till bidragsbrottslag (prop. 2006/07:80). Efter ett uppdrag från regeringen har Försäkringskassan också i augusti 2007 gjort en bedömning av de felaktiga utbetalningarna. Enligt Försäkringskassan uppgår dessa till 1,2–3,6 miljarder kronor per år. Bedömningen bygger på ett slumpvis utvalt antal utbetalningar av aktivitetsstöd, assistansersättning, bostadsbidrag, bostadstillägg till pensionärer, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukersättning, sjukpenning, tandvård, underhållsstöd, aktivitetsersättning, arbetsskadelivränta och barnbidrag. Vidare har vissa andra studier gjorts av Försäkringskassan år 2008. Dessa redovisas i det ovannämnda betänkandet SOU 2008:74.

När jag i det följande talar om felaktiga utbetalningar av förmåner syftar jag på förmåner som betalats ut trots att förut-

sättningarna för förmånen över huvud taget inte förelegat. Begreppet ansluter till den terminologi som används i bidragsbrottslagen (2007:612) och också i andra sammanhang. En utbetalning kan också vara oriktig i den meningen att den avsett ett för högt belopp. Som en gemensam beteckning för dessa två typer av fall vill jag använda beteckningen oriktiga utbetalningar och detta oavsett huruvida orsaken till utbetalningen blivit oriktig kan hänföras till den enskilde själv eller till felaktigheter vid handläggning eller beslut hos en myndighet.

5.2 En generell lag om återkrav

Mitt förslag: Det bör införas en generell lag om återkrav som i princip bör omfatta alla ekonomiska förmåner som utgår till enskilda inom de centrala delarna av välfärdssystemen.

Regler om återbetalning av oriktigt utbetalda ekonomiska förmåner finns i ett stort antal författningar på skilda områden av välfärdssystemen. Oftast är återkravsmöjligheterna kopplade till att någon lämnat felaktiga uppgifter till en myndighet eller underlåtit att fullgöra en författningsreglerad uppgiftsskyldighet. Sådana regler innebär också att återkrav kan ske även när någon annars obehörigen eller med för högt belopp uppburit en ersättning. I sistnämnda fall krävs dock att den som tog emot betalningen insett eller borde ha insett att utbetalningen var oriktig, dvs. att han eller hon varit i ond tro. Denna typ av återkravsregler är vanliga vid socialförsäkringsförmåner men undantag finns. Beträffande bostadsbidrag och underhållsstöd finns det sålunda en strikt återbetalningsskyldighet som inträder oberoende av huruvida den förmånsberättigade orsakat en oriktig utbetalning eller inte. Ibland kombineras dessa båda typer av regler. Så är fallet när det gäller studiestödet. På studiestödsområdet finns dels en återkravsregel som ansluter till återkravsreglerna vid socialförsäkringsförmåner, dels en strikt återbetalningsskyldighet för studiemedel när förmånen baserats på en uppskattning av den förmånsberättigades inkomster och det vid en senare avstämning visar sig att den taxerade inomsten inte berättigar till förmånen eller till ett lägre förmånsbelopp. Även när det gäller den nyligen införda möjligheten för en enskild att uppbära sjukersättning vid återgång i

förvärvsarbete finns både en strikt återbetalningsskyldighet och en återbetalningsskyldighet då den enskilde orsakat att förmånen betalats ut oriktigt eller varit i ond tro. För vissa förmåner saknas helt regler om återbetalningsskyldighet och återkrav. De olika författningarna skiljer sig vidare åt inte bara när det gäller förutsättningarna för återkrav utan också beträffande möjligheterna till avräkning av ett återkrav av en viss förmån mot andra utgående förmåner. Likaså skiftar förutsättningarna för eftergift av återbetalningsskyldighet och möjligheterna att ta ut ränta på återkrävda belopp.

Som Lagrådet konstaterar i sitt yttrande över en lagrådsremiss med förslag till en socialförsäkringsbalk kan det inte råda någon tvekan om att den nuvarande lagstiftningen på socialförsäkrings- och bidragsområdena – regelsystem som har vuxit fram under åtskilliga decennier och sedan byggts ut, kompletterats och ändrats vid otaliga tillfällen – behöver ses över grundligt, systematiseras och samordnas samt moderniseras i sin utformning (Lagrådets yttrande s. 2). En översyn och samordning av återkravsreglerna kan ses som ett led i detta arbete.

Enligt min mening finns det flera skäl för att åtminstone de grundläggande återkravsreglerna bör samlas i en författning. Bortsett från behovet av en modernisering av återkravsreglerna är ett skäl för en sammanhållen reglering att det blir tydligare för den enskilde när återbetalningsskyldighet gäller. Regleringen blir också mer lättillgänglig för den enskilde. Hon eller han blir inte längre hänvisad till ett antal olika författningar för att få reda på vad som ska tillämpas i det enskilda fallet. För den enskilde kan det vidare framstå som orättvist eller svårförståeligt att hon eller han i vissa fall ska betala tillbaka en felaktigt uppburen förmån trots att hon eller han varit i god tro, medan god tro i andra fall kan leda till att återbetalningsskyldighet undviks. Överhuvud taget tycks det saknas en gemensam linje när det gäller betydelsen av god tro för återkravsmöjligheterna. En för välfärdssystemen gemensam reglering av återkrav kan vidare bidra till att tillämpningen blir mer enhetlig än vad som kan antas vara fallet i dag. Den ger också möjligheter till utbyte av erfarenheter myndigheterna emellan om hur regleringen bör tillämpas. Härtill kommer att – som framhålls i direktiven – en sammanhållen reglering på ett tydligare sätt ger uttryck för principen att oriktigt utbetalda förmåner ska betalas tillbaka till det allmänna.

Jag anser således att starka skäl talar för att en generell lag om återkrav bör införas och att den i princip bör omfatta alla ekonomiska förmåner för enskilda inom de centrala delarna av välfärdssystemen.

5.3 Lagens omfattning

Mitt förslag: En lag om återkrav bör med vissa undantag omfatta ekonomiska förmåner i form av bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket eller en kommun.

Lagen ska bara tillämpas på förmåner som vid utbetalningstidpunkten utgått felaktigt eller med för höga belopp. Detta undantag ska dock inte gälla studiemedel.

En återkravslag ska inte gälla arbetsmarknadspolitiska förmåner

Som tidigare sagts avser mitt uppdrag frågor om återkrav av oriktigt utbetalda förmåner för personligt bruk inom de centrala delarna av välfärdssystemen med undantag för det arbetsmarknadspolitiska området. Det sägs vidare i direktiven att utgångspunkten bör vara tillämpningsområdet för bidragsbrottslagen. Den lagen tillämpas på sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, PPM, CSN, Migrationsverket eller kommunerna. Även utbetalningar inom ramen för arbetsmarknadspolitiken omfattas av den lagen, men mitt uppdrag avser ju inte återkrav på detta område. Det skulle naturligtvis vara en fördel om en återkravslag får omfatta också arbetsmarknadspolitiska förmåner för enskilda och i synnerhet ersättningar som beslutas av arbetslöshetskassorna. Regeringen har emellertid gjort bedömningen att det är angeläget att återkravsreglerna på det arbetsmarknadspolitiska området snarast ses över och har i en i september 2008 avlämnad proposition (prop. 2008/09:3) föreslagit nya regler om återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen. Riksdagen har den 12 november 2008 bifallit förslagen. I propositionen har regeringen ansett att det är av yttersta vikt att regelverken på det arbetsmarknadspolitiska området är och upplevs som likformiga,

förutsägbara och rättvisa. Enligt regeringen gäller detta inte minst de regler som styr hanteringen av återkrav av utbetalda stöd och ersättningar. De regler som har samband med återkrav av felaktiga utbetalningar bör därför enligt regeringens mening som huvudregel vara utformade efter samma mönster, oavsett om de avser stöd enligt de arbetsmarknadspolitiska förordningarna eller utbetald arbetslöshetsersättning. Så ser emellertid inte regelverket ut i dag. Vidare påpekar regeringen att det på arbetsmarknadspolitikens område finns flera stödformer som på olika sätt skiljer sig från stödsystemen inom andra trygghetssystem. En sådan aspekt är att stödformerna på arbetsmarknadspolitikens område inte bara innefattar stöd och ersättningar till enskilda, utan även olika typer av stöd till t.ex. arbetsgivare. Uppdraget för utredningen Enhetligare regler om återkrav är dock enligt regeringen begränsat till återkrav av felaktiga utbetalningar av förmåner för personligt ändamål. När det gäller arbetslöshetsförsäkringen anser regeringen vidare att det bör beaktas att ersättningen betalas ut och återkrävs av 33 självständiga arbetslöshetskassor, som är enskilda rättssubjekt och inte myndigheter. Regeringen anser att det är tveksamt om det finns möjlighet att beakta arbetslöshetskassornas särart inom ramen för det nämnda utredningsuppdraget.

Enligt min mening får alltså frågan om en samordning mellan återkravsreglerna på arbetsmarknadspolitikens område och de inom andra välfärdsområden anstå tills vidare.

En återkravslag ska endast omfatta förmåner för personligt ändamål

Med utgångspunkt i vad som anges i direktiven uppfattar jag mitt uppdrag som så att det gäller återkrav av ekonomiska förmåner som betalas ut till enskilda fysiska personer för deras personliga bruk eller för deras räkning. I kongruens med vad som gäller enligt bidragsbrottslagen innebär det att ersättningar som det allmänna betalar ut till företag och organisationer för tjänster som tillhandahålls enskilda inte ingår såvida det inte rör sig om fall där en ersättning betalas ut till någon annan än den förmånsberättigade i stället för direkt till denne. Ersättningar till bl.a. vårdgivare bör således inte omfattas av en återkravslag även om de, som fallet är med det nya tandvårdsstödet, betalas av Försäkringskassan med möjlighet till återkrav. Bestämmelser om tandvårdsstödet finns i

lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd och regler om annan ersättning till vårdgivare avses bli införda i en särskild lag om ersättning för hälso- och sjukvårdskostnader i samband med införandet av en socialförsäkringsbalk. Det finns emellertid anledning att påpeka att Försäkringskassan i vissa fall kan ersätta en enskild för kostnader som han själv betalat för sjukvård utomlands. Det är då inte fråga om ersättning till en vårdgivare utan om en ersättning för den enskildes personliga ändamål och återkravslagen bör då bli tillämplig. Detsamma bör gälla när tandvårdsstöd betalas ut till en enskild som ersättning för tandvård utomlands.

Genom uttrycket "personligt ändamål" utesluts också sådan ersättning som Försäkringskassan kan betala ut till en arbetsgivare enligt lagen (1991:1047) om sjuklön eller förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbetshjälpmedel. Däremot bör ersättning som betalas ut till en arbetstagare enligt dessa författningar ses som en förmån för personligt ändamål.

Vissa ytterligare förmåner bör undantas från en återkravslag

Som anförts i föregående avsnitt bör utgångspunkten vara att alla förmåner inom välfärdssystemen ska omfattas av en återkravslag. Särskilt viktigt är enligt min mening att lagen blir tillämplig på de förmånsslag där riskerna för oriktiga utbetalningar visat sig vara stora. Dit hör främst socialförsäkringsförmånerna, studiestödet, vissa migrationspolitiska bidrag och ersättningar samt ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). En strävan måste emellertid också vara att en återkravslag inte ska tyngas av särskilda regler om återkrav av vissa förmåner. Vissa förmåner kan därför behöva undantas från en återkravslag. Det gäller bl.a. pensionsförmåner, för vilka speciella återkravsregler är motiverade. Även vissa andra förmåner är av en sådan karaktär att det inte är lämpligt att låta dem omfattas av en återkravslag. Mot denna bakgrund redovisar jag i det följande vilka förmåner som bör undantas från tillämpningsområdet för en återkravslag.

Förmåner som var riktiga vid utbetalningstillfället

Som jag tolkar mitt uppdrag avser det i första hand återkrav av utbetalda förmåner som vid utbetalningstillfällena var oriktiga därför att mottagaren lämnat felaktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att utbetalningen blev oriktig eller därför att det har förekommit felaktigheter t.ex. vid handläggningen hos den utbetalande myndigheten. Det finns emellertid flera exempel på att förmåner kan krävas tillbaka också av andra anledningar. Sådana återkravsregler har ofta samband med hur de olika förmånssystemen är konstruerade. Ett exempel är möjligheten till återkrav när inkomstpension eller tilläggspension ändras därför att pensionsrätten eller pensionspoängen minskas på grund av bristande eller underlåten avgiftsbetalning. Motsvarande gäller beträffande efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Också premiepension kan krävas tillbaka när pensionsrätten sänkts. Om dessa återkravsregler skulle inkluderas i en generell lag skulle den, utöver en bestämmelse om återkrav, även behöva innehålla regler om ett antal förmånsspecifika förutsättningar för återkrav.

En närbesläktad bestämmelse är den regel i lagen (1993:389) om assistansersättning som anger att ersättningen ska återkrävas när den inte använts för köp av personlig assistans eller för betalning av kostnader för personliga assistenter. I förordningen om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbetshjälpmedel finns en liknande bestämmelse enligt vilken sådan ersättning ska lämnas tillbaka om hjälpmedlet inte används för avsett ändamål. Också dessa bestämmelser bör hållas utanför en återkravslag.

Ett annat exempel på återkravsregler som är speciella för en viss förmån är vad som gäller i vissa fall beträffande sjukersättning, bostadsbidrag och studiemedel. Dessa förmåner kan, liksom det stora flertalet ersättningar och bidrag från socialförsäkringen, återkrävas när de utgått felaktigt eller med för högt belopp. Det finns också en strikt återbetalningsskyldighet som har samband med att utbetalningarna sker som förskott på en senare slutligt bestämd förmån eller är preliminära i så måtto att de kan komma att korrigeras i efterhand. Utbetalningarna av bostadsbidrag och studiemedel grundas på den sökandes uppskattning av sin förväntade årsinkomst, varefter det sker en slutlig avstämning mot den taxerade inkomsten. Om taxeringen visar att inkomsten överstiger det s.k. fribeloppet, dvs. inte berättigat till förmånen

eller till ett lägre förmånsbelopp, ska vad som utgetts för mycket betalas tillbaka och detta oavsett god tro hos den som tagit emot förmånsbeloppet. Beträffande sjukersättning gäller de allmänna återkravsreglerna i lagen (1962:382) om allmän försäkring (AFL), men vid sidan härav har nyligen införts ett annat återkravssystem som bygger på en strikt återbetalningsskyldighet. Det systemet innebär att Försäkringskassan årligen ska fatta ett preliminärt beslut om reducerad ersättning när den enskilde återgår i arbete. Sedan Skatteverket fattat beslut om hans eller hennes pensionsgrundade inkomst ska Försäkringskassan fatta slutligt beslut om reduceringen av sjukersättningen. Om för mycket betalats ut ska mellanskillnaden betalas tillbaka. De nya återkravsreglerna vid reducerad sjukersättning har i betydande utsträckning utformats efter mönster av vad som gäller beträffande bostadsbidrag. Återkravssystemen för sjukersättning, bostadsbidrag och studiemedel är således uppbyggda på annat sätt än andra system, bl.a. genom att de förutsätter ett förenklat, automatiserat förfarande som i princip huvudsakligen korrigerar förmånsbeloppet efter senare tillkomna förändringar i förutsättningarna för den aktuella förmånen. Vidare kan såväl studiehjälp som studiemedel återkrävas när studierna avbryts. Beträffande studiemedel grundas även denna återkravsmöjlighet på att förhållandena ändrats efter det att förmånen betalats ut.

Enligt min mening bör återkravslagen tillämpas i de fall då studiestöd betalats ut oriktigt därför att mottagaren orsakat felet eller varit i ond tro på samma sätt som gäller för andra förmåner. Vad jag däremot funnit anledning att överväga är om inte det nyss berörda, särskilda återkravsreglerna beträffande studiestöd bör hållas utanför en återkravslag i syfte att lagen inte ska bli alltför detaljerad och svårtillgänglig. Jag har emellertid stannat för att så inte bör ske. Som jag återkommer till närmare i avsnittet 5.7 skiljer sig reglerna om ränta vid återkrav av studiemedel från vad som annars gäller om ränta på återkrävda förmåner. En orsak härtill är att studiemedlen innefattar både lån och bidrag och att dessa ränteregler gäller oavsett om studiemedlen krävs tillbaka därför att den studerandes inkomster överstiger det s.k. fribeloppet eller att han eller hon lämnat oriktiga uppgifter m.m. Det går därför knappast att anpassa ränteregler vid återkrav av studiemedel till vad som bör gälla i andra återkravssituationer. Inte heller bör ränteregler modifieras på något annat sätt. I båda fallen uppkommer stora kostnader för CSN, kostnader som knappast kan

vara motiverade med hänsyn till att studiestödssystemet för närvarande är föremål för utredning. Jag anser således att några materiella ändringar beträffande återkrav av studiemedel inte bör göras för närvarande. En möjlighet är då att studiestödet i sin helhet hålls utanför en återkravslag. Den lösningen är dock knappast förenlig med mina direktiv och skulle innebära att återkravslagen inte skulle gälla ett betydelsefullt inslag i välfärdssystemen. Däremot ser jag inte några hinder mot att de nuvarande reglerna flyttas över till en återkravslag. Den lösningen innebär att enhetliga regler om förutsättningarna för återkrav kommer att gälla när någon orsakat att en förmån utgått oriktigt eller i ond tro tagit emot ett oriktigt utbetalt belopp, oavsett om det är fråga om studiestöd eller någon annan förmån. Beträffande studiemedel kommer det vidare, liksom för närvarande, att gälla en återkravsmöjlighet när den studerandes inkomster ändrats. Vidare kommer såväl studiemedel som studiehjälp att kunna återkrävas vid studieavbrott. Ränthebestämmelserna vid återbetalning för studiemedel kommer dock att avvika från vad som gäller beträffande andra förmåner.

I linje med det nu sagda skulle det kunna hävdas att den reducerade sjukersättningen och bostadsbidraget inte bör behandlas annorlunda än studiemedel. Sjukersättningen vid återgång i arbete och bostadsbidrag utgår med preliminära belopp under ett kalenderår och fastställs slutligt efter avstämning mot den pensionsgrundande respektive den taxerade inkomsten. Visar det sig då att den slutliga förmånen ska uppgå till högre belopp än det preliminära ska skillnaden betalas ut. Om å andra sidan den preliminära förmånsbeloppet varit för hög ska vad som betalats ut för mycket betalas tillbaka. Bestämmelserna beträffande sjukersättningen finns i 16 a kap. 7 och 8 §§ AFL samt i fråga om bostadsbidraget i 21 b och 22 §§ lagen (1993:737) om bostadsbidrag.

Systemet med reducerad sjukersättning och preliminärt bostadsbidrag liknar i vissa avseende studiemedelssystemet. En viktig skillnad är emellertid att reglerna om sjukersättningen och bostadsbidrag bygger på att bidraget för ett kalenderår först betalas ut preliminärt och senare fastställs slutligt. Det slutliga beloppet kan justeras både uppåt eller nedåt i förhållande till vad som bestämts preliminärt. Denna konstruktion avviker från studiemedlen som betalas ut i förskott under den period för vilken studiemedel beviljats. Om den taxerade inkomsten understiger de

belopp som lagts till grund för beviljande av studiemedel medför inte det att studiemedlen justeras uppåt. Bestämmelserna i 16 a kap. 7 och 8 §§ AFL samt 21 b och 22 §§ lagen om bostadsbidrag är således en av grundvalarna för systemen med reducerad sjukersättning och bostadsbidrag. Enligt min mening skulle det därför vara mindre lämpligt att bryta ut reglerna om den strikta återbetalningsskyldigheten för reducerad sjukersättning och preliminärt bostadsbidrag ur sina sammanhang och föra över dem till en återkravslag. Man skulle ändå behöva behålla en regel i respektive författning om justering av den slutliga förmånen till den enskildes fördel. Kopplingen mellan preliminär och slutlig förmån skulle därigenom bli mindre tydlig. Min uppfattning är därför att en återkravslag inte bör avse den återbetalningsskyldighet som föreskrivits i 16 a kap. 8 § AFL och 22 § lagen om bostadsbidrag.

Gemensamt för de återkravssituationer som inte bör omfattas av en återkravslag är att förmånen inte var oriktig när den betalades ut, men att det senare visat sig att förutsättningarna för den inte längre är uppfyllda. Pensionsförmåner förutsätter sålunda att pensionspoängen respektive pensionsrätten inte minskas, assistansersättningen förutsätter att ersättningen också utnyttjas för inköp och bidrag till arbetshjälpmedel förutsätter att hjälpmedlet används för avsett ändamål. Vidare förutsätter rätten till sjukersättning vid återgång i förvärsarbete och till bostadsbidrag att förmånerna beloppsmässigt inte överstiger vad som slutligen ska utgå. Jag anser att man skulle kunna undanta de nämnda återkravfallen genom att i lagen föreskriva att återbetalningsskyldighet enligt lagen bara gäller förmåner som betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Det måste dock göras tydligt att detta undantag inte avser återbetalning av studiestöd vid inkomständering och studieavbrott.

En regel som innebär att förmåner endast ska återkrävas när de var oriktiga vid utbetalningstillfället kan dock minska möjligheterna till återkrav av underhållsstöd och ersättningar enligt förordningen (1995:667) om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan. Dessa förmåner betalas ut i förskott varje månad till den stödberättigade under förutsättning att förhållandena som berättigar till stödet inte ändras, t.ex. genom att barnet som underhållsstödet avser flyttar från boföräldern. Om så sker kan stödet återkrävas. För underhållsstöd gäller i dag en strikt återbetalningsskyldighet. Jag kommer senare att behandla frågan om det är motiverat att behålla denna återbetalningsskyldighet i dess nuvarande form. Mjukas återbetalningsskyldigheten upp för

underhållsstöd och införs det av mig ovan föreslagna undantaget från en återkravslag för förmåner som var riktiga vid utbetalningstillfället skulle det inte längre bli möjligt att återkräva underhållsstöd och bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan när förhållandena ändrats under förskottsperioden. Frågan är dock hur pass stort avbräck detta är. Det gäller ju bara stödet för månaden efter den under vilken förhållandena ändras. Om stödet därefter fortsätter att betalas ut kan det återkrävas därför att föräldern inte fullgjort sin anmälningsskyldighet. Försäkringskassan har upplyst att minskningen av återkravsmöjligheten beträffande underhållsstöd kan innebära att cirka 3,1 miljoner kronor inte kan återkrävas i förhållande till dagsläget. Jag anser att den beskrivna, förhållandevis obetydliga nackdelen får godtas. Även assistansersättning betalas ut i förskott men här finns en särskild regel som medger att senare utbetalningar reduceras vid större avvikelser från det beräknade behovet av assistans.

Premiepensioner

En särskild fråga är huruvida förmåner som hanteras av PPM över huvud taget bör omfattas av en återkravslag. Vid sidan av återkravsmöjligheten vid minskad pensionsrätt kan premiepension återkrävas på i princip samma grunder som förmåner enligt AFL och andra anslutande författningar. Vid återkrav av premiepension därför att den pensionsberättigade bl.a. lämnat oriktiga uppgifter gäller dock speciella förutsättningar som avviker från återkravsmöjligheterna vid andra förmåner. Återkrav får sålunda bara ske om felet belastar övriga pensionstagare eller kan innebära en avsevärd påverkan på framtida utbetalningar av pension till pensionsspararen. Om inte den materiella förutsättningarna för återkrav av premiepension ska ändras skulle återkravslagen alltså komma att tyngas av ett antal specialbestämmelser som inte skulle avse andra förmåner. Det kan också påpekas att det enligt uppgift är mycket ovanligt att det uppstår sådana felaktigheter som kan föranleda återkrav. Så vitt jag kunnat utröna har det aldrig förekommit att en utbetald premiepension har återkrävts. I nuläget synes det därför inte vara lika angeläget att återkravslagen får omfatta premiepensioner som fallet är med andra förmåner inom välfärdssystemen. Jag vill också påpeka att frågan om inrättandet av en ny pensionsmyndighet för närvarande utreds. Enligt min

mening bör frågan huruvida en återkravslag ska gälla förmåner från PPM lämpligen anstå till dess att statsmakterna tar ställning till huruvida en ny pensionsmyndighet ska inrättas och vilka uppgifter den ska anförtros. Det ställningstagandet är också av betydelse när det gäller att avgöra huruvida och i vilken omfattning återkrav från Försäkringskassan ska kunna avräknas mot utbetalningar av pensionsförmåner och vice versa.

Aktivitetsstöd

En förmån som beslutas av Försäkringskassan är det försörjningsstöd som utgår enligt förordningen om aktivitetsstöd. Stödet lämnas till dem som deltar i vissa arbetsmarknadspolitiska program. Det är alltså en arbetsmarknadspolitisk stödform även om den handläggs av Försäkringskassan. Den omfattas således inte av mitt uppdrag. Eftersom en återkravslag bör inriktas på förmåner som bl.a. beslutas av Försäkringskassan bör det i lagen införas ett uttryckligt undantag för det berörda arbetsmarknadspolitiska stödet.

Jämställdhetsbonus

Försäkringskassan handlägger också den nyligen införda jämställdhetsbonusen. Det förmånssystemet är upplagt på ett helt annat sätt än vad som gäller för andra förmåner. Bonusen utgår inte i form av någon ersättning som betalas ut till den enskilde, utan den tillgodoförs genom att Skatteverket krediterar honom eller henne ett belopp på skattekontot. Lagrådet har i sitt yttrande i lagstiftningsärendet uttalat att det är tveksamt om bonusen är ett sådant bidrag eller ersättning som avses i bidragsbrottslagen (se Lagrådets yttrande avsnitt 2.2.2). Med anledning av detta uttalande har regeringen anfört att bonusen är en stimulansåtgärd som syftar till att vara ett incitament till ett mera jämställt beteende (prop. 2007/08:93 s. 27). Enligt regeringen utgör förmånen inte någon socialförsäkringsförmån och den torde sannolikt inte heller kunna hänföras till de slags förmåner som omfattas av bidragsbrottslagen. Regeringen har gjort bedömningen att bonusen därför inte faller in under bidragsbrottslagens tillämpningsområde, men att det ytterst ankommer på de rättstillämpande organen att pröva om bidrags-

brottslagen är tillämplig på jämställdhetsbonusen. Jag saknar skäl för att nu göra någon annan bedömning. I avvaktan på vägledande avgöranden i rättspraxis får bonusen således anses vara en förmån på vilken inte heller en generell återkravslag bör vara tillämplig. För övrigt synes det inte vara nödvändigt att återkravslagen kan tillämpas på jämställdhetsbonusen eftersom det i den lagen tagits in särskilda återkravsregler.

Att en återkravslag eventuellt inte kan omfatta jämställdhetsbonus utesluter emellertid inte att samma bestämmelser om ränta och eftergift blir tillämpliga vid återkrav av bonusen som vid återkrav av andra förmåner.

Hemutrustningslån

Lagen bör inte heller gälla lån till flyktingars hemutrustning. Även om lånet kan krävas tillbaka bl.a. då låntagaren lämnat oriktiga uppgifter är det inte fråga om en återkravsregel i egentlig mening, utan en bestämmelse om att lånet kan sägas upp till betalning i förtid. Att låta hemutrustningslånen omfattas av en återkravslag ter sig därför inte befogat av denna anledning. Härtill kommer att risken för oriktiga utbetalningar av hemutrustningslån ansetts liten (se FUT-delegationens rapport *Vad kostar felan?* s. 105).

Återetableringsstöd m.m.

Stöd eller bidrag som Migrationsverket lämnar enligt förordningen (2008:778) om återetableringsstöd för vissa utlänningar får återkrävas dels då en utlänning genom felaktiga uppgifter m.m. orsakat att förmånen utgått felaktigt eller med för högt belopp, dels när utlänningen olagligen återvänt till Sverige eller inte rest ut ur Sverige. Endast i undantagsfall förekommer det att stödet eller bidraget betalas till utlänningen innan denne rest ut ur landet och det vanligaste är att det betalas ut när utlänningen anlät till det andra landet. En återkravsmöjlighet saknar därför i huvudsak praktisk betydelse. Det kan förmodas att just de begränsade praktiska möjligheterna till återkrav är anledningen till att Migrationsverket inte är skyldigt att föranstalta om återbetalning. Till bilden hör också att beslut om återetableringsstöd inte får överklagas. Med hänsyn till nämnda omständigheter och då

återkravsmöjlighet föreligger inte bara när en utlänning orsakat en oriktig utbetalning utan också när en i och för sig riktig utbetalning ska gå åter på grund av nya omständigheter, anser jag att återkrav av de nu berörda förmånen fortfarande bör regleras i den nämnda förordningen och inte bör inkluderas i en generell återkravslag.

Utöver återetableringsstöd svarar Migrationsverket även för bidrag som utgår enligt förordningen om bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i annat land. Bidraget kan utges för resekostnader och med visst kapitalbelopp. Några återkravsmöjligheter finns inte och beslut enligt förordningen får inte överklagas. Enligt uppgift från Migrationsverket är det få som söker bidraget. År 2007 inkom endast ca 20 ansökningar och år 2008 rörde det sig om knappt 40. Missbruket anses också mycket begränsat; under den senast tioårsperioden har det endast förekommit två fall där någon kvitterat ut bidraget men inte lämnat Sverige. Däremot händer det att utlänningen återvänder till Sverige för kortare vistelser. Lika litet som återetableringsstödet anser jag att återutvandringsbidraget bör omfattas av en återkravslag.

Vissa ersättningar till totalförsvarspliktiga

Familjebidrag och dagpenning till den som tjänstgör inom totalförsvaret beslutas av Försäkringskassan. Flera av de övriga förmåner som kan betalas ut enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga ska beslutas och betalas ut av den myndighet, den kommun eller det landsting där den totalförsvarspliktige tjänstgör. För totalförsvarspliktiga som tjänstgör hos t.ex. bolag eller organisationer är det i stället den utbildningsansvariga myndigheten som beslutar om och betalar ut sådana förmåner, medan Krisberedskapsmyndigheten fram till den 31 december 2008 svarade för dessa uppgifter såvitt avser totalförsvarspliktiga som tjänstgör hos ett registrerat trossamfund.

Förmåner till totalförsvarspliktiga kan alltså beslutas av såväl Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket eller en kommun som av andra myndigheter än de nämnda. Förmånerna betalas ut med anledning av den totalförsvarspliktiges tjänstgöring hos den aktuella myndigheten eller kommunen och har därmed vissa likheter med de förmåner som en arbets- eller uppdragsgivare kan tillhandahålla en arbetstagare. De skiljer sig härigenom från övriga förmåner som beslutas av Försäkringskassan, CSN, Migrations-

verket och kommunerna. Olikheten understryks även av att de, till skillnad från vad som gäller för andra förmåner som betalas ut av dessa myndigheter eller en kommun, får överklagas hos Statens överklagandenämnd. I dag saknas bestämmelser om återkrav av sådana förmåner till totalförsvarspliktiga. En konsekvens av att låta en återkravslag omfatta även dessa förmåner skulle bli att förmånerna kan återkrävas om de har beslutats av Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket eller en kommun men inte om de har beslutats av någon annan myndighet eller av ett bolag, en ideell organisation, ett trossamfund eller liknande. Detta skulle enligt min mening inte vara en tillfredsställande situation. Det ligger inte heller inom mitt mandat att föreslå regler om återkrav som ska gälla samtliga statliga myndigheters beslut om förmåner. Jag anser därför att andra förmåner till totalförsvarspliktiga än dagpenning och familjebidrag inte bör omfattas av en återkravslag.

Statlig ersättning vid ideell skada

Den som ådrar sig en skada som omfattas av lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd har, utöver ersättning enligt den lagen, också rätt till ersättning för ideell skada enligt lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Rätten till ersättningen prövas av Kammarkollegiet enligt bestämmelserna i avtalet om ersättning vid personskada (PSA). Detta är ett kollektivavtal som har träffats mellan Arbetsgivarverket och arbetstagarorganisationerna i den statliga sektorn och som gäller statligt anställda m.fl. Ersättningen har närmast karaktär av vanlig försäkringsersättning och kan knappast anses ingå i de centrala delarna av välfärdsystemen. Den omfattas inte heller av bidragsbrottslagen, vars tillämpningsområde enligt direktiven ska tjäna som utgångspunkt för omfattningen av mitt uppdrag. Jag anser därför inte att denna ersättning ska omfattas av en återkravslag. Något särskilt undantag härför behövs dock inte, eftersom återkravslagen inte föreslås omfatta förmåner som beslutas av Kammarkollegiet.

Särskilt om vissa förmåner som bör omfattas

Förmåner som beslutas med tillämpning av EG-förordningarna 1408/71 och 1612/68

En person som inte uppfyller kraven i socialförsäkringslagen (1999:799) på bosättning eller arbete i Sverige kan ändå under vissa omständigheter vara berättigad till sociala förmåner här i landet om han eller hon omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (förordning 1408/71) eller förordningen (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet (förordning 1612/68). Jag kan inte se att det finns någon anledning till att förmåner som beslutas med tillämpning av dessa förordningar bör undantas från återkravslagens tillämpningsområde.

Bidrag och ersättningar som beslutas av CSN vid sidan av studiestöd

Utöver studiestöd handlägger CSN frågor om bidrag och ersättningar enligt förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan, förordningen (1997:1158) om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar och förordningen (CSNFS 1983:17) om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor. De två förstnämnda förordningarna ger redan i dag möjligheter till återkrav, medan någon möjlighet till återkrav av bidrag för utlandsstuderandes resekostnader inte finns. Samtliga dessa tre bidragsformer bör omfattas av en återkravslag. Att resekostnadsbidraget enligt vad som upplysts tas i anspråk mycket sällan ser jag inte som ett skäl till varför just den formen av studiehjälp inte ska kunna återkrävas.

Migrationspolitiska förmåner som bör omfattas av en återkravslag

Vissa utlänningar har rätt till stöd från Migrationsverket i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag – allt enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. I vissa fall betalas biståndet dock ut av den kommun där utlänningen vistas. Biståndet är ett försörjningsstöd på samma sätt som ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen, men ger en lägre eko-

nomisk standard än den som stadigvarande bosatta här i landet har rätt till (se prop. 1993/94:94 s. 47). Den som har rätt till biståndet kan inte få kompletterande ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Bistånd till asylsökande har stora likheter med ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Jag föreslår nedan att bistånd enligt socialtjänstlagen ska omfattas av en generell återkravslag. Det finns då knappast anledning att lagen inte bör gälla det försörjningsstöd som ges i form av bistånd till asylsökande m.fl. Härtill kommer, som framgår av FUT-delegationens ovan nämnda rapport i november 2007, att oriktiga utbetalningar avseende bistånd till asylsökande inte är ovanliga. De beräknades då uppgå till 8,5 procent eller 58 miljoner kronor av de totala utbetalningarna, som uppgick till 684 miljoner kronor. Om förmåner oriktigt betalats ut i dessa fall är det en rimlig utgångspunkt att felaktigheterna ska kunna rättas till på sedvanligt sätt.

Migrationsverket svarar vidare för bidrag till flyktingar för anhörigas resor till Sverige. Bidraget utgår för resekostnaderna och ges till flyktingen. Några kontanta medel betalas dock inte ut utan i stället står verket för de praktiska arrangemangen i form av beställning och betalning av resorna. Med hänsyn härtill synes det knappast finnas något behov av en återkravsmöjlighet. Å andra sidan kan det inte uteslutas att förhållandena kan ändras i framtiden och att en återkravsmöjlighet då kan bli motiverad. Jag anser därför att det berörda bidraget bör omfattas av en återkravslag.

Kommunala bidrag och ersättningar

När det så gäller frågan huruvida återkrav av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen ska omfattas av en ny lag måste beaktas att möjligheten till bistånd utgör det yttersta skyddsnetet för behövande och ska garantera att den enskilde kan få en rimlig levnadsnivå. Återkrav får endast ske om det inte kan antas inverka negativt på en fortsatt rehabilitering av den enskilde. Detta följer av bestämmelsen om förutsättningarna för att domstol ska kunna bifalla en talan från kommunen om återbetalningsskyldighet. Behovet av social rehabilitering kan visserligen styra också återkravsverksamheten inom framför allt socialförsäkringen, men har en mera framträdande roll inom socialtjänsten. I och för sig skulle det vara möjligt att skapa en särskild eftergiftsregel för återkrav av bistånd enligt socialtjänstlagen där det öppnas möjlighet för särskilt

hänsynstagande till behovet av social rehabilitering, men detta är inte en helt lyckad lösning. Den skulle kunna läsas motsatsvis så att sådana hänsyn inte behöver tas vid återkrav av andra förmåner.

Den återkravsbestämmelse i socialtjänstlagen som närmast skulle vara aktuell att föra över till en återkravslag skulle i så fall vara den regel om återkrav av ekonomiskt bistånd som motsvarar återkravregeln i AFL. Reglerna skiljer sig åt genom att Försäkringskassan, men inte kommunen, är skyldig att återkräva. En kommun har inte heller någon lagreglerad möjlighet att avräkna vad som ska återbetalas mot en senare utbetalning. Om fullständig jämställdhet mellan återkrav av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen och förmåner som betalas ut av staten ska uppnås skulle det innebära att kommunen måste åläggas en skyldighet att återkräva. En ovillkorlig skyldighet för kommunen att återkräva låter sig dock inte genomföras utan vidare. Även med en liberal eftergiftsregel kan syftet med biståndssystemet medföra att en kommun anser sig förhindrad att återkräva allt eller delar av vad som redan betalats ut. Eftersom det ekonomiska biståndet är den enskildes yttersta garanti för en rimlig levnadsnivå skulle återkravsskyldigheten kunna leda till att den enskilde inte fick den levnadsnivå som biståndet är avsett garantera utan blev i behov av ytterligare bistånd. Skulle dessutom ränta kunna tas ut på återkrävda belopp i likhet med vad som bör gälla vid återkrav av andra förmåner, skulle den enskildes ekonomiska situation ytterligare försämrats. Det är inte heller möjligt att ge kommunen en rätt att avräkna återkrävda belopp på senare utbetalningar. Vill den enskilde inte fullgöra sin återbetalningsskyldighet mot kommunen är kommunen i dag hänvisad till att väcka talan om återbetalningsskyldighet vid domstol. Den regeln skulle behöva slopas eller modifieras om kommunen skulle ges möjlighet att avräkna sin fordran mot en senare utbetalning och därmed så att säga själv ta ut sin rätt till återbetalning.

Vad som sagts ovan gör sig också delvis gällande beträffande bostadspassningsbidrag och ersättningar enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Reglerna om dessa förmåner ger, på samma sätt som socialtjänstlagen, kommunen en möjlighet men inte skyldighet att återkräva vad som oriktigt betalats ut. Någon avräkningsmöjlighet finns inte. Till skillnad från vad som gäller vid återkrav enligt socialtjänstlagen kan ett beslut om återkrav av bostadsanpassningsbidrag och stöd till funktionshindrade överklagas. Frågan är också hur pass vanligt det är att

dessa förmåner återkrävs. Det är enligt min mening svårt att tänka sig att återkravsmöjligheten har någon praktisk betydelse.

Det finns alltså skäl som talar mot att en generell återkravslag bör omfatta ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen, bostadsanpassningsbidrag och stöd till funktionshindrade. Det finns emellertid också omständigheter som talar för en sammanhållen reglering av återkravsmöjligheterna. En sådan är naturligtvis att lagen så långt som möjligt bör vara heltäckande. En annan är att lika fall i största möjliga utsträckning bör behandlas på ett och samma sätt. För den enskilde kan det vidare vara en fördel med en sammanhållen reglering. Jag lutar därför närmast åt att ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen, bostadsanpassningsbidrag och stöd till funktionshindrade bör omfattas av en sammanhållen återkravslag. Också det nyligen införda kommunala vårdnadsbidraget samt ersättningar enligt lagen (1991:419) om resekostnadsersättningar vid sjukresor bör omfattas.

Jag kan inte heller se några bärande skäl varför ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar ska undantas från en generell återkravslag. I likhet med ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen och bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. utgör introduktionsersättning ett försörjningsstöd som är avsett att garantera en skälig levnadsnivå och en kommun kan välja att betala ut introduktionsersättning i stället för ekonomiskt bistånd. För närvarande saknas uttryckliga återkravsregler beträffande introduktionsersättningen. Det finns inte något uttalat motiv till varför det förhåller sig på det sättet. Det kan dock påpekas att det i viss mån redan finns en möjlighet till korrigerande av felaktiga utbetalningar i och med att principen om *condictio indebiti* är tillämplig även för de nu aktuella förmånerna. Möjligheterna till återkrav med stöd av den principen är dock begränsade. Vidare är det inte en helt tillfredställande ordning att låta en icke författningsreglerad rättsregel styra hur återkrav ska ske. Nämda förmån bör således omfattas av förslaget.

Som jag tidigare har redovisats anser jag att bistånd till asylsökande som betalas ut av Migrationsverket ska omfattas av en återkravslag. Även när biståndet betalas ut av kommunerna bör det omfattas av en återkravslag.

Vissa regler i en återkravslag bör dock inte gälla fullt ut för förmåner som beslutas av Migrationsverket eller en kommun. Till

frågan om hur återkravsreglerna för Migrationsverket och kommunerna bör utformas återkommer jag senare (se avsnitt 5.8)

Särskilt om betalningar av misstag

En förmån som betalats ut felaktigt eller med för högt belopp kan krävas tillbaka inte bara enligt de särskilda återkravsbestämmelser som gäller för förmånen, utan också med stöd av den civilrättsliga regeln om *condictio indebiti* som vuxit fram i rättspraxis. Eftersom återkravsreglerna för de olika förmånsslagen generellt sett är betydligt strängare än den återbetalningsskyldighet som följer av den civilrättsliga principen torde principen främst ha betydelse för myndigheterna på välfärdsområdet genom att den ger möjlighet till återkrav när en förmån av misstag har betalats ut till fel person, t.ex. satts in på ett annat bankkonto än det som tillhör förmånstagaren. Med hänsyn till intresset av en sammanhållen återkravslag finns det i och för sig skäl för att denna typ av misstagsbetalningar ska inkluderas i en sådan lag. Det skulle emellertid innebära att åtskilliga undantag från återbetalningsskyldigheten fick införas för att man inte skulle rubba det nuvarande rättsläget. Man skulle exempelvis behöva ta in en regel i lagen om att den som i god tro förbrukat en oriktigt utbetald förmån inte är återbetalningsskyldig. Särskilda förutsättningar skulle också behöva ställas upp för en rätt till avräkning av en oriktigt utbetald ersättning eller annan förmån mot en senare utbetalning. Lagen (1970:215) om arbetsgivares kvittningsrätt kan ge en antydning om behovet av speciella avräkningsregler.

Vad som framför allt talar mot att lagen skulle omfatta misstagsutbetalningar är dock att en återkravsregel skulle rikta sig mot en annan personkrets än den som aktualiserats för olika förmåner från välfärdssystemen. Om någon av misstag fått en utbetalningsavi på en viss förmån trots att han inte ansökt om den och dessutom kvitterat ut beloppet kan det kanske inte begäras av honom att han ska söka svaret på frågan om återbetalningsskyldighet i en lag om återkrav inom välfärdssystemen. Jag anser därför att en återkravslag inte ska gälla i sådana fall då en ersättning eller bidrag m.m. av misstag betalats ut till någon annan än den rätte mottagaren. För övrigt kan man vid dessa misstag inte tala om en förmån som betalas ut för personligt ändamål i mera strikt bemärkelse. Att utbetalningar till fel mottagare inte omfattas av

lagen får därför anses framgå genom att den bara gäller förmåner för personligt ändamål.

När misstag begås i förhållandet mellan den som ansökt om och beviljats en förmån eller den som annars är berättigad att ta emot förmånen och den utbetalande myndigheten bör återkravslagen dock gälla. Så kan exempelvis vara fallet när en person fått dubbla utbetalningar av en och samma förmån.

Min sammanfattande bedömning

Min bedömning är alltså att en återkravslag, i likhet med bidragsbrottslagen, bör gälla förmåner för enskildas personliga ändamål som beslutas av Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket och kommunerna. Förutsättningarna för återkrav av vissa ersättningar och stöd m.m. bör dock fortfarande regleras i de författningar som innehåller materiella regler om förmånerna. Det gäller återkrav av pensionsförmåner när pensionsrätten eller pensionspoängen minskats, återkrav av premiepension, återkrav av assistansersättning när den inte använts för inköp samt återkrav av bidrag till arbetshjälpmedel när hjälpmedlet inte längre används för avsett ändamål. Inte heller återkrav av mellanskillnaden mellan preliminär och slutlig sjukersättning eller mellan slutligt och preliminärt bostadsbidrag bör omfattas av lagen. Beträffande de förmåner som sålunda undantas förändras inte reglerna om förutsättningarna för återkrav. Däremot bör återkravslagens regler om ränta m.m. tillämpas också vid återkrav av dessa förmåner. När det gäller bidrag till arbetshjälpmedel får det dock ankomma på regeringen att avgöra i vilken utsträckning återkravslagens regler ska tillämpas vid återkrav på grund av att hjälpmedlet inte längre används för avsett ändamål.

Vidare bör hemutrustningslån till flyktingar, återetableringsstöd och återvandringarbidrag till vissa utlänningar samt andra förmåner än dagpenning och familjebidrag till totalförsvarspliktiga helt undantas från återkravslagens tillämpningsområde. Det får ankomma på regeringen att avgöra huruvida förordningarna om dessa förmåner behöver anpassas till återkravslagen. Aktivitetsstöd och jämställdhetsbonus kommer inte heller att omfattas, detta på grund av förmånernas karaktär.

Genomförs mitt förslag innebär det att enhetliga regler om återkrav kommer att gälla för i stort sett samtliga socialförsäkrings-

förmåner som utges för enskildas personliga ändamål. Med visst undantag kommer återkravslagen att gälla även ersättningar och bidrag som beslutas av CSN. Så blir också fallet på det migrationspolitiska området när det gäller de viktigaste förmånerna som utgår till asylsökande och flyktingar. En enhetligt regelverk om återbetalningsskyldighet kommer också att gälla ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen samt vissa andra ersättningar och bidrag som kommunerna betalar ut. En konsekvens av att lagen görs tillämplig på vissa ersättningar och bidrag för vilka det i dag saknas särskilda återkravsregler blir att det i framtiden kommer att vara möjligt att återkräva också dessa förmåner.

I stället för att i övervägandedelen fullständigt redovisa vilka förmåner som föreslås bli omfattade av en återkravslag har jag valt att i en särskild bilaga (bilaga 2) göra en sammanställning av dessa förmåner.

En nackdel med att en återkravslag inte blir heltäckande genom att vissa förmåner undantas är givetvis att enskilda och myndigheter blir hänvisade till flera författningar för att söka svaret på frågan huruvida återbetalningsskyldighet gäller. Detta problem är dock inte oöverstigligt och i varje fall är fördelarna med en generell återkravslag som är någorlunda enkel och lättillgänglig så stora att de överväger eventuella nackdelar.

5.4 Internationella åtaganden som kan utgöra hinder för återbetalningsskyldighet

Min bedömning: Sveriges internationella åtaganden hindrar inte att oriktigt utbetalda förmåner återkrävs.

När det gäller de förmåner som jag ovan har föreslagit ska omfattas av en återkravslag utgör varken det EG-rättsliga regelsystemet eller FN:s barnkonvention något hinder mot att återkräva förmåner som har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Barnkonventionens princip om barnets bästa kan dock innebära vissa begränsningar av möjligheterna till återkrav av förmåner som avser barn. Jag återkommer till den frågan i avsnitten om eftergift (5.9) och avräkning (5.10) Sverige har inte heller tagit på sig några andra internationella förpliktelser som utgör hinder för återkrav av förmåner som bör omfattas av en återkravslag.

Genom förordningen (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpning av förordningen (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, har en stat inom EU givits en möjlighet att vända sig till en socialförsäkringsinstitution i ett annat medlemsland med en begäran att få tillbaka en förmån som den förstnämnda staten har betalat ut till någon som inte hade rätt till den. Socialförsäkringsinstitutionen i det andra medlemslandet kan då göra ett avdrag på en förmån som det landet betalar ut till den enskilde och vidarebefordra beloppet till det land som har begärt avdraget. För att ett sådant avdrag ska kunna göras krävs dock beträffande vissa förmåner att det är tillåtet att återkräva den för mycket utbetalade ersättningen enligt lagstiftningen i båda medlemsländerna. Det är alltså inte givet att ett återkrav från svensk sida alltid kan genomdrivas genom avräkning i ett annat EU-land. Å andra sidan kan förändringar i de svenska återkravsreglerna komma att påverka i vilka situationer det är möjligt för socialförsäkringsinstitutioner i andra länder att få hjälp med återkrav från svenska myndigheter.

5.5 Förutsättningar för återbetalningsskyldighet

Mitt förslag: Det införs en generell regel om återbetalning som huvudsakligen motsvarar vad som gäller redan i dag i de flesta fall. Det bör införas en godtrosregel för de fall då den som tog emot en oriktig utbetalning eller dennes ställföreträdare inte har orsakat felet.

Det huvudsakliga syftet med min översyn av återkravssystemen är att göra lagstiftningen mera tydlig och överskådlig samt lättare att tillämpa. En del av de materiella ändringar som mina förslag innebär beror på att de är nödvändiga för att en generell återkravslag ska kunna åstadkommas. Det är i sådana fall fråga om att jämka samman små materiella skillnader i de olika återkravssystemen, skillnader som ofta inte finns särskilt motiverade. De förändringar som föreslås syftar alltså främst till att undanröja bristande samordning mellan olika regelsystem.

Jag har valt återkravsregeln i AFL som utgångspunkt för mitt förslag till en enhetlig regel om återbetalningsskyldighet. Denna

regel har behållits väsentligen intakt i regeringens förslag till ny socialförsäkringsbalk, mot vilket Lagrådet inte haft någon erinran. Den utgör därför enligt min uppfattning en naturlig utgångspunkt för mina fortsatta överväganden. Jag har dock inte begränsat mig till att oreserverat godta utformningen av denna bestämmelse. I det följande redovisas min bedömning av hur en lämplig återkravsregel bör vara utformad.

Huvudregeln ska vara att återbetalning ska ske

Huvudregeln i ett återkravssystem måste vara att den som har tagit emot utbetalning av en förmån ska betala tillbaka vad som oriktigt betalats ut. Även i de av nödvändighet mindre rigorösa återkravsbestämmelserna beträffande förmåner enligt socialtjänstlagen anses det som en självklar utgångspunkt att återkrav ska ske i de fall då en enskild erhållit ekonomiskt stöd genom att lämna felaktiga uppgifter eller genom att underlåta att lämna uppgifter av betydelse (prop. 1996/97:124 s. 95 f.). Det går väl knappast att hitta någon som inte delar uppfattningen att felaktigheter ska rättas till. I den mån det ändå finns individuella hänsyn som kan och bör tas, bör sådana hänsynstaganden inrymmas i en regel om eftergift, vilken behandlas i avsnitt 5.9.

Såväl återkravsbestämmelsen i AFL som flertalet av de övriga nu gällande återkravsbestämmelserna anger att återkrav ska ske när någon lämnat oriktiga uppgifter eller försummat att fullgöra en anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat att förmånen utgått felaktigt eller med för högt belopp. Återkrav ska vidare ske om utbetalningen av annan anledning är oriktig och mottagaren insett eller skäligen bort inse detta.

Enligt min mening går det knappast att i en återkravslag föreskriva en obegränsad återbetalningsskyldighet oavsett anledningen till att en förmån betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Det måste finnas ett samband mellan den enskildes agerande eller underlåtenhet att agera och en oriktigt utbetalning. När ett orsakssamband inte föreligger måste det, som jag återkommer till nedan, göras undantag från återbetalningsskyldighet i de fall den enskilde inte insett eller borde ha insett att det förekommit något fel. Det sagda har också varit utgångspunkten för det helt övervägande antalet av dagens bestämmelser på området. Jag anser emellertid att återbetalningsskyldigheten kan

uttryckas på ett enklare och mer tydligt sätt än i gällande regler. I de fall den enskilde insett eller borde ha insett att en utbetalning var oriktig bör det räcka med att slå fast att oriktiga utbetalningar ska gå åter. På så sätt kommer återbetalningsskyldigheten för oriktigt utbetalda förmåner till klarare uttryck. Det kan visserligen finnas ett pedagogiskt värde i att man, som flertalet återkravsregler nu är utformade, uttryckligen anger förutsättningarna för återbetalningsskyldighet. Därmed understryks vikten av att den enskilde fullgör sina förpliktelser mot det allmänna som följer med förmånen. Jag anser dock att fördelen med en enkel och tydlig regel väger över.

Undantag vid god tro

Det enda undantag som bör kopplas samman med en huvudregel om återbetalningsskyldighet är när den enskilde i god tro tagit emot en ersättning eller annan förmån som felaktigt betalats ut eller avsett ett för högt belopp och han eller hon inte har orsakat felet. Vid remissbehandlingen av det förslag till ändring av återkravsbestämmelserna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring som legat till grund för propositionen med förslag om återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen (prop. 2008/09:3) har stark kritik riktats mot ett förslag om att en enskild ska vara strikt återbetalningsskyldig för en oriktigt utbetald ersättning även när han inte själv orsakat felet (Ds 2007:53 *Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m.*). Man har menat att det inte är rimligt att en enskild ska åläggas ett återbetalningsansvar när han eller hon inte insett eller skäligen borde ha insett att utbetalningen var oriktig. Som särskilt stötande har det framhållits att den enskilde ska vara återbetalningsskyldig när arbetslöshetskassan tillämpat reglerna på ett felaktigt sätt eller det annars förkommit fel vid handläggningen. Regeringen har med anledning av remisskritiken valt att inte gå vidare med förslaget i den delen. Jag har inte anledning att se saken på annat sätt när det gäller återkrav inom välfärdssystemen utanför arbetsmarknadspolitiken. Om den enskilde inte själv har orsakat att det begåtts ett fel och inte heller har anledning att tro att det skett ett misstag bör han kunna lita på att den utbetalande myndigheten handlat riktigt och kunna förbruka vad som betalats ut för sin levnadsutgifter. Det är visserligen en lämplig utgångspunkt att subjektiva hänsyn får tas

först vid prövningen av om eftergift ska ges eller inte. När det är fråga om felaktigheter som den enskilde själv inte haft del i och som han eller hon inte heller uppmärksammat, är det dock inte rimligt att ens i formellt hänseende ålägga denne en återbetalningsskyldighet.

Socialförsäkringslagstiftningen liksom reglerna om andra förmåner är komplicerade och svårtillgängliga och det kan knappast begäras av den enskilde att han ska känna till alla förutsättningar för en förmån och kunna bedöma huruvida den utbetalande myndigheten handlat rätt. Detta gäller inte minst de olika regler som finns rörande samordning mellan olika förmåner. Det behöver för övrigt inte bara vara fråga om att det är den utbetalande myndigheten som orsakat felet. Det kan t.ex. vara en intygsgivare som lämnat oriktiga uppgifter till Försäkringskassan. Det är inte rimligt att låta en sådan felaktighet drabba en inte ont anande förmånstagare. Med ett utökat elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter kan det vidare följa att uppgifter som en myndighet lämnat till en annan också är felaktiga och i sin tur föranleder en oriktig utbetalning. Även i sådana fall bör den som i god tro tagit emot en ersättning som huvudregel undgå återbetalningsskyldighet.

Vid återkrav av studiemedel efter avstämning av den studerandes förväntade inkomst mot den taxerade inkomsten och vid återkrav av studiestöd på grund av studieavbrott anser jag dock att en strikt återbetalningsskyldighet bör föreligga. Jag återkommer till den saken längre fram i detta avsnitt.

Oriktigheter orsakade av ställföreträdare m.fl.

Lagen om assistansersättning avviker från flertalet författningar på socialförsäkringsområdet genom att återbetalningsskyldighet uttryckligen gäller även vid fel som orsakats av ersättningsmottagarens ställföreträdare. Vidare drabbas ersättningsmottagaren av ställföreträdarens eventuella insikt om felaktigheterna – dvs. både ersättningsmottagaren och dennes ställföreträdare måste vara i god tro för att godtrosregeln ska bli tillämplig. Någon ändring i detta avseende bör inte ske och en återkravslag bör alltså omfatta fall då en ställföreträdare för en assistansberättigad orsakat en oriktig utbetalning eller varit i ond tro.

Frågan är då om motsvarande bör gälla i andra fall då en ställföreträdare för en förmånstagare lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra en anmälningskyldighet eller annars varit i ond tro. Återkravsregeln i AFL är inte helt klar vad som gäller i en sådan situation, men en ställföreträdare kan mycket väl vara den "någon" som lämnat oriktiga uppgifter m.m. och därmed förorsakat att en förmån utgått felaktigt eller med för högt belopp. Andra återkravsregler anger däremot att återbetalningskyldighet föreligger när den som uppburit en ersättning eller ett bidrag har orsakat en oriktig utbetalning eller varit i ond tro.

Vad som ligger i begreppet "uppburit" framgår dock inte direkt av återkravsreglerna, utan svaret på den frågan får sökas i de bestämmelser som gäller beträffande utbetalning av olika förmåner. Allmänt och förlängt barnbidrag betalas exempelvis till barnets vårdnadshavare och detsamma gäller studiehjälpen. Om barnet har två vårdnadshavare får bidraget delas mellan dessa. Underhållsstöd, för att ta ett annat exempel, betalas ut till den förälder som ett omyndigt barn bor hos (boföräldern) men kan också ibland betalas ut till båda föräldrarna. När den som en förmån avser är omyndig eller har förvaltare följer det vidare av reglerna i föräldrabalken att förmyndaren eller förvaltaren kan ha behörighet att företräda sin huvudman i bl.a. ekonomiska frågor och därmed vara den som uppbur förmåner som tillkommer huvudmannen. I sådana fall är det också förmyndaren eller förvaltaren som i allmänhet bäst känner till huvudmannens förhållanden och kan avgöra vilka uppgifter m.m. som ska lämnas till en myndighet. Förmyndaren eller förvaltaren torde också vara den som har bäst förutsättningar att kunna avgöra om en förmån har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Det går enligt min mening inte att komma ifrån att en ställföreträdarens agerande och insikter måste ha betydelse för frågan om vem som orsakat en oriktig utbetalning och också vid bedömning om förmånen uppburits i god tro.

Jag förordar alltså att återbetalning alltid ska ske i de fall den som tagit emot en oriktig utbetald förmån eller dennes ställföreträdare antingen orsakat felet eller varit i ond tro. Det innebär att varken den enskilde eller hans ställföreträdare får ha orsakat en oriktig utbetalning och att ingen av dem heller får ha varit i ond tro. I avsnitt 5.6 återkommer jag närmare till vem som ska avses med begreppet "tagit emot en oriktig utbetald förmån". Den nu förordade lösningen överensstämmer i huvudsak med den utformning som huvudregeln om återkrav (112 kap. 2 §) fått i lagråds-

remissen med förslag till en socialförsäkringsbalk, låt vara att man där använt uttrycket ”fått ersättning”. Med ställföreträdare bör avses främst förmyndare eller annan vårdnadshavare för en underårig, men också förvaltare enligt föräldrabalken och god man om det ingår i deras uppdrag att företräda huvudmannen i förhållande till myndigheter. Ställföreträdare kan också vara ett ombud eller den som annars har ett särskilt uppdrag att hjälpa sin huvudman i kontakterna med myndigheterna.

Provisoriska förmånsbeslut

I några författningar, bl.a. i AFL och lagen (1996:1030) om underhållsstöd, finns regler om att provisoriska beslut får fattas beträffande en förmån i avvaktan på ytterligare utredning m.fl. åtgärder. Om det senare bestäms att förmånen inte ska utgå eller utgå med lägre belopp är mottagaren skyldig att betala tillbaka det överskjutande beloppet. En förutsättning är dock att mottagaren genom oriktiga uppgifter m.m. ska ha orsakat att utbetalning skedde felaktigt eller avsåg för högt belopp eller annars insett eller borde ha insett att utbetalningen var oriktig. Några särskilda bestämmelser om återbetalning av provisoriskt bestämda förmåner torde inte behövas i en återkravslag som utformas i enlighet vad jag förordat ovan. Mitt förslag kommer att täcka också denna återbetalningsskyldighet.

Särskilt om vissa förmåner som beslutas av Försäkringskassan

För många av de förmåner som beslutas av Försäkringskassan gäller återkravsreglerna i AFL, genom hänvisningar till den lagen eller i allt väsentligt likartade återkravsregler. Eftersom mitt förslag till en generell återkravslag bygger på reglerna i AFL, innebär förslaget inte någon skillnad i förhållande till dessa förmåner.

I några fall finns det särskilda återkravsregler i olika förmånsförfattningar. Det gäller *lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare*, *lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård*, *lagen om assistansersättning*, *lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer*, *lagen om underhållsstöd*, *lagen (1998:674) om inkomstgrundande ålderspension* samt *lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn*.

Det är min bedömning att det endast i undantagsfall är fråga om några egentliga materiella skillnader om man jämför utformningen av återkravsbestämmelsen i AFL med motsvarande bestämmelser i nyss nämnda författningar. Dessa undantagsfall behandlas nedan. En skillnad är vidare att adressaten för återbetalningsskyldigheten anges på olika sätt i författningarna. Vem som ska vara återbetalningsskyldig behandlar jag i ett särskilt avsnitt (5.6).

I en del av de ovan nämnda återkravsreglerna men även i AFL anges att återbetalningsskyldighet föreligger också när någon – förutom genom oriktiga uppgifter m.m. – ”på annat sätt har förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp”. En sådan återkravsregel har inte tagits in i bl.a. lagen om inkomstgrundad ålderspension och i lagen om bostadstillägg till pensionärer m.fl. Skälet härtill har angetts vara att det är svårt att hitta något fall då denna återkravsmöjlighet kan behövas utöver de situationer som i övrigt täcks av återkravsbestämmelserna (prop. 1997/98:151 s. 759 f, jfr även Lagrådets synpunkter i a.a. bilaga 7 s. 161.). Av samma skäl saknar återkravsgrunden motsvarighet i återkravsreglerna i förslaget till socialförsäkringsbalk (lagrådsremissen s. 497). Även jag anser att den återkravsgrunden kan avvaras. Om det till skillnad mot vad som antagits i lagstiftningssärendena skulle finnas behov av en regel med angiven innebörd kan det påpekas att den återbetalningsregel som jag nyss förordat i och för sig täcker även sådana fall.

Enligt *lagen om underhållsstöd* gäller en strikt återbetalningsskyldighet när stödet lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Något undantag vid god tro görs inte. Inte heller ställs något krav på att det ska ha varit den enskilde själv som orsakat felet för att återbetalning ska bli aktuellt. God tro kan visserligen beaktas vid bedömningen av om eftergift bör ske, men eftergiftsregeln ska enligt lagmotiven tillämpas återhållsamt. Det är alltså fråga om en strikt återbetalningsbestämmelse som skiljer sig från det helt övervägande antalet författningar om välfärdssystemen. Underhållsstödet ersatte systemet med bidragsförskott och för dessa gällde en återkravsregel som helt motsvarade 20 kap. 4 § AFL. Någon närmare motivering till den strikta återbetalningsskyldigheten för underhållsstöd anfördes inte i lagstiftningsärendet. Det uppgavs endast att en sådan ändring i förhållande till de äldre reglerna inte kunde anses innebära att alltför stora krav lades på bidragstagarna (prop. 1995/96:208 s. 39 och 91). I sitt yttrande över förslaget till socialförsäkringsbalk har Lagrådet

framhållit att regeln om återkrav av underhållsstöd framstår som onödigt sträng när de nuvarande återkravsreglerna sammanförs i ett kapitel i balken. Lagrådet har anmärkt att bestämmelsen om återkrav av bostadsbidrag har en liknande konstruktion men att här mildras strängheten genom generösa eftergiftsregler. Det finns enligt Lagrådet knappast några bärande skäl till att den som uppstår underhållsstöd ska vara underkastad en längre gående återbetalningsskyldighet än den som vilar på andra mottagare av ersättningar enligt balken. Lagrådet har ansett att en sådan oberättigad skillnad bör kunna rättas till även om det inte ligger inom ramen för det lagstiftningsärendet att göra sakliga ändringar.

För egen del kan jag ansluta mig till vad Lagrådet sagt. Om det nu i en lag sammanförs återkravsregler från olika författningar kan tiden vara lämplig att lätta på återbetalningsskyldigheten beträffande underhållsstöd. Den omotiverade skillnaden mellan underhållsstödet och andra förmåner kommer annars att framstå i än klarare dager. Vill man ha en enhetlig reglering får det kanske också accepteras att det i något avseende görs en ändring till den enskildes fördel när lagen eljest kanske är till dennes nackdel.

Jag har tidigare förordat att den återkravsregel beträffande bostadsbidrag som tar sikte på systemet med avstämning av bidragsmottagarens förväntade inkomst mot den taxerade inkomsten ska hållas utan för en återkravslag. Till lagen bör däremot föras den andra återkravsregel som finns beträffande bostadsbidrag. Den bestämmelsen ger en strikt återbetalningsskyldighet för mottagaren av bostadsbidrag när bidrag annars utgått obehörigen eller med för högt belopp. Några särskilda skäl till att denna strikta återbetalningsskyldighet införts har inte stått att finna. Liksom när det gäller underhållsstödet kan det tyckas orimligt att den enskilde i princip ska vara återbetalningsskyldig när en oriktig utbetalning orsakats av den utbetalande myndigheten och han eller hon har tagit emot betalningen i god tro. Jag kommer i ett senare avsnitt att förorda att reglerna om eftergift beträffande återkrav av de olika förmånsslagen stramas åt och det kan då vara motiverat att återkrav av bostadsbidrag får följa samma regler som återkrav av andra förmåner. För en sådan lösning talar också att en strävan mot enhetliga regler vid återkrav medför att speciella regler för olika förmånsslag så långt som möjligt bör undvikas.

Särskilt om vissa förmåner som beslutas av CSN

Jag har tidigare (avsnitt 5.3) förordat att den återkravsregel i studiestödslagen (1999:1395) (5 kap. 1 § andra stycket) som i allt väsentligt överensstämmer med huvudregeln i AFL bör överföras till en återkravslag. De skillnader som finns mellan bestämmelserna är närmast språkliga och någon egentlig materiell skillnad synes inte föreligga. Det gäller t.ex. skillnaden mellan att ersättningen ska ha "lämnats felaktigt", enligt studiestödslagen och att ersättningen ska ha "utgått obehörigen", enligt AFL. I likhet med bl.a. återkravsregeln i AFL kan enligt studiestödslagen återkrav ske när någon orsakat en oriktig utbetalning på annat sätt än genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att åsidosätta en anmälnings-skyldighet. Av samma skäl som angetts beträffande regeln i AFL synes denna grund för återkrav kunna slopas.

Som jag tidigare har föreslagit ska en återkravslag även omfatta den reglering som nu finns i studiestödslagen och som avser återkrav av studiemedel efter avstämning av den studerandes förväntade inkomst mot den taxerade inkomsten (5 kap. 1 § första stycket). Även återkravsregeln vid studieavbrott, som tar sikte på såväl studiemedel som studiehjälp (5 kap. 2 §), bör ingå i lagen. I detta sammanhang vill jag särskilt ta upp en fråga som rör tillämpningen av den senare bestämmelsen. Överklagandenämnden för studiestöd har i bl.a. ett beslut den 28 maj 2007 tolkat bestämmelsen så att återkrav bara kan ske när den studerande orsakat att utbetalning skett trots avbrottet eller varit i ond tro (dnr 2007-1579.250.36). Detta får alltså anses vara gällande rätt i frågan. Utan att vilja kritisera nämndens avgörande vill jag ifrågasätta huruvida begränsningen av möjligheten till återkrav efter studieavbrott är rimlig. Som jag tidigare anfört bör huvudprincipen vara att återbetalningsskyldighet inte ska gälla när den som tagit emot en förmån och dennes ställföreträdare varit i god tro. En strikt återbetalningsskyldighet vid studieavbrott strider mot denna princip. Det måste emellertid höra till undantagsfallen att en studerande eller dennes ställföreträdare inte inser eller borde inse att studiestöd som utgår efter ett studieavbrott är oriktiga. Enligt min mening medför därför en strikt återbetalningsskyldighet inte någon mer betydande förändring för den enskilde. Samtidigt kan återkravsverksamheten för CSN förenklas. Jag anser således att det bör införas en strikt återbetalningsskyldighet vid studieavbrott. I den mån det kan finnas särskilda omständigheter som talar för att

en återbetalningsskyldighet framstår som oskälig bör de kunna beaktas inom ramen för en eftergiftsregel. Jag återkommer till den frågan i författningskommentaren till återkravslagens bestämmelse om eftergift.

Den strikta återbetalningsskyldigheten vid studieavbrott bör gälla inte bara när studierna avbrutits helt utan också då en studerande ändrat studieinriktning eller omfattningen av studierna, t.ex. genom att gå ned från studier på heltid till studier på deltid.

En annan fråga som väckts av CSN under utredningsarbetets gång gäller återkravsreglerna beträffande studiemedel. När en studerande anmäler att hans inkomstförhållanden ändrats under den s.k. beviljningsperioden så att rätten till studiemedlen påverkas kan CSN tillämpa den särskilda återkravsbestämmelsen i 5 kap. 1 § första stycket studiestödslagen men får då avvakta med ett återkrav till dess den tidigare uppgivna inkomsten stämts av mot den taxerade, vilket kan dröja upp till två år. Under den tiden löper ränta på beloppet och avgifter ska tas ut. Enligt Överklagandenämndens praxis kan emellertid i ett sådant fall återkrav också ske med stöd av 5 kap. 1 § andra stycket studiestödslagen. Den bestämmelsen innebär att studiehjälp eller studiemedel kan krävas tillbaka när bl.a. någon på annat sätt än genom oriktiga uppgifter m.m. fått ett oriktigt studiestöd och varit i ond tro. Jag har tidigare förordat att regeln i 5 kap. 1 § första stycket ska flyttas över till en återkravslag och att det i den lagen också ska tas in en regel som i sak motsvarar 5 kap. 1 § andra stycket studiestödslagen. Därmed påverkas inte CSN:s nuvarande möjligheter till återkrav. Jag anser emellertid att det inte är helt tillfredsställande att CSN ska vara beroende av den studerandes onda tro för att kunna återkräva studiestöd när den studerande under beviljningsperioden anmäler ändrade inkomstförhållanden. Inte heller är det tillfredsställande att ett eventuellt återkrav ska behöva anstå till dess den studerandes inkomster fastställts vid taxeringen. Det finns visserligen enligt 6 kap. 2 § studiestödslagen en möjlighet för en studerande att genast återbetala belopp som han inte önskar utnyttja. Denna bestämmelse tillkom emellertid i syfte att regelsystemet skulle ge ökad flexibilitet och service till de personer som i anslutning till en utbetalning insett att de inte vill utnyttja beviljat studiestöd. Den är inte avsedd att möjliggöra för en studerande att flera månader efter utbetalningen kunna skicka tillbaka studiestöd och på så sätt undvika ränta och avgifter på utbetalde belopp. Bestämmelsen tillämpas vidare enligt CSN endast när den studerande anmäler att

han eller hon vill betala tillbaka studiestöd inom en månad från utbetalningstillfället. Det sagda leder mig till uppfattningen att CSN bör få en möjlighet att återkräva studiemedel med ränta och avgifter under beviljningsperioden även när det senare än en månad efter utbetalningstillfället framkommit att tidigare lämnade inkomstuppgifter inte längre är aktuella.

Min sammanfattande bedömning

Bortsett från undantaget vid god tro bör det, som jag tidigare anfört, inte göras några undantag från återbetalningsskyldigheten. Återbetalningsansvaret bör vara ovillkorligt när den enskilde eller dennes ställföreträdare orsakat felaktigheten. När en felaktig uppgift lämnats eller en anmälningsskyldighet försumrats och det föranlett en oriktig utbetalning bör den enskildes eller ställföreträdarens eventuella brist på kunskap om vad som ålegat honom inte kunna leda till att återbetalningsskyldighet bortfaller. Det är en allmän princip att en enskilds bristande kännedom om vad som krävs enligt olika regler inte fritar honom från ansvar för hans handlande eller underlåtenhet att handla. En annan sak är att hans okunnighet kan beaktas vid bedömningen av om skäl till eftergift föreligger. Jag återkommer senare till vad som bör krävas för eftergift, se avsnitt 5.9.

Någon mer betydande materiell skillnad i förhållande till nuvarande bestämmelser torde den av mig föreslagna regeln inte innebära. Redan i dag ställs det i flertalet författningar på välfärdsområdet krav på att det ska föreligga ett orsakssamband mellan den enskildes agerande eller underlåtenhet att agera och en oriktig utbetalning för att återbetalningsskyldighet ska uppkomma. Så blir det också med den av mig förordade lösningen, även om det inte uttryckligen anges av vilken anledning utbetalningen blivit oriktig. Den rikhaltiga praxis som finns rörande de nuvarande förutsättningarna för återbetalningsskyldighet bör kunna tjäna till vägledning även vid tillämpningen av en ny återkravslag, dock inte såvitt avser grunderna för eftergift. Detsamma gäller den praxis som utvecklats när det gäller kravet på god tro. Några särskilda uttalanden i dessa frågor från min sida torde därför inte vara nödvändiga.

Det är möjligt att mitt förslag kan leda till en viss utvidgning av återbetalningsskyldigheten när orsaken till att en förmån betalats ut

oriktigt är hänförlig till en ställföreträdare. Detsamma blir följderna av mitt förslag att både den som tog emot en förmån och dennes ställföreträdare måste ha varit i god tro för att betalningsansvar inte ska inträda. Också den strikta återbetalningsskyldigheten för studiestöd efter studieavbrott innebär ett ökat betalningsansvar.

5.6 Vem ska vara återbetalningsskyldig?

Mitt förslag: Den som tagit emot en oriktigt utbetald förmån ska vara återbetalningsskyldig. Om flera är återbetalningsskyldiga ska de vara solidariskt betalningsansvariga.

Bakgrund

Återkravsreglerna i de olika förmånsförfattningarna skiljer sig åt i fråga om vem som återkrav kan riktas mot. Ibland, som t.ex. fallet är med återkravsbestämmelsen i AFL, anges att återbetalning ska ske om någon lämnat oriktiga uppgifter eller försummat en anmälningsskyldighet eller på annat sätt orsakat att en förmån utgått obehörigen eller med för högt belopp. Återbetalning ska vidare ske när någon annars obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och skäligen bort inse detta. Vem som avses med uttrycket "uppburit ersättning" är dock inte helt klart. Denne kan vara antingen den som rent faktiskt lyft ersättningen eller också den som tillgodogjort sig ersättningen (se Rune Lavin *Återbetalning av social ersättning* s. 82 ff. och JO:s beslut den 31 januari 2002, dnr. 4068-2000). En oklarhet är vidare huruvida denne "någon" som orsakat en riktig utbetalning kan åläggas återbetalningsskyldighet när det inte är denne som uppburit ersättningen. Enligt uppgift från Försäkringskassan (se Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 4, s. 18) är det dock den ersättningsberättigade som är kassans motpart i återkravsärenden.

Vissa återkravsregler har en mer tydlig utformning. När det gäller ersättning till smittbärare riktar sig återbetalningsskyldigheten uttryckligen mot den som uppburit ersättningen. Vid ersättning för vård av närstående är återkravsbestämmelsen uppbyggd på samma sätt som regeln i AFL bortsett från att det anges att det är mottagaren av ersättningen som ska ha lämnat felaktiga uppgifter m.m. Vid inkomstgrundad ålderspension m.fl.

pensionsförmåner vilar återbetalningsskyldigheten på den som uppburit pensionsförmånen. Detsamma gäller vid efterlevandepension och efterlevandestöd till barn med den skillnaden att den efterlevande kan krävas på återbetalning också i det fallet att den avlidne orsakat oriktiga utbetalningar. För assistansersättning gäller att återbetalning kan krävas av mottagaren av ersättningen. Studiestödslagens återbetalningsbestämmelser ansluter nära till AFL.

Mer komplex är bilden när det gäller förmåner som innefattar stöd till hushåll eller familjepolitiska stöd. Stöd till hushåll är främst bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Beträffande bostadsbidraget anges endast att återbetalning ska ske när bidraget utgått obehörigen eller med för högt belopp. När det i paragrafen talas om att hänsyn ska tas till sökandens och dennes medsökandes ekonomi vid beslut om återbetalningsskyldighet tyder det dock närmast på att betalningsskyldigheten riktar sig mot dem båda. Så synes också Försäkringskassan ha uppfattat rättsläget (se Försäkringskassans vägledning 2004:10, version 3, avsnitt 10.4). Återkravsregeln i socialtjänstlagen är utformad efter mönster av motsvarande regel i AFL bortsett från att kommunen inte är skyldig att återkräva. Den är därmed på samma sätt som reglerna i AFL otydlig i fråga om vem som återkrav kan riktas mot.

På det familjepolitiska området är stöden som regel avsedda för barn men oftast är det inte barnet som uppbär ersättningen. Det allmänna barnbidraget utgår för barn men uppbärs av den förälder eller annan vårdnadshavare som i lagen pekas ut som mottagare av bidraget. Återkravsbestämmelsen beträffande barnbidraget ansluter nära till återkravsbestämmelsen i AFL och ger egentligen inte svar på frågan om vem som är återbetalningsskyldig. I rättspraxis har dock återbetalningsskyldigheten för allmänt barnbidrag ansetts vila på vårdnadshavaren (se Rune Lavin *Återbetalning av social ersättning* s. 83). Återkravsbestämmelsen beträffande barnbidraget ska också tillämpas vid förlängt barnbidrag. Det bidraget utgår under vissa förutsättningar till elever i bl.a. grundskolan när de fyllt 16 år. Så länge barnet är omyndigt är det dock vårdnadshavaren som uppbär bidraget. Man kan fråga sig om det i sådana fall är barnet eller den som lyfte bidraget som ska vara återbetalningsskyldig. Frågan har praktisk betydelse bl.a. vid tillämpning av bestämmelserna om avräkning. Ska ett oriktigt bidrag kunna

avräknas mot en annan ersättning som utgår till barnet eller mot en förmån som vårdnadshavaren har rätt till?

Ett annat stöd som avser barn är studiehjälpen. Återkravsreglerna beträffande studiestöd i allmänhet ansluter nära till AFL men har kompletterats med en regel om förmyndares betalningsskyldighet vid återkrav av studiehjälp som utgått till en omyndig studerande. Den sistnämnda regeln hade sin motsvarighet i 1973 års studiestödslag och när den på sin tid infördes (prop. 1979/80:100, bil. 12 p. F4) motiverades den med att det ofta var svårt att få en omyndig att återbetala studiehjälp. Det påpekades också att studiehjälpen är ett familjepolitiskt stöd. Bestämmelsen ska vidare ses i relation till att studiehjälpen för en omyndig betalas ut till förmyndaren. Har den studerande förvaltare ska enligt studiestödsförordningen (2000:655) studiehjälpen betalas ut till denne, men någon betalningsskyldighet för förvaltaren vid återkrav gäller inte.

Underhållsstöd är en annan familjepolitisk förmån. När det utgår till underåriga betalas det som huvudregel ut till den förälder som barnet bor hos. Återbetalningsskyldigheten gäller för den som stödet betalats ut till. Förlängt underhållsstöd, som under vissa förutsättningar kan utgå till studerande som fyllt 18 år, betalas dock ut till den studerande. Ett annat exempel på förmåner som avser barn är de ersättningar som CSN betalar ut enligt förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan. Om eleven är underårig är det vårdnadshavaren som ansöker om förmånen och som den också i princip betalas ut till.

Bortsett från de nu nämnda familjepolitiska stöden kan en ersättning eller ett bidrag också i många andra fall utgå till en omyndig person eller till någon som har förvaltare eller god man enligt föräldrabalken och där det ingår i deras uppdrag att uppbära ersättningen. Det kan exempelvis vara sjukpenning eller handikappersättning som en underårig har rätt till. Några regler i respektive förmånsförfattning som anger att ersättningarna ska betalas ut till förmyndaren finns i allmänhet inte. Det saknas också regler om betalningsskyldighet för förmyndare. Om det inte är särskilt föreskrivet anses återkrav i allmänhet inte kunna riktas mot en förmyndare. Vid tillämpningen av återkravsregeln i AFL har sålunda förmyndaren inte ansetts svara för återbetalningsskyldigheten trots att den ”någon” som anges i paragrafen mycket väl kan vara en förmyndare som orsakat en oriktig utbetalning och

uppburit ersättning. Inte heller vid efterlevandepension och efterlevandestöd till barn synes det finnas en möjlighet att rikta återkrav mot en förmyndare. I Försäkringskassans vägledning för återkravsverksamheten (Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 4, s. 18) anges också att återkravsbeslut som huvudregel ska ställas till den som beviljats en ersättning och att det gäller även när denne är omyndig och företräds av en vårdnadshavare eller annan förmyndare som ersättningen betalats ut till.

Inte heller finns det några regler om förvaltares och god mans återbetalningsskyldighet när uppdraget ger dem rätt att uppbära huvudmännens ersättningar och andra förmåner. Ett undantag synes dock vara lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag. Enligt den lagen, som i fråga om återbetalning hänvisar till bestämmelsen i AFL, gäller att en förmyndare är skyldig att anmäla ändrade förhållanden som påverkar rätten till förmånen. Detsamma gäller förvaltare och god man om anmälningsskyldigheten ingår i deras uppdrag. Detta skulle kunna tolkas så att en förmyndare, förvaltare eller god man kan bli återbetalningsskyldig när anmälningsskyldigheten åsidosatts och handikappersättningen därför har utgått felaktigt eller med för högt belopp. Denna slutsats överensstämmer dock inte med Försäkringskassans allmänna inställning att återkrav ska riktas mot den ersättningsberättigade också i de fall denne är omyndig. Beträffande vårdbidraget är situationen enklare eftersom det utgår till en förälder.

Det finns också ett antal fall där en förmån kan betalas ut till någon annan än den som förmånen avser eller dennes ställföreträdare enligt lag. Assistansersättning exempelvis kan på begäran av den ersättningsberättigade betalas ut till en annan fysisk person, till en juridisk person eller till en kommun. Också bostadsbidrag och barnbidrag kan betalas ut till annan än förmånstagaren. Även när det gäller vissa förmåner som beslutas av CSN finns det bestämmelser som medger att förmånerna kan betalas ut till en annan än den som förmånen avser för att användas för dennes räkning. Trots att ersättningen eller bidraget i sådana fall rent faktiskt tagits emot av någon annan än den som förmånen gäller anses det att det är förmånstagaren som kan krävas på vad som oriktigt betalats ut (se Lavin a.a. s. 90 och 91).

Min bedömning

Som framgår av de anförda exemplen ger de nuvarande återkravsreglerna inte alltid klart besked om vem som är återbetalningsskyldig. Detta får anses som en brist och en generell lag om återkrav bör enligt min mening innehålla en uttrycklig bestämmelse om vem som ska vara skyldig att betala tillbaka vad som oriktigt betalats ut. Det måste nämligen anses vara ett rättssäkerhetskrav att lagen på denna punkt är tydlig. Också för den enskilde och för de myndigheter som ska tillämpa reglerna måste det vara en fördel om lagen klart anger vem som är skyldig att betala tillbaka en förmån eller delar av den. Till en regel om återbetalningsskyldighet kan sedan kopplas en bestämmelse om att återkrav ska ske.

Frågan är då hur en regel om återbetalningsskyldighet ska vara utformad för att fånga upp de fall då enskilda bör åläggas ett betalningsansvar utan att man därmed också vidgar betalningsansvaret för mycket i förhållande till gällande ordning. Flera av de ovan redovisade bestämmelserna pekar ut mottagaren av en ersättning som återbetalningsskyldig och det bör vara huvudlinjen också i en generell återkravslag. Ofta torde den som tagit emot en förmån också vara den som är berättigad till förmånen. Att tala om den förmånsberättigade när det varit fråga om en förmån som inte borde ha betalats ut ter sig emellertid mindre lämpligt. Inte heller kan den som ansökt om och fått en förmån anges som återbetalningsskyldig. I många fall är det visserligen så att denne är samme person som förmånen betalats ut till, men som jag redan berört är detta inte alltid fallet.

Eftersom de olika förmånsförfattningarna skiljer sig åt i fråga om vem som har rätt att uppbära en förmån är det svårt att i en generell återkravslag som ska gälla ett antal olika förmåner precisera vem som ska vara återbetalningsskyldig. Förhållandena kan växla från en förmån till en annan och det är ofta syftet med eller reglerna för respektive förmånsslag som styr vem som har rätt att uppbära en förmån. Jag anser därför att man inte kan komma längre än att föreskriva att den som tagit emot en oriktigt utbetald förmån ska vara återbetalningsskyldig. En förutsättning blir dock, som jag tidigare föreslagit, att personen i fråga eller dennes ställföreträdare antingen orsakat den oriktiga utbetalningen eller också insett eller borde ha insett att den var felaktig eller avsett ett för högt belopp.

I de allra flesta fall torde det inte behöva råda något tvivel om vem som är betalningsskyldig. Det är normalt den som en förmån är avsedd för och som fått pengarna i sin hand. Det är ett faktum som är lätt att konstatera både för den enskilde och den utbetalande myndigheten. Om det uppkommer tvekan om vem som ska anses ha tagit emot en förmån får dock ledning sökas i reglerna om den aktuella förmånen.

I vissa fall är det uttryckligen angivet att förmånen ska betalas ut till förmyndaren/vårdnadshavaren. Så är ju som nämnts tidigare fallet med studiehjälpen till omyndiga. Den som uppbär studiehjälpen är alltså förmyndaren och inte den omyndige. Förmyndaren får då svara för eventuell återbetalningsskyldighet. Någon särskild regel om förmyndares ansvar efter mönster av studie-stödslagen är därför inte nödvändig. På samma sätt förhåller det sig med de andra familjepolitiska förmånerna som avser omyndiga.

I uttrycket ”den som har tagit emot en oriktigt utbetald förmån” ligger att denne inte kan vara någon som för förmånstagarens räkning – t.ex. i egenskap av ombud – lyft en ersättning. Avsikten är ju att förmånen ska komma den enskilde till godo även om den rent faktiskt kvitteras ut av någon annan. Inte heller en förmyndare eller annan ställföreträdare som för huvudmannens räkning har tagit emot en ersättning kan anses ha tagit emot förmånen i återkravslagens mening såvida det inte är särskilt angivet att förmånen ska betalas ut till ställföreträdaren.

Som tidigare berörts finns det ett antal situationer när en förmån kan betalas ut till någon annan än den som förmånen är avsedd för eller dennes ställföreträdare. Det kan exempelvis vara en kommun som får ta emot bostadsbidrag för en bostad som kommunen tillhandahåller förmånstagaren. Även assistansersättning kan betalas ut till en kommun som kompensation för den hjälp kommunen ger den assistansberättigade. Vidare kan studiehjälp i vissa fall betalas till en socialnämnd eller någon annan för att användas för den omyndiges utbildning och uppehälle. I de nu berörda fallen och liknande situationer kan den som ersättning betalas ut till inte anses ha tagit emot den. Avsikten är ju även här att förmånen ska komma den förmånsberättigade till godo.

Särskilt om betalningsskyldighet för förmyndare m.fl.

Det ovan anförda har gett mig anledning att överväga om förmyndare, förvaltare och god man rent generellt bör kunna åläggas återbetalningsskyldighet när de orsakat en oriktig utbetalning eller varit i ond tro. När en ersättningsberättigad är omyndig är det förmyndaren som företräder den underårige i kontakterna med myndigheterna. Det är också förmyndaren som för den omyndiges räkning uppbär en ersättning eller annan förmån. Förmyndaren torde vidare generellt sett vara den som är bäst insatt i den omyndiges förhållanden och därför ha de bästa förutsättningarna för att kunna avgöra vilka uppgifter som ska lämnas till en myndighet vid en ansökan om en förmån. Om förmyndaren orsakar att förmånen betalas ut felaktigt eller med för högt belopp blir det en konsekvens av avsaknaden av regler om förmyndares återbetalningsskyldighet att denne genom sitt agerande eller sin underlåtenhet kan ådra den underårige en framtida skuld till det allmänna. Det sagda gäller också när en förmånstagare har förvaltare eller god man och det ingår i uppdraget att ansöka om och uppbära huvudmannens ersättningar och bidrag.

Enligt min mening finns det i och för sig goda skäl för att en förmyndare, förvaltare eller god man bör bära ett ansvar för återbetalningsskyldigheten – i synnerhet när han eller hon genom sitt agerande eller underlåtenhet har orsakat en oriktig utbetalning. Som praxis är i dag är dock en förmyndare inte återbetalningsskyldig utan betalningsansvaret vilar i stället på förmånstagaren även om denne inte råder över sina tillgångar. Det enda uttryckliga undantaget är den tidigare nämnda regeln i studiestödslagen. Och beträffande förvaltare och god man saknas över huvud taget regler om betalningsskyldighet.

Det skulle dock enligt min mening föra för långt att generellt ålägga en förmyndare, förvaltare eller god man en återbetalningsskyldighet för förmåner som oriktigt betalats ut för huvudmannens behov. Enligt föräldrabalken svarar visserligen förmyndare, förvaltare och god man för skada som de uppsåtligen eller av vårdslöshet orsakar den enskilde. En återbetalningsskyldighet skulle sträcka sig längre och bl.a. innefatta fall när de insett eller borde ha insett att en utbetalning var oriktig. Det skulle också innebära en väsentlig förändring av gällande rättsläge där det främst är mottagaren av en förmån som kan drabbas av återbetalningsskyldighet.

Solidariskt betalningsansvar

Vissa förmåner betalas ut till hushåll efter en gemensam ansökan från makarna eller de sammanboende. Det gäller bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Oftast torde det då vara den samlade bilden av bl.a. hushållets inkomster och utgifter som ligger till grund för förmånen. Enligt äktenskapsbalken svarar vardera maken för sina skulder med sin egendom. Detta innebär att en make i allmänhet inte kan göras betalningsansvarig för en ersättning som oriktigt betalats ut till den andre maken. Inte heller en sambo svarar för den andre sambons skulder. Beträffande bostadsbidrag som sökts av och beviljats två makar tillämpas dock i dag i praktiken solidarisk återbetalningsskyldighet (se Försäkringskassans vägledning 2004:10, version 3, avsnitt 10.4).

Om två myndiga personer i ett hushåll gemensamt ansöker om bostadsbidrag eller ekonomiskt bistånd och därvid lämnar oriktiga uppgifter eller på annat sätt förorsakar att förmånen utgår felaktigt eller med för högt belopp är det enligt min mening rimligt att de solidariskt får svara för återbetalningsskyldigheten. Enligt min mening bör den praxis som tillämpas av Försäkringskassan vid återkrav av bostadsbidrag få ett uttryckligt lagstöd genom en regel om solidarisk betalningsskyldighet. Den bör avse sådana fall när flera som ansökt om en förmån har orsakat en oriktig utbetalning eller har insett eller skäligen bort inse felet. Solidariskt betalningsansvar bör kunna tillämpas inte bara vid bostadsbidrag utan även vid ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen.

Något annorlunda är situationen beträffande rätten till bidrag vid vård av funktionshindrat barn. Vårdbidraget kan under vissa förutsättningar delas mellan föräldrar som har gemensam vårdnad om barnet. Det är dock endast den ene föräldern som kan ansöka om bidraget. Något krav på att föräldrarna ska sammanbo uppställs inte och man kan därför inte se detta bidrag som hushållsrelaterat. Eftersom en vanlig orsak till att bidraget delas är att föräldrarna separerat kan en solidarisk betalningsansvar bli svårt att tillämpa i praktiken. Det kan visserligen hävdas att två föräldrar som har gemensam vårdnad också är barnets förmyndare och att det följer av den ovan redovisade regeln om anmälningsskyldighet de båda redan i dag kan åläggas återbetalningsskyldighet när de försummar att fullgöra den. Trots det anser jag inte att föräldrar som delar på ett vårdbidrag bör kunna bli solidariskt betalningsskyldiga.

Särskilt om betalningsansvar vid efterlevandeförmåner

I lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn finns en särskild regel om att återbetalningsskyldighet gäller för den efterlevande även när felaktigheten beror på den avlidnes agerande. I lagrådsremissen med förslag till socialförsäkringsbalken har en motsvarande bestämmelse tagits in bland återkravsreglerna, dock med det tillägget att bestämmelsen ska kunna tillämpas även beträffande livränta till efterlevande. Närmare motivering för tillägget ges inte. Lagrådet har inte haft några invändningar i sak mot den föreslagna ändringen. Jag anser mig böra godta vad regeringen förslagit. Jag förordar alltså att det i en återkravslag bör införas en bestämmelse om återkrav av efterlevandeförmåner som motsvarar förslaget i lagrådsremissen till socialförsäkringsbalk.

5.7 Ränta och avgifter

Mitt förslag: Den som är återbetalningsskyldig och inte betalar skulden i rätt tid ska betala dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635). Vid återbetalning av studiemedel ska i stället ränta tas ut enligt gällande regler. Vid återkrav av preliminär sjukersättning och preliminärt bostadsbidrag efter slutlig avstämning ska, liksom i dag, en särskild avgift tas ut i stället för ränta.

Dröjsmålsränta ska även tas ut när en avbetalningsplan har överenskommit eller den återbetalningsskyldige har medgetts anstånd med betalningen och betalning inte sker i rätt tid.

En myndighet eller kommun får ta ut avgifter för att täcka sina administrativa kostnader vid återkrav.

Rätt att ta ut ränta på en fordran som baseras på offentligrättslig lagstiftning förutsätter uttryckligt författningsstöd. I dag finns regler som ger en myndighet rätt att ta ut ränta på återkravsfordringar på socialförsäkringsområdet och beträffande vissa förmåner som CSN betalar ut.

På socialförsäkringsområdet kan ränta tas ut i två situationer. Den första situationen är när någon som är återbetalningsskyldig inte betalar ett återkrävt belopp i rätt tid. Försäkringskassan kan då ta ut en dröjsmålsränta enligt räntelagen. Den andra situationen är när den återkravsskyldige har medgetts anstånd med betalningen eller träffat en överenskommelse med Försäkringskassan om en

avbetalningsplan. Ränta tas då ut med en lägre räntesats än vad som gäller för dröjsmålsräntan.

Ränta ska också tas ut på återkravsfordringar som avser studie-stöd, bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan och bidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar. Sådan ränta tas ut med samma räntesats som gäller på socialförsäkringsområdet vid överenskommelse om avbetalningsplan eller anstånd med betalning. På en återkravsfordran som avser studiehjälp eller bidrag för teckenspråksutbildning ska räntan tas ut från den dag som infaller en månad efter det att beslutet om återkrav har fattats. För en återkravsfordran som avser studiemedel eller bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan gäller i stället att ränta ska börja löpa redan från den dag då studiemedlen eller bidraget togs emot.

Beträffande de förmåner som betalas ut av Migrationsverket och kommunerna finns inte några bestämmelser om ränta på återkravsfordringar. Detsamma gäller bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor som betalas ut av CSN.

Ränta ska tas ut vid återkrav

Det finns enligt min mening flera skäl som talar för att ränta regelmässigt bör kunna tas ut när staten eller en kommun återkräver ett oriktigt utbetalat belopp. När ränta löper på en fordring utgör detta ett incitament för den betalningsskyldige att betala fordringen. Skälen för den enskilde att betala en fordring på vilket ingen ränta löper blir självfallet svagare, allra helst som han eller hon kan ha andra skulder att betala på vilka ränta löper. Att räntan löper på fordringarna kan alltså bidra till att stärka betalningsmoralen och till att betalningar sker snabbare. Det ska vidare beaktas att vid oriktiga utbetalningar har den enskilde fått möjlighet att disponera pengar som han eller hon inte har haft rätt till. I samband med att uttryckliga regler om ränta vid återkrav av socialförsäkringsförmåner infördes uttalade regeringen att det är klart otillfredsställande att enskilda som felaktigt disponerat statliga medel inte ska behöva betala ränta på beloppet som ska betalas tillbaka (prop. 2006/07:29 s. 38). Jag delar denna uppfattning. Om ränta inte tas ut vid återkrav innebär det att den som har tagit emot en felaktigt utbetald förmån i princip får ett räntefritt lån. Han eller hon har dessutom möjligheten att placera

pengarna på ett sådant sätt att de ger avkastning, samtidigt som staten avhånds möjligheten att förfoga över pengarna. Regler om ränta motverkar att den enskilde kan skapa sig en förtjänst genom att förorsaka oriktiga utbetalningar eller genom att ta emot en oriktigt utbetald förmån i ond tro. Räntan kan också ge staten eller en kommun täckning för kreditkostnaderna under den tid som staten eller kommunen inte kan förfoga över det felaktigt utbetalda beloppet. Jag anser mot den bakgrunden att det bör vara möjligt att ta ut ränta vid återkrav av alla de förmåner som omfattas av en återkravslag.

De ränteregler som finns på socialförsäkringsområdet och studiestödsområdet är i dag olika i sin utformning när det gäller såväl räntenivåer som under vilken tidsperiod ränta löper. Jag anser att ränteregler i största möjliga utsträckning bör utformas på ett enhetligt sätt. Jag kommer i mina fortsatta överväganden att lämna förslag på hur ränteregler bör vara utformade.

Ränta vid för sen betalning

På förmögenhetsrättens område gäller allmänt att den som inte betalar en fordring i rätt tid kan bli skyldig att betala dröjsmålsränta på skulden. Även statliga myndigheter tar normalt ut dröjsmålsränta vid för sen betalning. Dröjsmålsräntans uppgift är framför allt att fungera som påtryckningsmedel mot gäldenären och bidra till att han eller hon betalar fordringar i rätt tid. I en återkravssituation kan dröjsmålsränta också fungera som ett incitament för den enskilde att träffa en överenskommelse om avbetalningsplan, vilket normalt är ett effektivt sätt att få in det återkrävda beloppet. Det är enligt min mening en självklar utgångspunkt att den som är återbetalningsskyldig ska betala ränta eller motsvarande när han eller hon dröjer med att betala tillbaka det återkrävda beloppet.

Inom fordringshanteringsområdet förekommer emellanåt att kreditgivare, i stället för dröjsmålsränta, tar ut en förseningsavgift när den betalningsskyldige inte betalar i tid. En sådan ordning har fördelen att den är enkel att tillämpa. Det är också lätt för den betalningsskyldige att förutse konsekvenserna av att betalning inte sker i rätt tid, nämligen att han eller hon ska betala en avgift som uppgår till ett visst belopp. Om avgiften bestäms till ett tillräckligt högt belopp blir vidare påtryckningseffekten på den betalnings-

skyldige att betala senast på den utsatta förfallodagen stark. Införandet av en förseningsavgift i stället för dröjsmålsränta skulle dessutom sannolikt kunna innebära en viss förenkling av myndigheternas administrativa hantering. Det skulle därför kunna förefalla tilltalande att införa en sådan ordning även vid återkrav av välfärdsförmåner.

Jag kan emellertid konstatera att det också finns betydande nackdelar med en sådan konstruktion. En förseningsavgift tappar sin funktion som påtryckningsmedel så snart förfallodagen har passerats, medan en löpande ränta är ett kontinuerligt och konstant incitament för den återbetalningsskyldige att betala det återkrävda beloppet. Vid påförande av dröjsmålsränta inträder alltså påtryckningen redan på förfallodagen, och är sedan lika stor fram till dess betalning sker. För att åstadkomma en liknande effekt i ett system med förseningsavgift skulle krävas att flera avgifter kunde tas ut vid olika tidpunkter efter den ursprungliga förfallodagen. Ett sådant system riskerar att bli betydligt mer komplicerat än en dröjsmålsränta.

Det är också förenat med vissa svårigheter att bestämma en lämplig nivå på avgiften. För att uppnå avsedd effekt med en förseningsavgift, nämligen att den återkravsskyldige betalar sin skuld, krävs att avgiften är tillräckligt hög för att i praktiken fungera som incitament. De belopp som återkrävs kan variera mellan några hundra kronor och flera hundra tusen kronor. Vid återkrav av större belopp skulle förseningsavgiften sannolikt behöva uppgå till ett relativt högt belopp för att få en tillräckligt stor påtryckande effekt, medan den skulle kunna vara lägre vid återkrav av mindre belopp. Det skulle därmed enligt min bedömning vara nödvändigt med en differentiering av avgifterna. Ett system med differentierade avgifter riskerar att bli onödigt komplicerat och kan också medföra oönskade tröskeffekter. Alternativt skulle avgiften kunna konstrueras som en procentuell andel av återkravsbeloppet. Det är emellertid tveksamt om detta skulle innebära någon större förenkling i förhållande till ett system med ränta. Mot denna bakgrund anser jag att möjligheten att påföra ränta vid för sen betalning är att föredra framför en förseningsavgift. En regel om att den som är återbetalningsskyldig också ska betala ränta på det återkrävda beloppet när det inte betalas i rätt tid bör därför tas in i en återkravslag.

Skyldigheten att betala ränta bör även gälla för den som är återbetalningsskyldig för introduktionsersättning, bistånd enligt

lagen om mottagande av asylsökande m.fl. eller ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. I avsnitt 5.8 har jag stannat för att Migrationsverket eller en kommun själva ska kunna bestämma om dessa förmåner ska återkrävas eller inte. Migrationsverket eller en kommun bör ha möjlighet att bestämma också om den återbetalningsskyldige ska krävas på ränta eller inte.

Studiemedel består delvis av lån och det kan därför finnas skäl att andra ränteregler ska gälla för studiemedel än för övriga förmåner som betalas ut av CSN. Jag återkommer till frågan om vilka ränteregler som ska gälla för studiemedel nedan.

Räntenivån vid för sen betalning

Vid för sen betalning måste räntenivån vara tillräckligt hög för att räntan ska fungera som ett verksamt påtryckningsmedel för att få den återbetalningsskyldige att betala tillbaka det återkrävda beloppet. Räntan bör därmed vara markant högre än en ränta på ett vanligt banklån. Den får dock inte vara så hög att den uppfattas som oskälig.

Vid återkrav på socialförsäkringsområdet ska ränta i dag tas ut enligt reglerna om dröjsmålsränta i räntelagen. Enligt 6 § räntelagen motsvarar dröjsmålsräntan en av Riksbanken fastställd referensränta med ett tillägg av åtta procentenheter. För andra halvåret 2008 uppgick referensräntan till 4,5 procent. För samma period uppgick alltså dröjsmålsräntan till 12,5 procent. Av förarbetena till räntelagen framgår att det är tre kriterier som i huvudsak har legat till grund för bestämmandet av dröjsmålsräntans höjd (prop. 1975:102 s. 88). För det första bör räntan inte vara så låg att det för gäldenären framstår som lönsammare att betala senare än på förfallodagen. Räntan bör därför enligt vad som sades i propositionen vara högre än placeringsränta eller upplåningsränta på samma risknivå. För det andra bör den legala dröjsmålsräntan inte vara så låg att en gäldenär i betalningssvårigheter prioriterar betalningen av de fordringar som har en avtalad dröjsmålsränta framför dem vilkas räntefot bestäms av lagen. I propositionen anfördes att detta leder till att den legala räntan inte bör vara nämnvärt lägre än den ränta som avtalas efter marknadsmässiga grunder. För det tredje bör räntan vara tillräckligt hög för att även ge borgenären viss kompensation för de särskilda olägenheter som han lider genom att inte få betalt i rätt tid.

Det är en väl etablerad ordning i samhället att dröjsmålsränta enligt räntelagen tas ut när en fordring inte betalas i rätt tid. Räntelagens regler är visserligen i första hand utformade för att tillgodose de behov som finns inom det förmögenhetsrättsliga området. De skäl som låg till grund för bestämmandet av dröjsmålsräntans nivå är dock enligt min mening giltiga även i en återkravssituation. Jag anser också att dröjsmålsräntans nivå är väl avvägd och bör kunna tillämpas vid återkrav enligt en återkravslag. Jag kan inte se att det finns någon anledning att i detta avseende göra skillnad mellan fordringar som avser återkrav av oriktigt utbetalda förmåner och andra fordringar i samhället. Jag kan dessutom konstatera att statliga myndigheter enligt 7 § förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar (fordringshanteringsförordningen) ska ta ut dröjsmålsränta enligt räntelagen på fordringar. Denna förordning reglerar visserligen inte myndigheternas rätt att ålägga enskilda en skyldighet att betala ränta, utan tillämpningen av förordningen förutsätter att rätten att ta ut ränta finns föreskriven i någon annan författning eller regleras avtalsvägen. Jag anser ändå att det är av intresse i detta sammanhang att notera att statliga myndigheter ska ta ut dröjsmålsränta enligt räntelagen i den utsträckning det finns en möjlighet att göra det.

Den ränta som tas ut vid återkrav på studiestödsområdet motsvarar en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Statens utlåningsränta uppgår under 2008 till 3,67 procent och återkravsräntan beträffande studiestöd uppgår därmed till 5,67 procent. Denna räntenivå är närmast jämförbar med den ränta som gäller för ett vanligt banklån. Enligt min mening är denna ränta generellt sett alltför låg för att fungera som ett verksamt påtryckningsmedel i en dröjsmåls-situation.

Även de särskilda regler som finns på skatteområdet om att ränta ska tas ut när en skattskyldig inte betalar slutlig skatt i rätt tid kan vara av intresse i detta sammanhang. På belopp under 10 000 kr tas i sådana situationer en kostnadsränta ut som motsvarar en av Skatteverket fastställd basränta. Sedan den 1 juli 2007 uppgår basräntan till 4 procent. På belopp över 10 000 kr uppgår kostnadsräntan till basräntan med ett tillägg av 15 procentenheter, dvs. för närvarande 19 procent. Den lägre räntesatsen är enligt min mening alltför låg. Den högre räntesatsen är avsevärt högre än den räntesats som gäller för dröjsmålsränta enligt räntelagen. Jag anser att en så hög räntesats knappast är försvarbar vid återkrav, särskilt med

tanke på att återkrav ofta riktas mot enskilda som befinner sig i en utsatt social och ekonomisk situation. Det ligger därför enligt min mening närmare till hands att i en återkravslag anknyta till reglerna om dröjsmålsränta i räntelagen.

Sammanfattningsvis anser jag således att dröjsmålsränta ska tas ut enligt räntelagens bestämmelser vid återkrav av i princip samtliga förmåner som omfattas av en återkravslag. Detta ligger också i linje med de regler om dröjsmålsränta som ska gälla vid återkrav av arbetslöshetsersättning (prop. 2008/09:3). En bestämmelse om att den som är återbetalningsskyldig och inte betalar skulden på förfallodagen ska betala dröjsmålsränta enligt räntelagen bör därför tas in i en återkravslag. Någon anledning till att räntan ska ligga på en lägre nivå vid återbetalning av studiehjälp samt bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan och för teckenspråksutbildning synes inte finnas. Undantag bör dock göras för ränta på återkrav som avser studiemedel. Jag återkommer till frågan om hur ränta ska tas ut på sådana krav nedan.

När ska ränta börja löpa?

Enligt 4 § räntelagen i dess nuvarande lydelse ska dröjsmålsränta på en fordring vars förfallodag inte är bestämd i förväg betalas från den dag som infaller 30 dagar efter det att borgenären har avsänt en räkning eller på annat sätt framställt krav på betalning. Genom att återkravsreglerna i AFL i dag hänvisar till räntelagens bestämmelser om dröjsmålsränta är även denna bestämmelse tillämplig i återkravsärenden på socialförsäkringsområdet (se prop. 2006/07:49 s. 44). Beräkningen av 30-dagarsfristen ska då utgå från den dag då ett återkravsbeslut skickas till den återbetalningsskyldige. Enligt min mening finns det inte anledning att i en återkravslag göra avsteg från vad som gäller för närvarande.

För återkrav avseende studiehjälp och bidrag enligt förordningen om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar gäller i dag att ränta börjar löpa från den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats, vilket ansluter till vad som gällde för beräkningen av dröjsmålsränta enligt räntelagen i dess lydelse före den 1 juli 2002. För återkrav som avser studiehjälp och bidrag för teckenspråksutbildning kommer mitt förslag därmed att innebära en mindre förändring i förhållande till vad som gäller i dag beträffande återkrav som inte betalas i rätt tid.

Mitt förslag innebär vidare att dröjsmålsränta ska tas ut på samma sätt även vid återkrav av bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan. Ränta på sådana återkrav ska i dag börja löpa redan den dag då bidraget uppbars. Jag återkommer nedan till frågan om ränta även framöver ska tas ut för tiden från det att bidraget uppbars till det att eventuell dröjsmålsränta börjar löpa.

Jämkning av dröjsmålsränta

Enligt 8 § räntelagen kan dröjsmålsränta jämkas om en gäldenär på grund av sjukdom, arbetslöshet eller annan liknande omständighet som han inte kunnat råda över varit förhindrad att betala i rätt tid, om det med hänsyn härtill skulle vara oskäligt att ta ut ränta. Genom att ta in en hänvisning till räntelagens bestämmelser om dröjsmålsränta i en återkravslag blir även denna jämkningsregel tillämplig i återkravsärenden. Detta torde dock knappast få någon praktisk betydelse, eftersom jag nedan föreslår att en särskild regel om att räntan helt eller delvis ska kunna efterges ska tas in i en återkravslag.

Ränta vid avbetalning och anstånd

På socialförsäkringsområdet har Försäkringskassan möjlighet att, utöver dröjsmålsränta, även ta ut ränta när myndigheten har träffat en överenskommelse om avbetalning med den återbetalningsskyldige eller medgett honom eller henne anstånd med betalningen. I motiven till bestämmelsen anfördes att det ter sig naturligt att återbetalningsskyldiga som får viss respit med betalningen av återkravsbeloppet åläggs att betala ränta på beloppet (prop. 2006/07:49 s. 39). Jag delar denna uppfattning. Detta ligger också i linje med vad som gäller för andra typer av fordringar som statliga myndigheter har. En bestämmelse om att ränta ska tas ut vid överenskommelser om avbetalningsplan eller anstånd bör därför tas in i en återkravslag. Som jag har anført ovan i fråga om dröjsmålsränta innebär mitt förslag i avsnitt 5.8 att det ska finnas en möjlighet för en kommun eller Migrationsverket att avstå från att kräva ränta vid avbetalningsplan eller anstånd när det gäller återbetalning av introduktionsersättning, bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. eller bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Räntenivån vid avbetalning och anstånd

Om en återkrävande myndighet eller kommun träffar en överenskommelse om avbetalningsplan med den återbetalningsskyldige kan detta i många fall öka möjligheten för myndigheten eller kommunen att få tillbaka det återkrävda beloppet. I vissa situationer kan även en viss tids anstånd med betalningen skapa ett ekonomiskt andrum för den återbetalningsskyldige, som gör det möjligt för honom eller henne att återbetala det krävda beloppet. Det är därför viktigt att räntan vid avbetalning och anstånd bestäms till en sådan nivå att den fungerar som ett incitament för den återbetalningsskyldige att försöka nå en överenskommelse med den återkrävande myndigheten eller kommunen. Mot den bakgrunden bör ränta enligt min mening i sådana situationer tas ut med en lägre räntesats än vad som gäller för dröjsmålsränta. Räntan bör dock bestämmas till en tillräckligt hög nivå för att täcka kreditkostnader. När en återbetalningsskyldig beviljas anstånd görs ingen sedvanlig prövning av hans eller hennes kreditvärdighet och det finns således alltid en risk för att den återbetalningsskyldige inte kommer att kunna betala tillbaka det återkrävda beloppet. Staten eller kommunen tar därmed en kreditrisk. Räntans nivå bör därför anpassas så att den även kan täcka eventuella kreditförluster.

Den ränta som Försäkringskassan tar ut när en överenskommelse om avbetalningsplan har träffats eller vid betalningsanstånd motsvarar statens utlåningsränta med tillägg av två procentenheter, dvs. 5,67 procent under år 2008. Redan innan reglerna om ränta vid återkrav infördes på socialförsäkringsområdet tog Försäkringskassan ut ränta vid återkrav, men då med stöd av fordringshanteringsförordningen. Enligt 6 § denna förordning ska samma räntesats – statens utlåningsränta med tillägg av två procentenheter – tillämpas när en myndighet ger anstånd med betalning. Särskilda regler om att Försäkringskassan ska ta ut ränta vid återkrav på socialförsäkringsområdet infördes den 1 juli 2007, sedan Regeringsrätten i en dom den 6 maj 2004 funnit att fordringshanteringsförordningen inte reglerar myndigheters rätt ålägga enskilda subjekt pålagor eller att föreskriva skyldigheter och att Försäkringskassan därför saknade rätt att ta ut ränta vid sina krav på återbetalning (RÅ 2004 ref. 54). Anledningen till att räntan vid anstånd och avbetalningsplan på socialförsäkringsområdet knöts till statens utlåningsränta var att Försäkringskassan då skulle kunna ta ut ränta på samma sätt som myndigheten gjort före den

6 maj 2004, och att Försäkringskassan därmed inte behövde förändra sina administrativa system och handläggningsrutiner (se prop. 2006/07:49).

Frågan om lämplig ränta vid avbetalning och anstånd togs upp av Riksgäldskontoret i dess remissyttrande över en rapport som utarbetats inom Regeringskansliet och som låg till grund för propositionen med förslag till ränta vid återkrav på socialförsäkringsområdet (*Vissa regler om ränta i samband med återkrav*, dnr. S2005/10082/SF). Riksgäldskontoret framhöll att en marknadsmässig och riskavspeglande ränta borde användas som grund för räntan vid anstånd i stället för statens utlåningsränta. Även Lagrådet uttryckte i sitt yttrande en viss tveksamhet till att knyta räntan till statens utlåningsränta, eftersom denna – till skillnad från referensräntan enligt räntelagen – från och med år 2005 inte kungörs i Svensk författningssamling. Lagrådet förklarade sig dock berett att godta förslaget med hänsyn till att det är fråga om en hantering av stor omfattning.

Statens utlåningsränta beslutas för varje år av Riksgäldskontoret. Räntan beräknas som den genomsnittliga marknadsräntan under de tre närmast föregående åren på nominella statobligationer med en återstående löptid på 4–6 år med ett tillägg av 0,25 procentenheter för förvaltningskostnader m.m. Statens utlåningsränta ska spegla de kostnader som staten har för sin utlåning. Det tillägg om två procentenheter till denna ränta som ska tas ut vid anstånd enligt fordringshanteringsförordningen torde framför allt syfta till att kompensera staten för den kreditrisk som det innebär att ge anstånd med betalning utan en särskild kreditprövning.

Jag ska inom ramen för mitt uppdrag föreslå ränteregler som ska gälla även för andra förmåner än socialförsäkringsförmåner. Jag anser därför att det finns skäl att överväga om det finns anledning att knyta räntan vid anstånd och avbetalning vid återkrav till någon annan ränta än statens utlåningsränta.

På det förmögenhetsrättsliga området finns inte några särskilda regler om vad som gäller när en gäldenär har beviljats anstånd med betalningen, utan detta är en fråga som parterna får avtala om. På detta område är det emellertid vanligt att olika räntor knyts till den av Riksbanken fastställda referensränta som också ligger till grund för beräkningen av dröjsmålsränta enligt räntelagen. Som tidigare redovisats baseras referensräntan på Riksbankens reporänta. Reporäntan används av Riksbanken vid refinansieringstransaktioner som banken genomför i syfte att dra in eller tillföra

likviditet i banksystemet för att därmed styra nivån på dagslåneräntan, och i förlängningen påverka prisutvecklingen i samhället. Nivån på reporäntan ligger alltid mellan Riksbankens in- och utlåningsräntor (se prop. 2001/02:132 s. 21 f.). Referensräntan fastställs för varje halvår och tillkännages löpande i Svensk författningssamling. Referensräntan uppgick till 4,5 procent för andra halvåret 2008.

Andra ränteregler som kan vara av intresse i detta sammanhang är framför allt reglerna om ränta vid anstånd med betalning av skatt och vid betalningsskyldighet för underhållsstöd. Regler om betalning av inkomstskatt m.fl. skatter och avgifter finns i skattebetalningslagen (1997:483). Skattebetalningslagens regler bygger på ett system med skattekonton. Varje skatt- eller avgiftsskyldig har ett skattekonto där betalningar och debiteringar av skatter och avgifter registreras. På underskott eller överskott på skattekontot räknas löpande kostnads- respektive intäktsränta. Dessa räntor utgår från en av Skatteverket fastställd basränta, som i sin tur beräknas med utgångspunkt från den räntesats som gäller för sexmånaders statsskuldväxlar (se 19 kap. 3 § skattebetalningslagen). Basräntan ändras när den avviker med en viss storlek från räntan på sexmånaders statsskuldväxlar. Sedan den 1 juli 2007 uppgår denna ränta till fyra procent. När en skatt- eller avgiftsskyldig har fått anstånd med en betalning ska han eller hon betala ränta med en räntesats som motsvarar basräntan. Anledningen till att basräntan har knutits till den räntesats som gäller för sexmånaders statsskuldväxlar, och inte till t.ex. statslåneräntan, anges i förarbetena vara framför allt att kredittiden i de flesta fall torde bli tämligen kort och att de instrument som ligger till grund för räntenivån ska ha en tillräckligt stor omsättning för att räntesättningen ska vara marknadsmässig (prop. 1996/97:100 s. 335 f.).

Beträffande underhållsstöd gäller att en förälder som är underhållsskyldig mot ett barn men inte fullgör denna skyldig ska återbetala ett belopp till staten som helt eller delvis motsvarar det underhållsstöd som Försäkringskassan betalat ut för barnet. Om den betalningsskyldige inte betalar ett fastställt återbetalningsbelopp i rätt tid eller har beviljats anstånd med återbetalningen ska enligt 36 § lagen om underhållsstöd ränta betalas på skulden. Regeringen fastställer för varje år vilken ränta som ska gälla vid sådana krav. För 2008 ska räntan vara 2,1 procent enligt förordningen (2007:1308) om ränta på återbetalning för år 2008 enligt lagen om underhållsstöd. Denna ränta ska motsvara statens

utgifter för sin upplåning och beräknas efter samma grunder som gäller för låneränta på studielån (prop. 1995/96:208 s. 48 och 101). Räntan beräknas som genomsnittsräntan av emissionsräntorna för statsskuldväxlar och statsobligationer för de tre senaste åren. Orsaken till att räntan beräknas på ett genomsnitt för tre år är att allt för stora fluktuationer av räntorna ska kunna undvikas (prop. 1987/88:116 s. 46). Varken studielåneräntan eller räntan vid återbetalning av underhållsstöd är avdragsgill och räntesatsen har därför reducerats med 30 procent.

En annan referensränta som används i olika sammanhang är statslåneräntan. Denna ränta används framför allt i vissa skattesammanhang, men ligger även till grund för t.ex. beräkningen av den ränta och den ränteliknande avgift som tas ut vid utbetalning respektive återkrav av bostadsbidrag efter avstämning mot taxerad inkomst. Även tillägg eller avgift som utgår vid utbetalning eller återkrav av mellanskillnaden mellan preliminär och slutlig sjukersättning är baserad på statslåneräntan. Hänvisningar till statslåneräntan förekommer emellertid även i privaträttsliga avtal. Statslåneräntan beräknas som den genomsnittliga marknadsräntan på statsobligationer med en återstående löptid på minst fem år. Statslåneräntan avspeglar därmed en riskfri lång marknadsränta. Den fastställs för varje vecka av Riksgäldskontoret. Den 24 oktober 2008 uppgick statslåneräntan till 3,54 procent.

Som jag har anfört ovan bör den ränta som tas ut vid anstånd eller avbetalning enligt en återkravslag täcka såväl upplåningskostnader som kostnader för eventuella kreditförluster. I enlighet härmed anser jag att den ränta som ska ligga till grund för beräkningen av räntan vid anstånd i återkravsärenden så väl som möjligt bör spegla dessa kostnader. Den referensränta som fastställs av Riksbanken har inte någon koppling till statens kostnader för utlåning, utan närmast till det allmänna ränteläget på marknaden. Jag anser därför att denna ränta är mindre lämplig att använda som utgångspunkt vid beräkningen av anståndsrentan.

Inte heller den ränta som tas ut enligt 36 § lagen om underhållsstöd bör enligt min mening ligga till grund för anståndsrentan enligt en återkravslag. Denna ränta är mycket låg och den ligger klart under en vanlig ränta på ett banklån utan säkerhet. Den låga nivån hänger samman med att vare sig räntan på studielån eller räntan vid anstånd med återbetalning av underhållsstöd är avdragsgill vid beskattningen. Räntenivån är inte heller anpassad för att kunna täcka kreditförluster.

Riksgäldskontoret har i en skrivelse till regeringen den 4 februari 2005 (Regeringskansliets dnr Fi2005/761/FMA/FAM) föreslagit att en analys ska göras av vilka referensräntor som ska användas i olika sammanhang utifrån vilka räntebindingstider och andra styreffekter som är avsedda. En ambition vid en sådan analys bör enligt Riksgäldskontoret vara att ändra kopplingen till referensräntor så att de använda räntorna bättre återspeglar det underliggande ekonomiska förhållandet. Statslåneräntan, som styrs av utvecklingen av räntor på obligationslån med löptider på fem år eller mer, används t.ex. ofta i fråga om fordrings- eller skuld-förhållanden som har en varaktighet på mindre än ett år. Detta är enligt Riksgäldskontoret inte en bra lösning, utan riktigare vore att basera räntan i sådana situationer på marknadsutvecklingen för ettåriga eller kortare förbindelser. Regeringen har ännu inte tagit ställning till Riksgäldskontorets förslag.

I återkravsärenden ges normalt anstånd under relativt korta perioder. Anstånd torde sällan ges med mer än ett år. Såväl statslåneräntan som statens utlåningsränta speglar ränteläget för betydligt längre kredittider. Med hänsyn härtill kan tyckas att det vid valet mellan de ovan nämna räntorna ligger närmast till hands att vid anstånd i återkravsärenden som referensränta använda den basränta som bestäms av Skatteverket. Denna ränta är konstruerad just för att spegla ränteläget vid korta kredittider. Basräntan fastställs emellertid av Skatteverket och är särskilt anpassad till det system med skattekonton som tillämpas på att skatteområdet. Jag är därför tveksam till att knyta anståndsrentan i en återkravslag till denna basränta.

Jag bedömer att det inom ramen för mitt uppdrag inte finns utrymme att göra en sådan djupgående analys som krävs för tillskapandet av en ny referensränta. Jag finner mig därför föranledd att föreslå att räntan vid anstånd i återkravsärenden knyts till en befintlig referensränta. Med hänsyn till att statens utlåningsränta redan i dag används just vid anståndssituationer enligt såväl fordringshanteringsförordningen som på socialförsäkringsområdet anser jag att det ligger närmast till hands att knyta anståndsrentan i en återkravslag till denna ränta. Detta ligger också i linje med de regler om ränta vid anstånd och avbetalningsplan som regeringen har föreslagit ska gälla på arbetslöshetsförsäkringsområdet. En ytterligare fördel med en sådan ordning är – vilket särskilt framhölls när reglerna om ränta infördes på socialförsäkringsområdet – att Försäkringskassan, som hanterar ett

mycket stort antal återkravsärenden, inte behöver lägga om sina administrativa system. Om regeringen framöver bedömer att det finns anledning att ta fram nya referensräntor kan det dock finnas skäl att i det sammanhanget särskilt analysera om räntan vid anstånd i återkravsärenden ska knytas till en annan referensränta.

Det påslag med två procentenheter på statens utlåningsränta som tillämpas på socialförsäkringsområdet vid avbetalning av återkrav och anstånd synes framför allt vara avsett att kompensera för risken för kreditförluster. Den ligger också i linje med vad som gäller för ränta vid anstånd med betalningen av andra typer av statliga fordringar och även med de nyligen införda reglerna om ränta vid återkrav av arbetslöshetsersättning. Sammanfattningsvis anser jag att ränta enligt en återkravslag bör tas ut med en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter när den återbetalningsskyldige har beviljats anstånd med betalningen eller när en avbetalningsplan har överenskommit. Detta bör gälla även vid återkrav som beslutas av en kommun. Ränta bör börja löpa den dag som anståndet medgavs eller avtalet om avbetalningsplanen träffades. Om anstånd medges eller ett avtal om avbetalningsplan träffas innan återkravsfordringen har förfallit till betalning bör ränta dock inte tas ut för tiden före förfallodagen. Som jag berört ovan bör dock särskilda ränteregler gälla för studiemedel. Jag återkommer till detta nedan.

Dröjsmål vid avbetalning och anstånd

Jag har ovan föreslagit att den som har träffat överenskommelse om en avbetalningsplan eller beviljats anstånd med betalningen av ett återkrävt belopp ska betala en lägre ränta än dröjsmålsräntan. Även vid avbetalning eller anstånd kan det emellertid förekomma att den återbetalningsskyldige kommer i dröjsmål med betalningen. Dröjsmålsränta torde också i en sådan situation vara ett effektivt sätt att få den återbetalningsskyldige att betala i tid och följa en uppjord betalningsplan. På socialförsäkringsområdet tas dröjsmålsränta i dag ut i sådana situationer. Dröjsmålsränta ska vidare enligt riksdagens beslut kunna tas ut vid återkrav av arbetslöshetsersättning. Enligt min mening bör motsvarande ordning gälla även för återkrav som sker med stöd av en återkravslag. Detta bör komma till tydligt uttryck i lagtexten. Särskilda regler bör dock gälla för studiemedel.

Ska en återbetalningsskyldig debiteras utlåningsränta från dagen denne tog emot ett oriktigt utbetalt belopp?

Enligt mina direktiv ska jag, utöver dröjsmålsränta och ränta vid anstånd eller återbetalningsplan, även överväga införandet av ränta från tidpunkten för den felaktiga utbetalningen. En sådan ränta skulle närmast kunna anses utgöra en form av utlåningsränta för den tid som den enskilde har disponerat det oriktigt utbetalda beloppet.

Möjlighet att ta ut en sådan ränta i stället för dröjsmålsränta finns i dag vid återkrav av studiemedel och bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan. Även på skatteområdet finns liknande regler om ränta. På de medel som finns på den skatt- eller avgiftsskyldiges skattekonto löper såväl intäktssom kostnadsränta kontinuerligt. Denna räntekonstruktion är dock utformad med hänsyn till det särskilda systemet med skattekonton och jag anser inte att det är fullt jämförbart med vad som gäller vid återkrav av sociala förmåner. För statliga fordringar i övrigt finns inte några motsvarande regler.

På samma sätt som när det gäller räntenivåerna vid för sen betalning, avbetalning och anstånd anser jag att det beträffande frågan om utlåningsränta ska tas ut kan vara av intresse att jämföra med vad som gäller på det förmögenhetsrättsliga området.

Om parterna i ett fordringsförhållande inte kommit överens om annat är huvudregeln i räntelagen att ränta utgår först från fordringens förfallodag, och då i form av dröjsmålsränta. I vissa situationer kan ränta dock tas ut från en tidigare tidpunkt. Det gäller framför allt för fordringar som avser återgång av betalning när ett avtal har hävts på grund av kontraktsbrott eller liknande grund, som t.ex. att avtalet är ogiltigt på grund av svek eller handlande mot tro och heder (prop. 1975:102 s. 116). Bestämmelsen är tillämplig oavsett vilken av parterna som har gjort sig skyldig till kontraktsbrottet och i praxis har skyldighet att betala ränta även ansetts föreligga när den som ska betala tillbaka pengar var i god tro (jfr NJA 2008 s. 392). Denna s.k. avkastningsränta ska enligt 2 och 5 §§ räntelagen utgå redan från den dag betalningen erlades med en räntesats som motsvarar den vid varje tid gällande referensräntan med ett tillägg av två procentenheter. Också i 65 § köplagen (1990:931) finns en regel om att en säljare som ska lämna tillbaka betalning på grund av att ett köp har hävts ska betala ränta från den dag han tog emot betalningen.

När en myndighet återkräver en utbetald förmån med anledning av att den som har tagit emot förmånen har orsakat att den har utgått felaktigt kan det enligt min mening i vissa avseenden liknas vid att ett avtal hävs på grund av kontraktsbrott. Att införa en skyldighet att betala ränta från det att den oriktiga utbetalningen gjordes ligger alltså i linje med vad som gäller på det förmögensrättsliga området i dag.

Frågan är då om det finns skäl att införa en sådan utlåningsränta vid återbetalning enligt en återkravslag. I den ovan nämnda rapporten som låg till grund för propositionen med förslag till ränta vid återkrav på socialförsäkringsområdet gjordes bedömningen att det som huvudregel bör vara möjligt att ta ut en utlåningsränta (*Vissa regler om ränta i samband med återkrav*, dnr S2005/10082/SF). Rapporten innehöll dock inte något konkret förslag till sådana regler. För egen del kan jag konstatera att den enskilde, genom den felaktiga utbetalningen, har fått möjlighet att disponera pengar som han eller hon inte har haft rätt till, samtidigt som staten eller en kommun har avhänts möjligheterna att förfoga över beloppet. Det kan då tyckas vara en rimlig utgångspunkt att den enskilde också får betala ränta för den tid som han eller hon har förfogat över pengarna. En sådan ordning skulle också, vilket särskilt framhölls i den ovan nämnda rapporten, sannolikt innebära en minskad benägenhet att tillgodogöra sig ersättning som man inte har rätt till och en ökad benägenhet att återbetala medel som utbetalas på felaktiga grunder. En utlåningsränta skulle vidare kunna fungera som ett incitament för den enskilde att snabbt agera och kontakta den utbetalande myndigheten eller kommunen när han eller hon har fått en felaktig utbetalning.

Det finns emellertid också vissa problem med att införa en utlåningsränta vid återkrav av välfärd förmåner. Det är inte ovanligt att ett fel upptäcks lång tid efter att en felaktig utbetalning har gjorts. I vissa fall kan det dröja flera år innan felet upptäcks. I en sådan situation skulle räntan totalt kunna komma att uppgå till mycket höga belopp. Den återbetalningsskyldige riskerar också att drabbas hårt om det är långa handläggningstider hos den återkrävande myndigheten. Om ett återkrav sker först lång tid efter utbetalningen riskerar han eller hon alltså att drabbas av höga räntekostnader helt utan egen förskyllan. Det kan också vara mer eller mindre slumpmässigt om ett fel upptäcks eller inte. Om och när ett fel upptäcks beror ofta på hur myndighetens kontrollrutiner är utformade. Påförande av en utlåningsränta kan därmed uppfattas

som orättvist. Det ligger vidare enligt min mening i sakens natur att långa handläggningstider inte ska drabba den återbetalnings-skyldige. Ett ytterligare argument mot utlåningsränta är att den återbetalningsskyldige drabbas hårt om han eller hon först ska betala utlåningsränta och sedan om återkravet inte betalas i tid påföras dröjsmålsränta.

En möjlighet att komma till rätta med mycket höga räntekostnader och räntekostnader som bara delvis eller inte alls beror på den enskildes agerande skulle kunna vara att medge eftergift i sådana fall. Jag föreslår nedan att eftergift ska kunna ges om det finns synnerliga skäl. Det är dock enligt min mening tveksamt om rutinmässig eftergift på grund av t.ex. långa handläggningstider kan anses falla in under begreppet synnerliga skäl. En särskild eftergiftsbestämmelse för denna situation skulle i så fall behöva tas in i en återkravslag. Detta skulle innebära ett ytterligare prövningsmoment i återkravsärendet och även att förutsägbarheten för den enskilde skulle minska. Redan av dessa skäl anser jag att utlåningsränta inte är en lämplig lösning.

Jag kan också konstatera att statsmakterna har valt att inte införa en utlåningsränta vid återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen. Motiveringen har varit att en sådan typ av ränta får anses betungande för den enskilde, särskilt i de fall det tar lång tid innan den felaktiga utbetalningen upptäcks eller beslutet om återkrav fattas (prop. 2008/09:3 s. 18).

Mot denna bakgrund anser jag att det inte ska införas någon bestämmelse i en återkravslag om att ränta ska tas ut redan från den dag en oriktig förmån togs emot. Som jag tidigare har berört tas ränta i dag ut på återkrav som avser bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan från den dag när bidraget uppbars. Mitt förslag innebär att ränta inte längre kommer att kunna tas ut på detta sätt. Jag återkommer nedan till frågan om hur ränta ska tas ut på studiemedel.

Särskilt om bostadsbidrag och sjukersättning i vissa fall

Vid återkrav av mellanskillnaden mellan preliminär och slutlig sjukersättning och mellan preliminärt och slutligt bostadsbidrag kan en ränteliknande avgift tas ut, som i vissa avseenden liknar en utlåningsränta. Vid återbetalning av bostadsbidraget bestäms avgiften av Försäkringskassan och tas ut på återbetalningsbelopp

som överstiger 2 500 kr med 125 procent av den statslåneränta som gällde vid utgången av det kalenderår som bidraget avser. Om mottagaren av bostadsbidraget gör en förtida återbetalning av preliminärt bostadsbidrag senast den 30 september året efter bidragsåret är bidragstagaren befriad från avgift. Om det visar sig att det preliminära bostadsbidraget varit för lågt ska mellanskillnaden betalas ut till den bidragsberättigade. På beloppet ska Försäkringskassan betala ränta med 60 procent av den statslåneränta som gällde vid utgången av det kalenderår som bidraget avser.

Vid återbetalning av preliminär sjukersättning bestäms avgiften av regeringen på grundval av den statslåneränta som gällde vid utgången av det år som ersättningen avser. Detsamma gäller det tillägg som ska betalas av Försäkringskassan om det visar sig att preliminär sjukersättning har betalats ut med för lågt belopp.

Jag har tidigare föreslagit att återkrav av preliminär sjukersättning och preliminärt bostadsbidrag som grundar sig på att det vid en slutlig avstämning visar sig att någon har uppburit ersättning eller bidrag med för högt belopp inte ska omfattas av en återkravslag. Mot bakgrund av vad jag har anfört ovan om utlåningsränta anser jag dock att det finns anledning att särskilt överväga om konstruktionen med avgift och ränta respektive tillägg på återkrav efter avstämningen ska finnas kvar.

Vid bostadsbidrag ligger huvudansvaret för att alla förändringar av inkomsten rapporteras till Försäkringskassan på den enskilde bidragstagaren. Syftet med bestämmelserna om avgift och ränta vid återkrav efter en slutlig avstämning av bostadsbidraget är att skapa ett incitament för bidragstagarna att så korrekt som möjligt uppskatta sin inkomst och rapportera eventuella inkomstförändringar till Försäkringskassan (jfr prop. 1995/96:186 s. 21 ff. och SOU 1995:133 s. 133). Systemet med avstämning mot taxerad inkomst är helt automatiserat. Också vid preliminär sjukersättning har mottagaren huvudansvaret för att ändrade förhållanden som påverkar ersättningsrätten anmäls till Försäkringskassan.

Eftersom de berörda avgifterna är konstruerade som ett engångsbelopp som påförs när återkravsbeslutet fattas påverkas dess storlek inte av långa handläggningstider eller av att det tar lång tid innan avstämningen görs. De nackdelar med en utlåningsränta som jag ovan har redogjort för är alltså inte aktuella vid återkrav av bostadsbidrag och sjukersättning efter avstämning. Den som uppstår förmånen bör också vara väl medveten om att han eller hon har en skyldighet att löpande rapportera förändringar till

Försäkringskassan och att en avstämning mot kommer att ske. Mottagaren av bostadsbidrag har dessutom möjlighet att undvika att påföras avgiften genom att frivilligt göra en återbetalning. Jag anser mot den bakgrunden att det är motiverat att behålla dessa system. När ett återkrävt belopp inte betalas i rätt tid bör dröjsmålsränta debiteras på samma sätt som gäller vid andra återkrav. Sådan ränta ska dock inte kunna tas ut när den återbetalningsskyldige inte betalar den ränteliknande avgiften i rätt tid eftersom ett sådant ränteuttag är att jämställa med ränta på ränta (jfr prop. 2006/07:49 s. 41 f.).

Ränta vid återkrav av studiemedel

Studiemedel består av studielån och studiebidrag. På studielånet ska en årlig ränta betalas. Denna bestäms för varje år av regeringen. För år 2008 uppgår räntan enligt förordning (2007:1336) om ränta på studielån för 2008 till 2,1 procent. På studiebidraget löper dock inte någon ränta. När ett beslut om återkrav av studiemedel har fattats ska den återbetalningsskyldige debiteras en särskild ränta på hela det återkrävda beloppet, dvs. på både lånedelen och bidragsdelen. Denna ränta tas ut från den dag då studiemedlen tagits emot med en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter (5,67 procent för år 2008). För att den återbetalningsskyldige inte ska behöva betala dubbla räntor tas i samband med att beslutet om återkrav fattas den upplupna studielåneräntan om 2,1 procent på det lånebelopp som återkrävs bort.

Den ränta som tas ut vid återkrav på studiemedel utgör alltså en sådan utlåningsränta som enligt vad jag ovan har föreslagit inte generellt ska tas ut vid återkrav. De argument mot att införa en utlåningsränta som jag redovisat är giltiga även vid återkrav av studiemedel. Den ränta som tas ut vid återkrav av studiemedel kan vidare bli särskilt betungande vid återkrav efter avstämning mot den taxerade inkomsten, eftersom återkravsbeslutet då regelmässigt fattas mellan ett och två år efter att studiemedlen betalades ut. I vart fall beträffande den del av studiemedlen som utgörs av bidrag finns starka skäl som talar för att reglerna om ränta ska anpassas till vad jag ovan har föreslagit ska gälla för återkrav av andra förmåner.

När det gäller studielån består förmånen för den enskilde i att han eller hon får låna pengar mot en mycket förmånlig ränta. För förmåner i form av bidrag innebär mitt förslag att den åter-

betalningsskyldige får behålla det utbetalade bidragsbeloppet utan att behöva vidkännas någon räntekostnad fram till dess att återkravet förfaller till betalning. I överensstämmelse med detta skulle kunna hävdas att även den som ska återbetala studielån borde få behålla förmånen, dvs. att få ha kvar lånet med den förmånliga räntan, utan att behöva betala någon ränta därutöver till dess det återkrävda beloppet förfaller till betalning.

Mot detta kan emellertid anföras att den nuvarande ordning som gäller för uttag av ränta vid återkrav av studiemedel är väl etablerad och har tillämpats under lång tid. En ändring av reglerna för ränta vid återkrav av studiemedel så att de överensstämmer med vad jag har föreslagit ska gälla för övriga förmåner som omfattas av en återkravslag skulle således innebära en stor förändring i förhållande till vad som gäller i dag. En sådan ändring skulle också kräva omfattande förändringar av CSN:s administrativa system, vilket är förenat med stora kostnader. En ändring av räntereglerorna torde vidare kunna medföra en betydande minskning av statens ränteinkomster.

Regeringen har i november 2007 tillsatt en studiesocial kommitté (dir. 2007:153) som bl.a. ska föreslå förändringar i regelverket inom studiemedelssystemet och även föreslå åtgärder för att förhindra felaktiga utbetalningar. Jag har erfarit att denna kommitté överväger huruvida studiemedel ska betalas ut i efterskott i stället för som nu i förskott. Om studiemedelssystemet ändras innebär det att också reglerna om ränta vid återkrav kan behöva anpassas till det nya regelsystemet. Jag anser därför inte att det är motiverat att i dagsläget föreslå några materiella förändringar när det gäller uttag av ränta vid återkrav av studiemedel. De särskilda regler som gäller för ränta vid återkrav av studiemedel bör enligt min mening däremot föras in i en återkravslag.

När ett återkrav avser studiehjälp saknas anledning till att dröjsmålsränta inte ska tas ut på samma sätt som vid återkrav av andra förmåner.

Skyldighet för den utbetalande myndigheten eller kommunen att betala ränta

Vid remissbehandlingen av den departementspromemoria som låg till grund för regeringens proposition om ränta vid återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen framfördes från några håll att det bör

finna en parallellitet i ränteregleringen så att även ersättningsmottagaren får möjlighet att kräva ränta av staten eller arbetslöshetskassan om han eller hon inte har fått den ersättning som han eller hon varit berättigad till.

Rent principiellt kan det förefalla rimligt att det ska finnas en ömsesidighet i förhållandet mellan den enskilde och en myndighet eller kommun när det gäller skyldigheten att betala ränta. En sådan ordning gäller också vid det årliga bestämmandet av slutlig sjukersättning och slutligt bostadsbidrag efter avstämning och även på skatteområdet vid avstämning av skattekonto. Om det visar sig att Försäkringskassan har betalat ut för litet sjukersättning eller bostadsbidrag eller att den skatt- eller avgiftsskyldige har haft ett överskott på sitt skattekonto ska myndigheten betala ett räntebaserat tillägg eller ränta på dessa belopp. Såväl systemen med preliminär sjukersättning och bostadsbidrag som skattekontosystemet bygger emellertid på att preliminära utbetalningar respektive insättningar görs och att ränta aktualiseras först när det slutligen fastställs vilket belopp som den bidragsberättigade eller skattskyldige har rätt till respektive ska betala.

Mitt förslag innebär att dröjsmålsränta och även eventuell anståndsränta ska tas ut när den som är återbetalningsskyldig inte betalar i tid. En motsvarande skyldighet för en myndighet eller en kommun att betala ränta skulle därmed innebära att ränta skulle betalas om det visar sig att myndigheten eller kommunen inte till fullo betalar ut en förmån i rätt tid. Införandet av sådan en generell skyldighet för en myndighet eller en kommun är emellertid förknippat med praktiska problem. I många fall har den enskilde inte en absolut rätt till en förmån. Om förmånen ska betalas ut eller inte och med vilket belopp den ska utgå är beroende av att den utbetalande myndigheten bedömer att vissa krav är uppfyllda. Det är därmed redan av denna anledning tveklaktigt om det går att hävda att det finns en skyldighet för myndigheten eller kommunen att betala ut förmånen en viss dag. För många förmåner som kommer att omfattas av en återkravslag finns vidare inte någon bestämd utbetalningsdag. Det saknas därmed någon absolut förfallodag från vilken dröjsmålsränta skulle kunna beräknas. Helt bortsett från dessa praktiska problem anser jag emellertid inte att det är rimligt att det allmänna ska använda skattemedel till att betala ränta till enskilda på grund av att en utbetalning av en förmån till den enskilde sker med en mindre fördröjning. Vid mycket försenade utbetalningar finns, som framhållits i proposi-

tionen med förslag till ränta vid återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen m.m., en möjlighet för den enskilde att väcka en skadeståndstalan mot staten enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) för skada som vållats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning (prop. 2008/09:3 s. 17). En sådan skadeståndstalan kan även väckas mot en kommun. Med hänsyn till det anförda anser jag inte att det vore lämpligt att införa en skyldighet att betala ränta för myndigheter eller kommuner. Jag anser inte heller att det ligger inom ramen för mitt uppdrag att lämna ett sådant förslag.

Avdragsrätt för räntor

Utgifter för räntor ska enligt huvudregeln i 42 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229) dras av vid inkomstbeskattningen. På socialförsäkringsområdet innebär detta att dröjsmålsränta eller ränta vid avbetalningsplan eller anstånd beträffande återkrav av socialförsäkringsförmåner är avdragsgill. Detsamma gäller de räntor som tas ut vid återkrav av förmåner som CSN betalar ut. Undantag från denna huvudregel gäller dock för ränta på studielån och på belopp som en underhållsskyldig ska betala tillbaka enligt 36 § lagen om underhållsstöd samt för sådan avgift som tas ut vid återkrav av preliminär sjukersättning och bostadsbidrag efter avstämning mot pensionsgrundande inkomst respektive taxerad inkomst. Dessa utgifter är enligt 9 kap. 7 § inkomstskattelagen inte avdragsgilla. Å andra sidan har ränte- och avgiftsnivån bestämts med hänsyn till att räntan eller avgiften inte är avdragsgill.

Skatteverket framförde i sitt remissvar över den departementspromemoria som låg till grund för regeringens proposition om ränta vid återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen att de räntor som föreslås tas ut vid återkrav av arbetslöshetsersättning, dvs. dröjsmålsränta och ränta vid anstånd eller avbetalningsplan, inte borde få dras av vid inkomstbeskattningen. Den borttagna avdragsrätten borde enligt Skatteverket kompenseras genom att räntesatsen justerades så att slutresultatet blir detsamma. Detta skulle enligt Skatteverket innebära att räntan som tas ut bör vara 30 procent lägre än den ränta som skulle vara avdragsgill. Detta skulle enligt Skatteverket bli enklare och mer rättvist för den som betalar räntorna, samtidigt som den administrativa bördan minskar för arbetslöshetskassorna och Skatteverket. Regeringen, som

konstaterade att frågan om de föreslagna räntorna skulle undantas från avdragsrätten vid inkomstbeskattningen inte hade behandlats i promemorian som låg till grund för propositionen, ansåg sig inte ha möjlighet att inom ramen för lagstiftningsärendet ta ställning i frågan.

Enligt min mening finns det fördelar för både den enskilde och det allmänna med Skatteverkets förslag. Det är emellertid en skatterättslig fråga huruvida räntor som tas ut vid återkrav enligt en återkravslag ska få dras av inkomstbeskattningen eller inte. Jag anser att det ligger utanför ramen för mitt uppdrag att lämna något förslag i detta avseende. Jag kan emellertid konstatera att övriga räntor som tas ut när staten beviljar anstånd i olika sammanhang är avdragsgilla.

Avgifter

Hanteringen av återkravsfordringar medför administrativa kostnader för myndigheterna och kommunerna. Myndigheter och kommuner kan i dag ta ut ersättning för åtgärder som syftar till att förmå den som är återbetalningsskyldig att betala sin skuld med stöd av lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m. Enligt förordningen (1981:1057) om ersättning för inkassokostnader m.m. får ersättning tas ut med högst 160 kronor för skriftligt betalningskrav och 150 kronor för upprättande av en skriftlig amorteringsplan i samråd med den betalningsskyldige. Ersättning kan även tas ut med högst 50 kronor för en skriftlig betalningspåminnelse under förutsättning att avtal härom har träffats senast vid skuldens uppkomst. Lagen om ersättning för inkassokostnader m.m. reglerar bara ersättningsskyldigheten för åtgärder som vidtas med avseende på en förfallen skuld, dvs. efter det att förfalldagen har inträtt. Kostnader för faktureringar, aviseringar eller påminnelser som görs före en fordrans förfalldag omfattas alltså inte av lagen. Inte heller frågan om en gäldenär är skyldig att ersätta kostnader för förhandsavisering och bokföring av betalning enligt en amorteringsplan som har upprättats på indrivningsstadiet omfattas av lagen (prop. 1980/81:10 s. 158). Att förhandsavisering i en sådan situation inte omfattas av lagen har i propositionen motiverats med att aviseringen inte utgör en åtgärd som syftar till en förmå gäldenären att betala en förfallen skuld,

eftersom amorteringsplanen innebär att nya förfallotider har fastställts.

På studiestödsområdet har regeringen bemyndigats att meddela föreskrifter om att CSN får ta ut avgifter för sina administrativa kostnader i samband med återkrav av studiestöd (6 kap. 4 § studiestödslagen). Med stöd av denna bestämmelse har regeringen föreskrivit att CSN får ta ut en expeditionsavgift med 100 kronor för varje kalenderår som återbetalning enligt återkravet pågår. Expeditionsavgiften är alltså inte beroende av om CSN vidtar en viss åtgärd, t.ex. skickar ut ett betalningskrav, utan avgiften ska tas ut så snart det föreligger ett beslut om återbetalningsskyldighet.

Jag anser inte att jag har anledning att föreslå någon ändring beträffande de avgifter som CSN får ta ut i dag. När det däremot gäller Försäkringskassan, Migrationsverket och kommunerna bör dessa enligt min mening ges möjlighet att ta ut avgifter för att täcka sina administrativa kostnader vid återkrav. Avgifter bör således kunna tas ut för t.ex. förhandsaviseringar och bokföringsåtgärder och även för annan hantering av återkrav, såväl innan som efter att det har förfallit till betalning. Sådana avgifter bör också kunna tas ut för hanteringen av avbetalningsplaner och betalningsansånd. Även avgifter vid betalningspåminnelser bör kunna tas ut. Den möjlighet som finns att debitera avgifter vid betalningspåminnelser enligt lagen om ersättning för inkassokostnader m.m. gäller endast när det finns ett avtal med gäldenären om detta. I återkravsärenden finns det av naturliga skäl inte några sådana avtal, såvida inte påminnelseavgift ske utgå enligt avtal om avbetalningsplan eller ansånd. Jag anser att myndigheter och kommuner bör kunna ta ut påminnelseavgifter oavsett om det finns ett avtal härom. När det gäller andra åtgärder som omfattas av lagen om ersättning för inkassokostnader m.m. bör avgifterna inte bestämmas till ett högre belopp än vad som följer av förordningen om ersättning för inkassokostnader m.m. Det finns dock inte något hinder mot att en lägre avgift tas ut. Nivån på avgifterna bör enligt min mening bestämmas efter självkostnadsprincipen, vilket innebär att avgifterna aldrig bör få överstiga den kostnad som myndigheten eller kommunen har för hanteringen av återkravet.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om berörda avgifter. Det får ankomma på regeringen att också överväga huruvida CSN bör få ta ut ytterligare avgifter vid återkrav. När det gäller kommunernas möjligheter att ta ut avgifter för sina administrativa kostnader bör

beslut om sådana avgifter lämpligen fattas av respektive kommun. Jag föreslår därför att kommunerna ges en föreskriftsrätt på detta område.

5.8 Skyldighet att återkräva

Mitt förslag: Den myndighet eller kommun som beslutat om en förmån ska återkräva vad som oriktigt betalats ut om en återbetalningsskyldighet föreligger. Migrationsverket och kommunerna ska dock inte vara skyldiga att återkräva bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Kommunerna ska inte heller vara skyldiga att återkräva introduktionsersättning eller ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela bestämmelser om att belopp under en viss gräns inte behöver återkrävas.

En kommun får underlåta att återkräva oriktigt utbetalade förmåner om kostnaderna för bevakning och indrivning av sådana fordringar inte står i proportion till de återkrävda beloppen.

Förmåner som beslutas av Försäkringskassan, CSN och Migrationsverket

Det bör anges uttryckligen i en återkravslag att om någon är återbetalningsskyldig för en förmån ska den myndighet som fattat beslut om förmånen återkräva vad som oriktigt betalats ut.

En sådan uttrycklig bestämmelse finns t.ex. i lagen om ersättning och ledighet för närståendevård samt lagen om ersättning till smittbärare. Där anges att Försäkringskassan ska besluta om återbetalning av ersättning om förutsättningarna för återkrav är uppfyllda. Det förekommer även att reglerna utformats på så sätt att "återbetalning ska ske". Så är t.ex. fallet beträffande återkravsbestämmelserna i AFL och lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag. Det är alltså den enskilde som står i fokus för bestämmelserna, men samtidigt finns det ett underförstått krav på den berörda myndigheten att den måste vidta åtgärder för att återbetalning ska komma till stånd. Endast i de undantagsfall som

särskilt angivits får myndigheten underlåta att vidta åtgärder, vanligtvis genom att efterge återbetalningsskyldigheten. Eftergift behandlas i avsnitt 5.9. Det råder knappast någon tvekan om att skyldigheten för den berörda myndigheten att besluta om återbetalning är densamma i de angivna fallen. Det ligger ett värde i att det generellt ska vara en skyldighet för en myndighet att återkräva när förutsättningarna för återbetalningsskyldighet föreligger.

I 5 kap. 1 § studiestödslagen anges i båda återkravsbestämmelserna att det som betalats ut för mycket ska krävas tillbaka. Även om det är underförstått att det är CSN som ska kräva tillbaka är det i övrigt en tydlig regel riktad till den berörda myndigheten om att återkrav *ska* ske. Mitt förslag om skyldighet för en myndighet att återkräva innebär således inte någon skillnad i materiellt hänseende. Det bör dock påpekas att det beträffande återkravsreglerna i förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan och förordningen om statsbidrag för tecken- och språkutbildning gäller att det felaktiga beloppet *kan* återkrävas. Det är alltså inte fråga om en uttrycklig skyldighet för den berörda myndigheten, dvs. CSN, att återkräva en felaktig utbetalning. Något skäl till varför återkrav av oriktiga utbetalningar ska regleras annorlunda i dessa fall har inte framkommit.

Som jag tidigare förordat bör en återkravslag gälla förmåner som utgår enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Att en person ska vara återbetalningsskyldig för en förmån som utgått oriktigt är emellertid en sak och leder inte med nödvändighet till att Migrationsverket eller en kommun ska vara skyldig att kräva tillbaka vad som betalats ut oriktigt. Återkravsskyldigheten för sådant bistånd måste nämligen bedömas utifrån delvis andra utgångspunkter. Biståndet liknar i många avseenden det ekonomiska bistånd som kan utgå enligt socialtjänstlagen. Båda bistånden är försörjningsstöd och utgår när den enskilde saknar möjligheter att försörja sig själv på annat sätt. Biståndet till asylsökande m.fl. är huvudsakligen avsett att täcka samma typ av kostnader som det ekonomiska biståndet enligt socialtjänstlagen och i praktiken fyller biståndet till asylsökande m.fl. samma funktion för dessa personer som socialtjänstlagen fyller för andra personer som vistas i Sverige. Det är dock inte avsett att ge samma levnadsstandard som ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. En person som har rätt till bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. kan inte få bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen när det gäller

förmåner av motsvarande karaktär. Däremot kan han eller hon komma i fråga för andra insatser enligt socialtjänstlagen. Det ansvar som en kommun har enligt socialtjänstlagen för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver är alltså begränsat när det gäller personer som omfattas av lagen om mottagande asylsökande m.fl. och huvudansvaret för försörjningen av denna grupp har i stället lagts över på Migrationsverket.

Med hänsyn till att biståndet till asylsökande endast ger dessa personer en minimistandard måste det anses tvivelaktigt huruvida och i vilken mån biståndet kan återkrävas. I vart fall så länge biståndet utgår måste det anses i det närmaste uteslutet att en återbetalningsskyldig kan betala tillbaka vad som oriktigt betalats ut. En återkravsskyldighet för Migrationsverket skulle därför medföra att ett stort antal återkravsfordringar blev liggande hos den utbetalande myndigheten utan att den har möjlighet att få betalning. Migrationsverket skulle vidare behöva satsa resurser på att bevaka fordringarna. Med hänsyn till det anförda anser jag inte att det bör införas en återkravsskyldighet beträffande bistånd till asylsökande. I stället bör det ankomma på Migrationsverket att i varje enskilt fall självt avgöra huruvida återkrav ska ske eller inte.

Förmåner som beslutas av kommunerna

Med undantag för introduktionsersättning, bistånd till asylsökande och resekostnadsersättning vid sjukresor, som i dag inte kan återkrävas, är återkravsreglerna beträffande de förmåner som utbetalas av en kommun utformade på så sätt att kommunen *får* besluta om återbetalning om förutsättningarna för återbetalning är uppfyllda. Så är t.ex. fallet i socialtjänstlagen och lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. Någon närmare motivering till att bestämmelserna fått denna utformning har inte stått att finna. Möjligen kan ett motiv ha varit principen om den kommunala självstyrelsen. Frågan är då om kommunerna liksom statliga myndigheter ska bli tvungna att återkräva. Som jag redovisat i avsnitt 5.3 skiljer sig framför allt det ekonomiska bistånd enligt socialtjänstlagen som lämnas av kommunerna från andra förmåner bl.a. genom att det är det yttersta skyddsnetet för behovande. Genom biståndet ska den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå och biståndet träder in när den enskildes möjligheter till andra förmåner inte är tillräckliga eller helt saknas. En kommun kan

därför ha svårigheter att återkräva allt eller delar vad som oriktigt betalats ut när det skulle leda till den enskilde betas möjlighet att försörja sig. Jag har nyss kommit till den slutsatsen att det inte bör införas en återkravsskyldighet för bistånd enligt lagen om bistånd till asylsökande. De skäl som jag därvid anfört talar i mycket mot att återkravsskyldighet ska gälla för ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Frågan om en kommun ska vara principiellt skyldig att återkräva ekonomiskt bistånd måste vidare ses mot bakgrund av vad som gäller beträffande kommunernas möjlighet att genomdriva en återbetalningsskyldighet när den enskilde inte betalar frivilligt. Kommunerna är i dag hänvisade till att väcka talan vid domstol när den enskilde inte vill betala och vid ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen är framgången med en sådan talan beroende av att den enskildes sociala rehabilitering inte påverkas negativt. Kommunerna har inte heller getts en uttrycklig möjlighet att avräkna vad som oriktigt betalats ut mot senare utbetalningar på samma sätt som allmänt gäller på socialförsäkringsområdet. En återkravsskyldighet skulle i praktiken innebära att kommunerna blev ålagda att föra talan mot enskilda, något som skulle vara kostnadskrävande för både den enskilde och kommunerna samtidigt som utsikterna till framgång är begränsade så länge som behovet av social rehabilitering ska beaktas av domstolen. För egen del kan jag inte se att man kan lätta på detta villkor utan att man rubbar grundvalarna för det ekonomiska biståndet. Man kan då inte heller ge kommunerna en formell rätt att avräkna återkrav på ekonomiskt bistånd mot en senare utbetalning av sådant bistånd. Jag anser således att kommunerna inte bör bli skyldiga att återkräva ekonomiskt bistånd, utan att det fortfarande bör överlåtas på dem att avgöra om återkrav ska ske eller ej. Detsamma anser jag bör gälla beträffande återkrav av bistånd till asylsökande i den mån det betalats av ut av kommunen. Till frågan om samordning mellan Migrationsverkets och en kommuns återkrav av detta bistånd återkommer jag i författningskommentaren.

Inte heller när det gäller introduktionsersättning anser jag att kommunerna bör åläggas en skyldighet att återkräva oriktigt utbetald ersättning. En kommun kan välja att betala ut introduktionsersättning i stället för ekonomiskt bistånd till flyktingar och vissa andra utlänningar som omfattas av det kommunala flyktingmottagandet. En förutsättning är dock att utlänningen förbinder sig att följa en uppgjord introduktionsplan. Introduktionsersättningen är tänkt att ersätta det ekonomiska biståndet

som försörjningskälla under utlänningsens första introduktionstid i Sverige. Anledning till att kommunerna har givits en möjlighet att betala ut introduktionsersättning i stället för ekonomisk bistånd har angivits vara att ekonomiskt bistånd kan vara passiviserande och ge fel signaler till flyktingar som kommer till Sverige (prop. 1991/92:172 s. 10). Nivån på introduktionsersättningen bestäms av kommunerna, men det föredragande statsrådet utgick vid lagens tillkomst från att kommunerna skulle fastställa nivån på ersättningen så att den enskilde tillgodose en skälig levnadsnivå (a.a. s. 16). Enligt uppgift från Sveriges kommuner och landsting är det uppskattningsvis cirka 60 procent av kommunerna som ger stöd till utlännings genom introduktionsersättning i stället för ekonomiskt bistånd. Ersättningen torde generellt betalas ut med ett något högre belopp än sådant bistånd. Introduktionsersättningen fyller i princip samma funktion som det ekonomiska biståndet och även om ersättningsnivåerna normalt är något högre torde det, under den period som den återbetalningsskyldige uppbär introduktionsersättning, endast i undantagsfall vara möjligt för honom eller henne att betala tillbaka vad som oriktigt betalats ut. En återkravsskyldighet för kommunerna riskerar därmed, precis som när det gäller bistånd till asylsökande m.fl., att medföra att återkravsfordringar blir liggande hos kommunerna och att dessa drabbas av ökade kostnader för bevakning av återkravsfordringar som de inte kan få betalt för. Jag anser därför att det även beträffande introduktionsersättning bör överlåtas på kommunerna att avgöra om återkrav ska ske eller ej.

Det sagda utesluter emellertid inte att återkravslagen får omfatta introduktionsersättning för flyktingar och bistånd till asylsökande m.fl. eller att de nuvarande reglerna om återbetalning av ekonomiskt bistånd flyttas över till den lagen. När det gäller reglerna om återkrav av ekonomiskt bistånd är det som jag tidigare har påpekat främst bestämmelsen om återkrav enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som då är aktuell. Däremot bör återkrav av annat bistånd som en kommun kan lämna enligt socialtjänstlagen fortfarande regleras i den lagen.

Till en återkravslag bör vidare överföras reglerna om återkrav av bostadsanpassningsbidrag, ekonomiskt stöd för personlig assistans till vissa funktionshindrade och kommunalt vårdnadsbidrag. Beträffande dessa förmåner saknas emellertid skäl, motsvarande dem som gör sig gällande beträffande introduktionsersättningen, biståndet till asylsökande m.fl. och det ekonomiska biståndet, för

att de inte ska återkrävas av en kommun. Detsamma gäller resekostnadsersättningar vid sjukresor. Jag kan inte finna att hänsynen till den kommunala självstyrelsen kräver att kommunerna får möjlighet att själva avgöra om dessa förmåner ska återkrävas eller inte. I stället bör i likformighetens intresse samma regler gälla oavsett om det är fråga om förmåner som beslutas av statliga myndigheter eller kommunerna och undantag bör bara göras när förmånens särskilda natur talar för det.

Låga belopp ska inte behöva återkrävas

För vissa förmåner föreskrivs att belopp under en viss gräns inte behöver återkrävas. Så är fallet med vissa återkrav av bostadsbidrag men också beträffande studiemedel. Enligt Försäkringskassans vägledning om återkrav (Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 4, s. 39) efterges vid återkrav av bostadsbidrag belopp under 1 000 kr under förutsättning att felutbetalningen orsakats av Försäkringskassan eller att en försummelse från den enskilde kan anses ursäktlig. De nya reglerna om preliminär sjukersättning innebär att belopp under 1 200 kronor vare sig ska återkrävas eller betalas ut. Enligt studiestödsförordningen ska belopp under 300 kronor inte krävas tillbaka vid återkrav på grund av för hög inkomst. Det är rimligt att det vid återkrav av alla de förmåner som betalats ut av statliga myndigheter införs en beloppsgräns för vad som behöver återkrävas. Det kan knappast vara ekonomiskt försvarbart att en myndighet ska satsa resurser på återkrav av alla oriktiga utbetalningar oavsett hur lite pengar det är fråga om. Vilka beloppsgränser som ska gälla behöver emellertid analyseras närmare och det är möjligt att gränserna inte ska vara enhetliga vid återkrav av alla de förmåner som omfattas av återkravslagen. En fråga som också kan behöva övervägas är hur man ska ställa sig när det finns flera återkrav som vart och ett avser ett lågt belopp men som sammantagna avser mera betydande belopp. När en enskild ett flertal gånger förorsakat att en förmån betalats ut oriktigt med mindre belopp synes det enligt min mening vara olämpligt att återkrav inte ska kunna göras gällande beträffande totalbeloppet. En annan ordning skulle innebära att upprepade försummelser premieras. Det synes inte ändamålsenligt att här analysera i detalj vilka gränser som är rimliga. Därtill är det mindre lämpligt att i lag reglera nivåer som kan behöva justeras regelbundet. Det är istället

en vanlig ordning att i sådana frågor regeringen eller berörda myndigheter får fastlägga lämpliga beloppsnivåer.

Jag tvivlar på huruvida regeringen med stöd av 8 kap. 13 § regeringsformen kan bestämma beloppsgränser för vad som behöver återkrävas. De innefattar ju undantag från myndigheternas lagreglerade återkravsskyldighet. Ett bemyndigande för regeringen att meddela bestämmelser i frågan torde därför behövas. Det skulle möjligtvis kunna hävdas att något bemyndigande i frågan inte behövs vid Migrationsverkets återkrav av bistånd till asylsökande m.fl. eftersom den myndigheten får avgöra huruvida biståndet ska återkrävas eller inte. Jag anser emellertid att det ligger ett värde i att förutsättningarna för återkrav är enhetliga.

Även i kommunernas återkravsverksamhet kan det finnas anledning att uppställa gränser för vad som behöver återkrävas. Eftersom det överlämnas åt kommunerna att besluta om huruvida introduktionsersättning, bistånd till asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen ska återkrävas har de möjlighet att inom denna ram sätta upp beloppsgränser för återkraven. När det gäller en kommuns skyldighet att återkräva andra förmåner talar samma skäl som anförts beträffande de statliga myndigheterna för att små belopp inte ska behöva återkrävas. Regeringsformen torde dock inte medge att kommunerna bemyndigas meddela sådana föreskrifter. Inte heller kan regeringen efter ett bemyndigande från riksdagen överlåta föreskriftsrätt i frågan till kommunerna. För att kommunerna inte ska belastas med återkravskostnader som inte står i proportion till de återkrävda beloppen måste det därför införas en särskild regel i återkravslagen om att återkrav får underlåtas.

Skyldigheten att återkräva ska omfatta även räntor och avgifter

Den som är återbetalningsskyldig ska enligt vad jag föreslagit i föregående avsnitt betala ränta och avgifter på det återkrävda beloppet. Jag anser att det av en återkravslag uttryckligen bör framgå att en myndighet eller kommun som återkräver en förmån även ska kräva att en återbetalningsskyldig betalar eventuella räntor och avgifter. Som jag tidigare har redovisat finns det dock beträffande introduktionsersättning, förmåner enligt lagen om bistånd till asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen skäl att inte införa en absolut skyldighet för en

kommun eller Migrationsverket att återkräva biståndet. Det bör i stället ankomma på kommunen eller Migrationsverket att själva avgöra huruvida återkrav ska ske eller inte. Jag anser att detsamma bör gälla även i fråga om räntor och avgifter på sådant bistånd.

Särskilt om återkrav av förmåner som beslutats med tillämpning av EG-förordningarna 1408/71 och 1612/68

Skyldigheten att återkräva en förmån ska enligt mitt förslag åvila den myndighet eller kommun som beslutat om förmånen. Detta bör som huvudregel gälla även förmåner som har beslutats med tillämpning av förordningarna 1408/71 och 1612/68. Huvuddelen av dessa förmåner hanteras av Försäkringskassan och det är då också naturligt att Försäkringskassan beslutar om eventuella återkrav. När det gäller studiehjälp i form av studiebidrag och extra tillägg samt kommunalt vårdnadsbidrag är situationen emellertid något annorlunda. Beslut om rätten till dessa förmåner fattas av CSN respektive den berörda kommunen. Förmånerna betalas emellertid ut av Försäkringskassan, som också tar ställning till eventuell samordning med andra förmåner. Kommunalt vårdnadsbidrag till ett barn som är bosatt i Sverige betalas dock i vissa situationer ut av den berörda kommunen själv. När Försäkringskassan betalar ut studiebidrag och extra tillägg faktureras CSN i vissa fall för denna utbetalning, medan förmånerna i andra fall finansieras av Försäkringskassan. Försäkringskassan finansierar också utbetalningar av kommunalt vårdnadsbidrag som kassan gör.

När vårdnadsbidrag har betalats ut av en kommun bör det enligt min mening också vara kommunen som fattar beslut om återkrav. Även när Försäkringskassan har betalat ut en förmån som CSN eller en kommun har fattat beslut om kan det tyckas rimligt att CSN eller kommunen också ska fatta beslut om återkrav. Mot bakgrund av att Försäkringskassan tar ställning till om en person omfattas av det svenska regelsystemet enligt förordningarna 1408/71 och 1612/68 samt i vissa situationer betalar ut och även finansierar studiebidrag och extra tillägg samt kommunalt vårdnadsbidrag skulle det dock i sådana situationer kunna vara praktiskt att låta Försäkringskassan fatta beslut om återkrav. Det gäller i synnerhet om den oriktiga utbetalningen beror på ett fel som uppstått under handläggningen hos Försäkringskassan. Detta är dock en fråga som de berörda parterna själva har bäst kunskaper

om. Enligt uppgift gör Försäkringskassan och CSN för närvarande en gemensam översyn av hanteringen av bl.a. studiehjälp som besluts med tillämpning av förordning 1408/71. Jag är mot den bakgrunden inte beredd att nu lägga fram något förslag om att låta Försäkringskassan fatta beslut om återkrav av förmåner som har beslutats av CSN eller en kommun.

5.9 Eftergift

Mitt förslag: Återkrav och krav på ränta och avgifter ska få efterges helt eller delvis om det finns synnerliga skäl till det.

Det bör införas en eftergiftsregel

En utgångspunkt för mitt arbete har varit att oriktigt utbetalda belopp i sin helhet ska återkrävas om inte mycket starka skäl talar mot detta. För välfärdssystemens legitimitet är det som jag sagt tidigare angeläget att de inte överutnyttjas eller missbrukas och att utbetalningarna i de enskilda fallen inte överstiger vad som rätteligen ska utgå. Om oriktiga utbetalningar inte återkrävs på ett effektivt och stringent sätt finns risken att efterlevnaden av regelsystemen försvagas och att det banar väg för att fusk blir vanligare än det är i dag. Väl anpassade återkravsregler ingår alltså som en del i ett effektivt skydd av välfärdssystemen.

Ett annat skäl för att hela det oriktigt utbetalda beloppet i princip ska återkrävas är att det annars i förlängningen finns en risk att nuvarande ersättningsnivåer inte kan upprätthållas. Välfärdssystemen tar i anspråk en stor del av statens och kommunernas budget och oriktiga utbetalningar har en omedelbar effekt på samhällets finanser. Som nämnts tidigare finns undersökningar som visar på att de oriktiga utbetalningarna uppgår till stora belopp.

Det nu anförda har särskild betydelse när det gäller frågan om huruvida eftergift ska ges eller inte och i så fall under vilka förutsättningar det får ske. Eftergift av ett återkrav innebär ju att staten eller kommunen avsäger sig sin rätt att kräva tillbaka det oriktigt utbetalda beloppet och att den som fått beloppet i princip får behålla det. Eftergift av belopp som utgått som lån behöver dock inte innebära att låneskulden efterskänks. Lånet kan alltså fortsätta att var ett lån.

Man skulle kunna ställa sig den principiella frågan om det är självklart att det överhuvudtaget ska finnas någon möjlighet till eftergift. Det går emellertid inte att komma ifrån att det finns situationer när ett återkrav bör kunna efterges. Det kan t.ex. vara fråga om fall där den enskildes personliga omständigheter är sådana att en undantagslös regel om återkrav skulle få effekter som är orimliga. Det är angeläget att statens återkravsverksamhet framstår som rättvis och kan godtas av allmänheten. Även om utgångspunkten är att alla oriktiga utbetalningar ska krävas tillbaka måste man undvika en så rigorös utformning av regelsystemet att allmänheten tar avstånd från det.

Frågan om eftergift av återkrav måste vidare ses i relation till vad som allmänt gäller vid eftergift av statens fordringar. Enligt 17 § fordringshanteringsförordningen får en myndighet helt eller delvis efterge en fordran, om det på grund av den betalningsskyldiges sjukdom eller av någon annan anledning är uppenbart oskäligt att kräva betalning. Det ingår inte i mitt uppdrag att överväga ändringar i den förordningen, som ju omfattar avsevärt många fler statliga fordringar än dem som avser återkrav av oriktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Förordningen innebär att det även fortsättningsvis kommer att finnas en viss möjlighet till eftergift även om sådana regler inte införs i en generell lag om återkrav.

En teoretiskt tänkbar hållning skulle kunna vara att inte tillåta eftergift i andra fall än vad som i allmänhet gäller för statens fordringar. Eftergiftsregeln i fordringshanteringsförordningen ger dock mycket begränsade möjligheter till eftergift och är i princip tillämplig endast vid mycket ömmande fall. Beträffande återkravsfordringar kan det däremot finnas anledning att överväga en något mera liberal eftergiftsregel. Ett skäl härtill är syftena med de olika välfärdsförmånerna. De ska ge enskilda en social och ekonomisk trygghet och fylla behov som den enskilde inte själv kan tillgodose. Det går därför knappast att vid återkrav tillämpa samma eftergiftsregler som gäller beträffande statens fordringar i bl.a. affärsrättsliga förhållanden. Härtill kommer att det skulle vara en onödigt omständlig ordning om en myndighet bara skulle kunna meddela eftergift med stöd av fordringshanteringsförordningen. Det skulle innebära att myndigheten fick avvakta med ett ställningstagande i eftergiftsfrågan till dess omständigheterna blivit sådana att eftergift enligt den förordningen kan ges. Under den tiden skulle myndigheten vara tvungen att bevaka fordringen med de ekonomiska och personella resurser som det kan kräva. Om det

redan i samband med att återkrav övervägs framkommer omständigheter som bör föranleda eftergift, bör det därför finnas en möjlighet att direkt besluta om eftergift. Det leder mig till slutsatsen att – även om man skulle tycka att den nivån som gäller för eftergift enligt fordringshanteringsförordningen är den mest lämpliga – en särskild eftergiftsregel också måste finnas i en generell lag om återkrav. Jag konstaterar också att det helt övervägande antalet förmånsförfattningar med återkravregler ger möjlighet till eftergift och att en eftergiftsbedömning ingår som en integrerad del av ställningstagandet i frågan om återkrav. Det synes inte tillföra något att ändra på den ordningen.

Slutsatsen är alltså att det i en återkravslag bör införas en eftergiftsregel som inte är mer restriktiv än vad som gäller för eftergift enligt fordringshanteringsförordningen.

I det följande redovisar jag de omständigheter som fortsättningsvis bör kunna föranleda eftergift. Därefter tar jag ställning till hur eftergiftsregeln i en generell återkravslag bör utformas.

Nuvarande eftergiftsbestämmelser

De eftergiftsregler som finns i de olika förmånsförfattningarna skiljer sig åt i fråga om förutsättningarna för eftergift. Ibland, som t.ex. i AFL, anges att eftergift får ges om det i det särskilda fallet finns anledning till det. I vissa författningar anges att särskilda skäl kan föranleda eftergift. En ytterligare variant är det i studie-stödslagen uppställda kravet på synnerliga skäl. Här kan också nämnas bestämmelsen i fordringshanteringsförordningen om att eftergift förutsätter att det ska vara uppenbart oskäligt att kräva betalning. De olika eftergiftsreglerna kan ses som en fallande skala där bestämmelsen i fordringshanteringsförordningen är mest restriktiv och regeln i bl.a. AFL är den minst rigorösa.

När det gäller bestämmelsen i fordringshanteringsförordningen är praxis att den ska tillämpas restriktivt. Eftergift har t.ex. beviljats med hänsyn till den enskildes sjukdom när det samtidigt pågick en skuldsanering och det enligt ett läkarintyg fanns risk för att en fortsatt indrivning kunde försämra den enskildes sjukdomstillstånd. På liknande sätt ansågs skäl för eftergift föreligga beträffande ett mycket stort kravbelopp när den enskilde befann sig i svår ekonomisk situation och samtidigt led av vissa besvär. Delvis eftergift har beviljats när den enskilde visat god betalningsvilja men

den handläggande myndigheten gjort flera allvarliga fel i handläggningen. Som exempel kan nämnas ett fall där myndigheten hade glömt att skicka betalningspåminnelse, kommit överens om en avbetalningsplan utan att ta med en förfallen skuld och glömt skulden under flera år.

En något mindre restriktiv bestämmelse är eftergiftsregeln i studiestödslagen. I förarbetena har anförts att det bör föreligga mycket starka skäl, som t.ex. en felaktig beräkning från myndighetens sida, för att eftergift ska bli aktuellt (prop. 1997/98:1 utgiftsområde 15 s. 21). Det ställs lägre krav (särskilda skäl) i studiestödslagen för eftergift av ränta. När det gäller eftergift av ränta har det i äldre förarbeten uttalats att det i vissa fall kunde vara orimligt att debitera hög ränta på studiemedel som återkrävs, särskilt i de fall då återkravet föranleds av att studiemedelstagaren avbrutit sina studier (prop. 1967:143 s. 45). Den aktuella räntan då uppgick till 7,75 procent. I praxis har eftergift beviljats t.ex. när CSN:s agerande varit en bidragande orsak till att fel uppstått eller när den enskilde på grund av sitt psykiska eller fysiska tillstånd inte haft möjlighet att kontakta CSN (se t.ex. Överklagandenämndens för studiestöd avgöranden i ärenden dnr 2006-00742, dnr 2006-01243 och dnr 2007-00639). Den enskildes ekonomiska situation beaktas däremot inte.

Vanligast bland de återkravsbestämmelser som Försäkringskassan tillämpar är att eftergift får ske om det föreligger särskilda skäl eller om det i särskilt fall finns anledning till det. Försäkringskassans praxis i fråga om eftergift vid särskilda skäl finns angiven i vägledningen om återkrav (Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 4, s. 34 f.). Särskilda skäl har ansetts föreligga t.ex. om ersättningen förbrukats i god tro, om det gått lång tid sedan den felaktiga utbetalningen gjordes, om den enskilde har en alltför besvärlig ekonomisk eller social situation eller om den enskildes möjligheter att försörja sig är alltför begränsade. Eftergift ges även vid återkrav på mindre belopp. Andra omständigheter av betydelse enligt myndighetens praxis är bl.a. den enskildes ålder och hälsa, hans eller hennes sociala situation, orsaken till den oriktiga utbetalningen samt de kontakter den enskilde haft med Försäkringskassan, och särskilt då vilken information den försäkrade fått. Denna praxis följer för övrigt förvaltningsdomstolarnas praxis och vad Rune Lavin uttalat om särskilda skäl för eftergift (Rune Lavin, *Återbetalning av social ersättning*, s. 156 ff.).

Faktorer som fortsättningsvis bör beaktas vid eftergift

Den enskildes ekonomiska situation

En omständighet som även vid en uppstramning av eftergiftsreglerna måste beaktas är den enskildes ekonomiska situation. Syftet med alla förmånssystem kan i någon mån sägas vara att tillse att enskilda har en dräglig tillvaro. Man kan hävda att det skulle vara kontraproduktivt i förhållande till detta övergripande syfte om man återkrävde ett så stort belopp att den enskilde hamnade i ekonomiskt trångmål. Det bör inte bli så att man tar i anspråk så mycket av den enskildes ekonomiska resurser att han helt eller delvis fräntas sina möjligheter att försörja sig och kanske blir hänvisad till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen.

Samtidigt måste det dock beaktas att vad frågan nu handlar om är huruvida förmåner som betalats ut felaktigt eller med för höga belopp ska betalas tillbaka eller inte. Den enskilde skulle aldrig ha fått ersättningen om alla omständigheter av betydelse varit kända innan ersättningen betalades ut eller om den utbetalande myndigheten inte handlat felaktigt. Därav måste följande att det tillskott till den enskildes ekonomi som den oriktiga utbetalningen innebär inte kan vara berättigat ens om utbetalningen i och för sig fyller ett behov för den enskilde.

Man skulle omvänt kunna säga att i den mån den enskildes ekonomiska situation är sådan att det är nödvändigt att den enskilde får behålla det utbetalda beloppet beror detta på en brist i någon annan del av förmånssystemen. Utifrån det perspektivet ter det sig märkligt att ett belopp som överhuvudtaget inte skulle ha betalats ut skulle ses som en viktig del av den enskildes förutsättningar att bibehålla en rimlig levnadsstandard. I den mån den enskilde har behov av samhällets stöd för att uppnå en viss standard bör utgångspunkten vara att de befintliga förmånssystemen ska tillgodose detta på sedvanligt sätt. Principen måste därför vara att oriktigt utbetalda förmåner ska betalas tillbaka oavsett vad den enskilde kan tänkas ha för behov av beloppet.

Samtidigt står det klart att den enskilde inte kan utsättas för en alltför rigorös behandling där varje liten avvikelse i något av förmånssystemen måste rättas till och återföras till staten, eller i förekommande fall, kommunen. Det måste finnas en flexibilitet i systemet som bygger på en balans mellan vad det allmänna och den enskilde får acceptera.

I normalfallet bör det dock inte vara en tillräcklig förutsättning för eftergift att den enskilde tillfälligtvis har en svår ekonomisk situation. Vid utmätning av lön gäller enligt 7 kap. 4 § utsökningsbalken att lön och vissa andra liknande inkomster får tas i anspråk genom utmätning endast till den del inkomsten överstiger vad gäldenären behöver för sitt och familjens underhåll, det s.k. förbehållsbeloppet. Om den enskilde har en mycket svår ekonomisk situation är det alltså inte säkert att en återkravsfordran skulle gå att driva in genom löneutmätning eller utmätning av annan egendom. Jag anser emellertid att detta i sig inte ska utgöra skäl för eftergift. Det kan visserligen hävdas att det allmänna inte bör driva ett återkrav när det framstår som utsiktslöst att betalning kan fås genom exekutiva åtgärder. Betalningsoförmågan kan emellertid vara mer eller mindre tillfällig och den enskildes ekonomiska situation kan förbättras så att återkravet senare kan drivas igenom. Avgörande för eftergiftsfrågan måste därför vara hur prognosen ser ut för framtiden. När det t.ex. gäller studerande bör det knappast finnas något utrymme för att bevilja eftergift för oriktigt utbetalda studiemedel enbart med hänsyn till deras nuvarande ekonomiska situation.

En intressant jämförelse är den prövning av den enskildes betalningsförmåga som görs vid skuldsanering. Enligt 4 § första stycket 1 skuldsaneringslagen (2006:548) får skuldsanering beviljas endast om gäldenären är på obestånd och så skuldsatt att han eller hon inte kan antas ha förmåga att betala sina skulder inom överskådlig tid. Detta brukar kallas kvalificerad insolvens. Genom uttrycket ”överskådlig tid” markeras att prognosen ska sträcka sig långt fram i tiden. Det ska i princip inte gå att se att obeståndet någonsin kommer att upphöra (prop. 1993/94:123 s. 92 f., jfr prop. 2005/06:124 s. 74). Hur många år framåt som prognosen kan gälla blir ytterst beroende av omständigheterna i det enskilda fallet, såsom exempelvis gäldenärens ålder och förvärvsförmåga. I tidigare förarbeten har uttalats att det skulle kunna motsvara ett längre tidsperspektiv om fem till tio år (SOU 1990:74 s. 275). Med stöd av det uttalandet anser Kronofogdemyndigheten att en betalningsoförmåga som består mellan fem till tio år är tillräcklig för att uppfylla lagens krav på kvalificerad insolvens (Dnr 801 678-08/121).

Bedömningen av betalningsförmågan vid eftergift bör inte vara fullt så restriktiv som vid skuldsanering. Något krav på att den återbetalningsskyldige ska vara på obestånd bör inte ställas upp.

Enligt min uppfattning bör eftergift kunna bli aktuell om det med hänsyn till den enskildes ekonomiska situation måste anses utsiktslöst att återbetalning ska kunna ske under den närmaste överskådliga framtiden. En omständighet som därvid bör vägas in är möjligheten till återbetalning genom avräkning mot framtida förmåner. I de fall där den enskilde saknar förmåga att betala när eftergiftsprövningen görs, men där det bedöms att han eller hon framöver kommer att få en bättre ekonomisk situation, får det istället bli fråga om att bevaka återkravsfordran till dess att det finns en betalningsförmåga. Jag vill också framhålla att en myndighet bör kunna beakta den återbetalningsskyldiges ekonomiska situation genom att medge anstånd eller komma överens med denne om en avbetalningsplan.

Personliga förhållanden

Allvarlig sjukdom och liknande tillstånd bör även fortsättningsvis vara en omständighet som kan beaktas vid eftergiftsprövningen. Även andra hänsyn till den enskildes sociala situation kan bli aktuella. Det kan t.ex. vara skäl för eftergift om den enskilde på grund av bl.a. ålderdom inte förstått att han eller hon agerat felaktigt genom att inte fullgöra en anmälningsskyldighet. Regelmässigt bör dock inte t.ex. arbetslöshet eller arbetsförmåga i sig utgöra tillräckliga skäl för eftergift. Detta ligger i linje med vad som ovan anförts om framtida eventuella återbetalningsmöjligheter. Allmänt kan sägas att personliga förhållanden ensamt bör utgöra tillräckliga skäl för eftergift endast om situationen är sådan att det skulle framstå som uppenbart oskäligt att återkräva utbetalningen.

Utredningen om bidragsspärr har i sitt betänkande *Bidragsspärr* (SOU 2008:100) föreslagit att bidragsspärr inte ska få beslutas om det är uppenbart oskäligt. Utredningen har därvid pekat på att barnkonventionen och då framförallt då principen om barnets bästa medför att det måste finnas ett utrymme för att underlåta att besluta om bidragsspärr. En omständighet som då bör beaktas är enligt utredningen om en bidragsspärr beträffande en vårdnadshavare innebär att denne betas möjlighet att försörja sig och barnet på annat sätt än genom ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Ett annat exempel är enligt utredningen om vårdnadshavaren skulle spärras från rätten till vårdbidrag när denne behöver bidraget för att

kunna tillgodose barnets behov av särskild tillsyn och vård. Sådana skäl med hänsyn till barn som enligt den nämnda utredningen motiverat undantag från bidragsspärr bör kunna beaktas även vid eftergift av återkrav.

Andra omständigheter

Allmänt sett är det min uppfattning att andra omständigheter än ekonomiska och personliga förhållanden inte var för sig ska kunna utgöra tillräckliga skäl för eftergift. Däremot bör det kunna ske en samlad bedömning av olika omständigheter som kan mynna ut i att eftergift beviljas. Vid en sådan bedömning bör också ekonomiska och personliga förhållanden, som i sig inte motiverar eftergift, kunna vägas in. I det följande berörs några sådana andra omständigheter som kan vara av betydelse vid en samlad bedömning.

En omständighet som även fortsättningsvis bör beaktas vid eftergiftsprövningen är när den utbetalande myndigheten har bidragit till att felet uppstått. Det kan sålunda finnas situationer där det i och för sig är den enskilde som får anses ha orsakat felet, men där myndigheten lämnat felaktig information i sina kontakter med den enskilde. Det finns exempel på sådana fall bl.a. i den praxis som Överklagandenämnden för studiestöd utvecklat (se t.ex. dnr 2006-01243, se även t.ex. FÖD 1989:16). En annan situation är då en myndighet fortsatt att betala ut en ersättning trots att man inte borde gjort det därför att det saknats underlag för bedömningen av ersättningsrätten (se RÅ 2008 ref. 2). Allmänt kan sägas att ju större delaktighet myndigheten har i felets uppkomst, desto större bör utrymmet för eftergift vara. Detta ligger i linje med att återkrav överhuvudtaget inte får göras gällande mot en person i god tro om det är myndigheten som *orsakat* felet. Det bör för övrigt understrykas att det även för dessa fall bör gälla som en första förutsättning att eftergift inte ska ske om den enskilde faktiskt förstått eller borde ha förstått att det blivit fel, även om den aktuella myndigheten bidragit till att felet uppstått.

Ytterligare en omständighet som kan ha betydelse är den tid som förflutit sedan det felaktiga beloppet utbetalades. Sådana hänsyn tas bl.a. enligt Försäkringskassans nuvarande praxis (Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 4, s. 42 f.). Med skärpta regler bör det dock regelmässigt ställas högre krav än vad som gäller i dag. Frågan är vad som istället bör gälla. Det kan därvid

vara värt att notera att det för beslut om eftertaxering i princip finns en bortre tidsgräns om sex år när ett beslut om skatt blivit felaktigt på grund av att den skattskyldige lämnat någon oriktig uppgift till ledning för beslutet eller inte lämnat deklaration eller begärd uppgift. Enligt 4 kap. 19 § taxeringslagen (1990:324) får Skatteverket inte fatta ett sådant beslut efter femte året efter utgången av taxeringsåret. Längre tidsfrister kan gälla t.ex. vid misstanke om skattebrott. Motsvarande regler finns även för beslut om efterbeskattning i skattebetalningslagen. Det är dock tveksamt om tidsaspekten överhuvudtaget bör få utgöra ensam grund för eftergift. Det finns förstås en bortre gräns där fordran preskriberas. Möjligen kan man tänka sig att eftergift får beviljas om en myndighet inleder ett återkravsärende först när det börjar närma sig slutet på preskriptionstiden för en fordran trots att man långt tidigare uppmärksammat eller bort uppmärksamma felaktigheten. Det är även rimligt att hänsyn tas till motsvarande preskriptionstider för bidragsbrott. I övrigt bör den omständigheten att det förflutit lång tid sedan det felaktiga beloppet utbetalades endast kunna leda till eftergift om det även finns andra omständigheter som bör beaktas.

Man kan också tänka sig fall då omständigheterna framstår som särskilt ömmande. Ett sådant fall kan vara när en omyndig inte haft något med ett fel att göra men dennes vårdnadshavare orsakat eller känt till felet. Det är tänkbart att likartade situationer kan uppkomma när någon har en god man eller förvaltare därför att han eller hon enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken bedömts behöva hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. Om det i sådana fall är ställföreträdaren som uppburit förmånen kommer återbetalningsskyldigheten att gälla ställföreträdaren. Om en ställföreträdare annars tar emot en förmån för huvudmannens räkning innebär mina förslag beträffande vem som ska vara återbetalningsskyldig (avsnitt 5.6) att huvudmannen blir återbetalningsskyldig även om han eller hon i och för sig själv var i god tro. Skulle det då visa sig att huvudmannen aldrig fått del av det utbetalade beloppet kan det vara en omständighet som talar för eftergift. Det kan tilläggas att jag övervägt möjligheten att utforma bestämmelsen om återbetalningsskyldighet på så sätt att huvudmannens goda tro alltid ska innebära att denne undkommer återbetalningsskyldighet. Det skulle dock leda för långt att ge bestämmelsen en sådan utformning. Om den som fått del av den felaktiga utbetalningen eller dennes ställföreträdare orsakat eller

känt till felet, måste enligt min uppfattning utgångspunkten vara att beloppet ska återbetalas. En bättre lösning är istället att det i undantagsfall kan beaktas vid eftergiftsprövningen att en omyndig eller den som bedömts behöva en god man eller förvaltare inte fått del av utbetalningen.

En förutsättning för eftergift bör vara att den återbetalningsskyldige fullgjort sin skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. I 28 § lagen om bostadsbidrag anges uttryckligen att frågan om eftergift inte kan prövas om den sökande och dennes medsökande försummat sin anmälningsskyldighet. Om de inte anmält ändrade förhållanden kan eftergift ändå prövas om de inte skäligen borde ha insett att de var anmälningsskyldiga. Vid eftergift enligt den nämnda paragrafen ska vidare särskild hänsyn tas till den återbetalningsskyldiges förmåga att betala det krävda beloppet. Detsamma gäller enligt 16 a kap. 9 § AFL beträffande eftergift av återkrav på preliminär sjukersättning. Att den enskilde fullgör sin anmälningsskyldighet är emellertid av väsentlig betydelse vid också andra förmåner än sjukersättning och bostadsbidrag. När de olika eftergiftsbestämmelserna sammanförs i en gemensam lag finns det därför anledning att markera att försummelse av anmälningsskyldighet generellt ska tillmätas vikt vid eftergiftsprövningen. I likformighetens intresse anser jag således att vad som gäller enligt lagen om bostadsbidrag också bör vara en allmän förutsättning för eftergift av återkrav. Någon uttrycklig lagregel i saken synes dock inte erforderlig utan det bör räcka med att genom motivuttalande klargöra vilken hänsyn som ska tas till att den enskilde respekterat sina skyldigheter. I likhet med vad som gäller enligt nuvarande regler om eftergift av återkrav på preliminär sjukersättning och bostadsbidrag bör dock eftergift inte vara helt utesluten trots att anmälningsskyldigheten inte fullgjorts. Det gäller framförallt då den enskilde misstagit sig om vad som ålegat honom eller henne och misstaget framstår som ursäktligt. Inom ramen för de omständigheter som jag tidigare föreslagit ska kunna beaktas vid en eftergiftsprövning enligt återkravslagen bör erforderlig hänsyn kunna tas även till den återbetalningsskyldiges förmåga att betala tillbaka återkrävd sjukersättning. I enlighet med det sagda bör de särskilda bestämmelserna i 16 a kap. 9 § AFL och 28 § lagen om bostadsbidrag kunna slopas.

En annan omständighet som bör tala mot eftergift är att den enskilde gjort sig skyldig till bidragsbrott eller annars medvetet orsakat felet. Att sådana hänsyn ska tas vid eftergift gäller redan

enligt återkravsbestämmelserna beträffande bostadsbidrag och preliminär sjukersättning och så bör också bli fallet vid andra förmåner. Vid återkrav av preliminär sjukersättning och bostadsbidrag gäller nämligen i dag ett uttryckligt förbud mot att medge eftergift när den enskilde eller dennes medsökande medvetet eller av oaktsamhet har lämnat felaktiga uppgifter till grund för bedömningen av rätten till bostadsbidrag. Jag anser dock att denna regel är alltför rigorös och att en återkravslag inte bör uppställa ett absolut hinder mot eftergift i sådana situationer. Eftergift bör dock endast kunna medges i mycket speciella situationer. Om det är fråga om en person med en livshotande sjukdom som aldrig kommer att kunna betala tillbaka beloppet kan det t.ex. vara av mindre betydelse att felet berodde på ett avsiktligt agerande från den enskildes sida. Tillräckliga skäl för eftergift bör ändå kunna föreligga i ett sådant fall.

Även annan oaktsamhet än försummelse av anmälningskyldighet bör kunna vägas in vid bedömningen av eftergiftsfrågan. Är oaktsamheten grov bör eftergift dock, precis som vid uppsåtligt orsakande av en felaktighet, som huvudregel vara utesluten. Vid oaktsamhet bör eftergift kunna komma i fråga då den enskilde misstagit sig om eller inte känt till innebörden av gällande regler. Den enskildes sjukdom eller psykiska funktionshinder kan medföra att man inte kan ställa samma krav på att han eller hon satt sig in i regelsystemen som man har rätt att ställa i allmänhet. I undantagsfall kan även ett missförstånd från den enskildes sida framstå som ursäktligt om det är fråga om särskilt svårtillgängliga regler eller invecklade rättsförhållanden.

Eftergift av låga belopp

Det är som jag tidigare påpekat inte rimligt att varje liten felaktig utbetalning återkrävs. Vid en viss beloppsnivå överstiger kostnaderna för myndigheternas återkravsutredning och efterföljande fordringshantering den ekonomiska vinst som ett återkrav innebär. Det är visserligen principiellt viktigt att varje felaktighet korrigeras, men det får samtidigt inte drivas så långt att det inte blir ekonomiskt försvarbart. Det bör därför finnas en nedre gräns för när återbetalning inte behöver ske. Jag har i avsnitt 5.8 förordat att regeringen eller en myndighet under regeringen ska bemyndigas meddela föreskrifter om att belopp under en viss gräns inte

behöver återkrävas. Beträffande kommunerna har jag föreslagit en uttrycklig regel om att återkrav får underlåtas om beloppet inte står proportion till kostnaderna för indrivning. Nuvarande praxis om eftergift beträffande mindre belopp bör därmed upphöra.

Särskilt om eftergift av ränta

De förmånsförfattningar som innehåller regler om uttag av ränta på återkrävda belopp ger också möjligheter till eftergift av räntan under samma förutsättningar som gäller beträffande återkravet. Beträffande eftergift av ränta vid återkrav av studiestöd krävs dock endast särskilda skäl till skillnad mot eftergift av själva återkravet som kräver synnerliga skäl. Någon anledning att frångå den ordning som allmänt bör gälla kan jag inte finna. Det innebär att förutsättningarna för eftergift av ränta i princip bör vara de samma som vid eftergift av själva återkravet. Det bör dock uppmärksammas att skärpta eftergiftsregler sannolikt innebär att fler återkravsbelopp kommer att kvarstå obetalda under längre tid och att räntefordringarna därmed ökar. Det kan därför finnas skäl för en något mer generös eftergiftspraxis beträffande räntebelopp som byggts upp under en längre tid när den enskilde saknat betalningsförmåga. Som utgångspunkt bör för övrigt gälla att det i första hand är ränta och avgifter som efterges.

I sammanhanget kan påpekas att 8 § räntelagen ger möjlighet till jämkning av ränta. Enligt den bestämmelsen får ränta jämkas om den enskilde varit förhindrad att betala i rätt tid på grund av sjukdom, arbetslöshet eller annan liknande omständighet som han inte har kunnat råda över och en skyldighet att utge full ränta därför skulle vara oskälig. Enligt mitt förslag till räntebestämmelser vid återbetalningsskyldighet ska den som inte betalar en återkravsfordran i rätt tid betala ränta enligt räntelagen. Det innebär bl.a. att jämningsbestämmelsen också blir tillämplig. Normalt bör dock eftergiftsbestämmelsen i återkravslagen tillämpas i stället för jämningsbestämmelsen. De allmänna principer som jämningsbestämmelsen ger uttryck för bör dock kunna beaktas vid eftergift av ränta.

Det bör krävas synnerliga skäl för eftergift

Som jag anfört inledningsvis i detta avsnitt är en utgångspunkt för mitt arbete att oriktigt utbetalda belopp ska återkrävas i sin helhet om inte mycket starka skäl talar mot detta. Jag har gjort en genomgång av vilka omständigheter som enligt min mening kan motivera att eftergift ges. Den genomgången innebär att vissa omständigheter som i dag utgör skäl för eftergift inte bör omfattas av en mer restriktiv regel. Jag anser bl.a. att hänsynstagandet till den enskildes ekonomiska förhållanden ska minskas. En annan sak är att framförallt den återbetalningsskyldiges ekonomiska situation kan beaktas vid tillämpning av reglerna om avräkning av ett återkrav mot senare utbetalningar till den återbetalningsskyldige. Jag återkommer till den frågan i avsnitt 5.10.

De omständigheter som enligt min ovan redovisade uppfattning bör godtas även vid tillämpning av en striktare eftergiftsregel kan alla inrymmas i uttrycket synnerliga skäl. Med en sådan utformning av en eftergiftsbestämmelse blir det tydligt att det endast i undantagsfall finns anledning att underlåta återkrav. Jag har alltså stannat vid att det bör krävas synnerliga skäl för att bevilja eftergift. En sådan utformning överensstämmer med vad som nu gäller vid återkrav av studiestöd. Jag vill understryka vad jag tidigare berört, nämligen att frågan huruvida det föreligger synnerliga skäl ska avgöras efter en samlad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Därvid kan vissa omständigheter ha större tyngd än andra.

Särskilt om eftergift av förmåner för vilka det inte föreligger en skyldighet att återkräva

En särskild fråga är om en eftergiftsregel med den utformning som jag har förordat ska gälla vid återkrav av introduktionsersättning, bistånd till asylsökande och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Någon återkravsskyldighet ska inte gälla beträffande dessa förmåner utan det överlämnas till Migrationsverket och kommunerna att avgöra om återkrav ska ske eller inte. Det kan då synas onödigt att det ska finnas en möjlighet till eftergift. I stället för att efterge ett återkrav kan ju Migrationsverket eller kommunen välja att avstå från återkravet med hänsyn till den återbetalningsskyldiges förhållanden. Även om likabehandlings-

principen enligt 2 kap. 2 § kommunallagen (1991:900) inte gäller återkravsbeslut kan en underlåtenhet av en kommun att driva sådana beslut ändå anses innebära att gynnande av vissa kommunmedlemmar. Av den bestämmelsen följer att en kommun ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Särbehandling är alltså tillåten om det finns objektiva och sakliga grunder för det. Jag kan också konstatera att det i socialtjänstlagen finns en eftergiftsbestämmelse vid återkrav enligt socialtjänstlagen, låt vara att det inte krävs några särskilda skäl för eftergift. Jag anser därför det bör finnas en eftergiftsmöjlighet när ekonomiskt bistånd återkrävs av en kommun enligt återkravslagen. I likformighetens intresse bör förutsättningarna för eftergift vara desamma oavsett vilken förmån som återkrävs, dvs. det ska krävas synnerliga skäl för eftergift av återkrav beträffande ekonomiskt bistånd. I linje med det sagda bör eftergift också kunna beviljas vid återkrav av introduktionsersättning och bistånd till asylsökande m.fl. när det föreligger sådana skäl.

Föreslagets materiella effekter på nuvarande eftergiftsmöjligheter

I förhållande till de eftergiftsregler som i dag kräver särskilda skäl eller motsvarande innebär det en skärpning att eftergift får ske endast om synnerliga skäl föreligger. Detsamma gäller ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen, vilken lag i dag inte uppställer några särskilda krav för att eftergift ska kunna medges. De materiella skillnaderna i dessa fall har behandlats ovan. Därutöver kan följande sägas.

Lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor saknar bestämmelse om återkrav och följaktligen saknas även bestämmelse om eftergift. Detsamma gäller gränsjukvårdsförordningen (1962:390), förordningen (1975:1157) om ersättning för vissa läkarutlåtanden m.m., förordningen om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor samt för de förmåner på det migrationspolitiska området som bör omfattas av återkravslagen. Inte heller beträffande ersättning för kostnader för vård utomlands finns några bestämmelser om återkrav. Mitt förslag innebär att en möjlighet att återkräva dessa förmåner införs. Sådana återkrav bör enligt min mening också kunna efterges.

Ersättning enligt *lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade* och *förordningen om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar* kan återkrävas, men regler om eftergift saknas i författningarna. Eftergiftsbestämmelsen i *förordningen om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan* omfattar bara kravet på ränta och alltså inte återkravet av själva förmånen. För dessa förmåner innebär förslaget att möjligheterna att efterge utökas. Några skäl som talar mot att låta den allmängiltiga eftergiftsregeln omfatta även dessa fall har inte framkommit. Snarare bör det även för dessa förmåner vara rimligt att det införs en sådan säkerhetsventil som eftergiftsregeln innebär.

Eftergiftsregeln i *studiestödslagen* är redan utformad så att ett krav på återbetalning av felaktigt utbetalat studiestöd helt eller delvis efterges om det finns synnerliga skäl. Man kan då tycka att mitt förslag inte skulle innebära någon materiell förändring när det gäller eftergift av studiestöd. CSN har under utredningsarbetet dock framhållit att tillämpningen av studiestödslagens eftergiftsbestämmelse när det gäller den enskilde ekonomiska situation är mer restriktiv än vad som kommer att följa av mitt förslag. Att från tillämpningen av en eftergiftsregel som ska gälla vid återkrav av ett stort antal olika förmåner helt eller nästan helt utesluta möjligheten till hänsynstagande till den återbetalningsskyldiges ekonomiska situation anser jag inte möjligt. Och att införa särskilda eftergiftsregler för studiestöd ser jag inte heller som en framkomlig väg. Det skulle enligt min mening inte vara förenligt med direktiven för mitt utredningsarbete. Jag anser dessutom att lika fall i största möjliga utsträckning ska behandlas på ett likartat sätt vid eftergiftsprövning. I den enskilde ögon kan det vidare te sig orättvist att eftergiftsmöjligheterna beträffande studiestöd är än mer restriktiva än vad som gäller vid andra förmåner. Om CSN i någon mån behöver lätta på sin praxis i återkravsärenden får det kanske accepteras. Jag vill betona att min avsikt naturligtvis inte är att införa en drastiskt annorlunda eftergiftsregel än vad som redan gäller för studiestödet. Det är främst fråga om att strama åt eftergiftsmöjligheterna vid det helt övervägande antalet välfärdsförmåner och att närma dem till vad som gäller enligt studiestödslagen och fordringshanteringsförordningen. Jag har utförligt redovisat hur mitt förslag till eftergiftsregel bör uppfattas. I slutändan blir det dock en fråga för rättstillämpningen att avgöra huruvida eftergift ska ges eller inte. Det kan därvid påpekas att det

måste anses vara en fördel att det genom domstolsavgöranden utvecklas en gemensam praxis beträffande alla de förmåner som kommer att omfattas av en återkravslag. För allmänheten kan det vidare vara svårt att förstå varför det ska gälla olika regler för eftergift. Mitt förslag innebär för övrigt – i vart fall till ordalydelsen – att det även fortsättningsvis kommer att kunna gälla samma förutsättningar för eftergift oavsett grunden för ett återkrav.

När det slutligen gäller jämställdhetsbonus anser jag att eftergiftsreglerna i en återkravslag bör gälla också vid återkrav av denna förmån. I dagsläget kan eftergift ske om särskilda skäl föreligger. Om eftergiftsreglerna beträffande ett stort antal förmåner skärps kan jag inte se några bärande skäl för att bonusen ska särbehandlas. Jag har samma uppfattning beträffande eftergift vid återkrav av mellanskillnaden mellan preliminär och slutlig sjukersättning samt preliminärt och slutligt bostadsbidrag.

Möjligheten att efterge delvis

Vanligtvis är eftergiftsreglerna utformade på så sätt att den beslutande myndigheten helt eller *delvis* får efterge krav på återbetalning, se t.ex. 20 kap. 4 § andra stycket AFL. Det finns alltså utrymme att återkräva endast en del av den felaktiga utbetalningen och efterge resten. I direktiven till mitt uppdrag nämns särskilt behovet av att analysera reglerna i detta hänseende och deras tillämpning för att se i vilka avseenden de materiella reglerna bör ändras. Därvid har gjorts gällande att de nuvarande reglerna om eftergift avviker från vad som i allmänhet får anses gälla i fråga om statens fordringar mot enskilda.

En allmän synpunkt från min sida är att eftergiftsbedömningen är en skälighetsbedömning där en stor mängd omständigheter kan ha betydelse. Det framstår som naturligt att det vid en avvägning mellan å ena sidan behovet av att korrigera ett fel och å andra sidan skälighetshänsyn där olika omständigheter vägs in, finns ett principiellt behov av att kunna anpassa återkravsbeloppet till sådana subjektiva faktorer som den enskildes betalningsförmåga. Det är t.ex. rimligt att efterge en del av ett återkrävt belopp när det skulle leda till svåra ekonomiska konsekvenser för den enskilde om han avkrävdes hela beloppet. Sådana överväganden görs också av Försäkringskassan i dag (se Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 4, s. 38 f.). Jag har inte kunnat utröna exakt i vilken

omfattning det förekommer att återkrav efterges delvis, men av de uppgifter som Försäkringskassan kunnat redovisa beträffande eftergiftsbeslut i Västra Götaland under tiden januari 2007 – mars 2008 kan man utläsa att omkring 10 procent av alla eftergiftsbeslut innefattade delvis eftergift. Därav bör man i vart fall kunna dra slutsatsen att en möjlighet till delvis eftergift inte är onödig.

Ett viktigt skäl som anförts för ändringar i eftergiftsbestämmelserna är att statens fordringar i allmänhet hanteras på ett annat, för den enskilde mindre frikostigt sätt. När det gäller möjligheten till att delvis efterge en fordran föreligger dock inga egentliga skillnader. Även enligt fordringshanteringsförordningen får delar av beloppet efterges. En skärpning av eftergiftsreglerna medför inte med nödvändighet att möjligheten till eftergift av del av ett återkrav ska slopas. Tvärtom är det så att det finns ett påtagligt och principiellt behov av att även fortsättningsvis kunna efterge delar av det belopp som återkrävs. Sådan eftergift kan t.ex. vara motiverad när den återbetalningsskyldige saknar förmåga att betala tillbaka hela det belopp som återkrävs men bedöms kunna betala en del av det. Givetvis bör dock förutsättningarna för eftergift vara desamma oavsett om det rör sig om hela återkravsbeloppet eller del av det.

Min bedömning är således att det saknas skäl att utesluta möjligheten till eftergift av en del av ett återkrav.

Min sammanfattande bedömning

Det bör införas en eftergiftsregel enligt vilken det krävs synnerliga skäl för att helt eller delvis bevilja eftergift. Förslaget är ett närmande till vad som gäller för studiestöd och för eftergift enligt fordringshanteringsförordningen. Förslaget till eftergiftsregel är avsett att ge uttryck för att möjligheten till eftergift ska utnyttjas restriktivt. I princip innebär förslaget att endast alldeles speciella förhållanden bör kunna motivera eftergift.

Två typfall kan nämnas som exempel på när synnerliga skäl bör föreligga. Det gäller då den enskildes ekonomiska situation är sådan att det framstår som utsiktslöst att han eller hon inom den närmast överskådliga tiden ska kunna betala tillbaka. Ett annat fall är då den enskildes personliga förhållanden är sådana att det skulle framstå som oskäligt att återkräva utbetalningen. I övrigt ska andra omständigheter sammantagna eller i kombination med ekonomiska

eller personliga förhållanden kunna föranleda att det föreligger synnerliga skäl för eftergift.

5.10 Avräkning vid senare utbetalning

Mitt förslag: Det ska finnas en möjlighet för en myndighet eller en kommun att avräkna återkrävda belopp mot senare utbetalningar till den återbetalningsskyldige. Avräkningsmöjligheten ska gälla vid utbetalningar av samtliga de förmåner som omfattas av återkravslagen med undantag för introduktionsersättning, ersättning som betalas ut med stöd av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Avräkning ska kunna göras även för ränta och avgifter. Därutöver ska Försäkringskassan få göra avdrag om någon enligt ett beslut av PPM är återbetalningsskyldig för premiepension.

Statliga förvaltningsmyndigheters eller kommuners beslut om återkrav av tidigare utbetalade förmåner kan normalt inte ligga till grund för verkställighet enligt utsökningsbalken. Om den återbetalningsskyldige inte frivilligt betalar sin skuld är myndigheten eller kommunen därför, i avsaknad av avräkningsregler, hänvisad till att skaffa sig en exekutionstitel och begära utmätning genom Kronofogdemyndighetens försorg. Möjligheten för en myndighet att avräkna återkrav mot senare utbetalningar, s.k. kvittning, innebär i princip att myndigheten tvångsvis kan driva in en fordran utan att behöva skaffa en exekutionstitel. För myndigheten innebär ett sådant avräkningsförfarande såväl enklare handläggning som lägre kostnader. Det finns vidare inte någon risk att den återbetalningsskyldige undanhåller medel. Inte heller behöver en återkravsfordring stå tillbaka för bl.a. skatteskulder, såsom fallet är vid utmätning. Avräkning av återkrav mot senare utbetalningar är alltså ett mycket effektivt sätt för en myndighet att få återkraven betalda. En av utgångspunkterna för mitt arbete ska enligt direktiven vara att möjligheten till avräkning bör kunna användas i största möjliga utsträckning.

Förmåner som beslutas av Försäkringskassan

På socialförsäkringsområdet finns bestämmelser om avräkning beträffande de flesta förmåner. Den mest centrala bestämmelsen är 20 kap. 4 § AFL som ger en möjlighet att kvitta en oriktig socialförsäkringsutbetalning mot en senare utbetalning till samma person. En mängd återkravsbestämmelser anknyter till denna bestämmelse eller är utformade på ett likartat sätt. Avräkningsreglerna för assistansersättning, bostadsbidrag, barnbidrag, förlängt barnbidrag och underhållsstöd skiljer sig emellertid från avräkningsregeln i AFL. Bilstödsreglerna saknar helt avräkningsbestämmelser, och ett återkrävt bilstöd kan således inte kvittas ens mot senare beviljat bilstöd. Motsvarande gäller för bidrag till arbetshjälpmedel, ersättningar som betalas ut med stöd av gränsjukvårdsförordningen samt ersättningar för läkarintyg m.m. och sjukvård utomlands, men dessa ersättningar kan inte heller återkrävas.

Beträffande det nyligen införda systemet med återkrav av sjukersättning efter avstämning mot pensionsgrundande inkomst gäller inte reglerna i 20 kap. AFL om bl.a. avräkning. Enligt 4 § tredje stycket får nämligen avräkning bara ske när någon är återbetalningsskyldig enligt paragrafens första stycke eller för en förmån som utgetts på grund av en annan författning än AFL. Återbetalningsskyldigheten för preliminär sjukersättning regleras dock i en helt annan bestämmelse än 20 kap. 4 § första stycket. Avräkningsbestämmelserna i AFL synes alltså inte vara tillämpliga när mellanskillnaden mellan preliminär och slutlig sjukersättning återkrävs. Frågan har inte berörts i förarbetena till den nya lagstiftningen (prop. 2007/08:124, jfr även prop. 2007/08:136).

Beträffande assistansersättning gäller att oriktigt utbetald ersättning kan kvittas mot senare beviljad assistansersättning. Oriktigt utbetald assistansersättning kan också kvittas mot andra socialförsäkringsförmåner som den försäkrade beviljats utom mot barnbidrag, bostadsbidrag och underhållsstöd. Andra socialförsäkringsförmåner som har betalats ut oriktigt kan dock inte kvittas mot assistansersättning. Även beträffande bostadsbidrag är avräkningsmöjligheterna begränsade. Liksom beträffande assistansersättning gäller att oriktigt utbetalt bostadsbidrag kan kvittas mot såväl senare bostadsbidrag som andra socialförsäkringsförmåner. Avräkning mot bostadsbidrag för andra felaktiga utbetalningar tillåts emellertid endast för återkrav av oriktigt utbetalt under-

hållsstöd. För allmänt och förlängt barnbidrag gäller att ett oriktigt utbetalt bidrag kan kvittas mot alla förmåner som beviljas senare utom bostadsbidrag, assistansersättning och underhållsstöd. Mot barnbidrag kan avräkning endast göras såvitt avser oriktigt utbetalt barnbidrag, bostadsbidrag och underhållsstöd. Oriktigt utbetalt underhållsstöd kan kvittas mot alla förmåner som betalas ut till den återbetalningsskyldige.

I den juridiska litteraturen har ibland hävdats att avräkning mot förmåner som har en social funktion kan motverka själva syftet med förmånen och det har därför ansetts att sådana förmåner ska vara skyddade mot avräkning (se Rune Lavin *Återbetalning av sociala ersättning* s. 187, Nils Herlitz *Föreläsningar i förvaltningsrätt III* s. 549, Ole Westerberg *Om rättskraft i förvaltningsrätten* s. 259). För samtliga av de ovan nämnda förmånerna, med undantag för bilstöd, bidrag till arbetshjälpmedel och vissa sjukvårdsersättningar m.m., gäller vidare att de inte får utmätas. Ett utmätningförbud är normalt en indikation på att förmånens skyddsvärde har ansetts vara högt. Det skulle mot denna bakgrund kunna hävdas att det vore oskäligt att utöka möjligheten till avräkning mot de ovan nämnda förmånerna. Som exempel kan nämnas assistansersättning. Den ersättningen ska täcka kostnader för sådan assistans som den enskilde behöver för att klara sin dagliga livsföring såsom toalettbestyr, hygien, påklädning, mathållning, kommunikation och förflyttning. Införandet av en rätt att avräkna andra felaktigt utbetalda förmåner mot assistansersättning skulle således kunna innebära att den enskildes grundläggande behov inte skulle kunna tillgodoses. Liknande resonemang skulle kunna föras även beträffande andra förmåner. Gemensamt för de avräkningsregler som finns på socialförsäkringsområdet i dag är dock att det belopp som ska hållas inne vid avräkningen ska vara skäligt. Jag anser inte att det finns anledning att i en återkravslag ändra på denna princip. När sociala hänsyn behöver tas bör de därför kunna beaktas inom ramen för bedömningen av vad som är ett skäligt belopp. Eventuella nackdelar som en utökad avräkningsmöjlighet skulle kunna medföra för den enskilde bör därmed kunna begränsas. Jag återkommer till bedömningen av vad som är ett skäligt belopp i det följande. Jag kan också konstatera att avräkning redan i dag tillåts fullt ut för andra typer av förmåner som fyller en minst lika stark social funktion som de nu nämnda förmånerna. Som exempel kan nämnas äldreförsörjningsstöd, handikappersättning och vårdbidrag.

Jag vill i detta sammanhang särskilt beröra konsekvenserna av att utvidga avräkningsmöjligheterna beträffande barnbidrag och underhållsstöd. För att avräkning ska kunna göras enligt AFL är det en förutsättning att den som tar emot den utbetalning som avräkning ska göras mot också är samma person som har ålagt återbetalningsskyldigheten. Jag har tidigare konstaterat att återkrav av felaktigt utbetalt barnbidrag och underhållsstöd i dag riktas mot den förälder eller vårdnadshavare som tagit emot ersättningen. Enligt mitt förslag ska ingen ändring göras i detta avseende, utan föräldrar ska även fortsättningsvis vara återbetalningsskyldiga för felaktigt utbetalt barnbidrag och underhållsstöd. En utvidgning av möjligheten att kvitta andra typer av felaktiga utbetalningar mot barnbidrag eller underhållsstöd skulle därmed innebära att en felaktig förmån som avser en vårdnadshavare, t.ex. i form av sjukpenning, skulle kunna kvittas mot barnbidrag eller underhållsstöd.

Frågan är om en sådan ordning är förenlig med den allmänna obligationsrättsliga principen att avräkning mellan skulder och fordringar endast kan ske om det är samma rättssubjekt i båda förhållandena. En konsekvens av denna princip är att medlemmar av samma familj inte svarar för varandras skulder och därmed inte heller ska behöva vidkännas avdrag för andra familjemedlemmars återkravsskulder. Barnbidrag och underhållsstöd skiljer sig dock från övriga socialförsäkringsförmåner genom att de betalas ut till en annan person än den som förmånen avser. Dessa förmåner avser barn, men ska enligt uttryckliga författningsbestämmelser betalas ut till barnets föräldrar eller vårdnadshavare. I ett lagstiftningsärende som bl.a. gällde just en utvidgning av avräkningsmöjligheterna beträffande barnbidrag och den dåvarande motsvarigheten till underhållsstöd, bidragsförskott, har socialutskottet i ett yttrande till socialförsäkringsutskottet uttalat att man normalt borde se barnet som berättigat till denna förmån, och att en fordran på bidragsförskott därför endast borde kunna kvittas mot en skuld som avser en förmån till samma barn. Enligt socialutskottet talade övervägande skäl för att man i detta hänseende även skulle betrakta barnbidrag på samma sätt som bidragsförskott. Socialförsäkringsutskottet (bet. SfU 1982/83:14) instämde i socialutskottets uppfattning och hemställde att den utökade avräkningsmöjligheten inte skulle genomföras, vilket också blev riksdagens beslut.

Det har nu gått 25 år sedan dessa uttalanden gjordes och jag anser att detta resonemang numera kan ifrågasättas. Allmänt barn-

bidrag är en familjepolitisk förmån som lämnas som bidrag till barnets uppehälle och fostran. Syftet med barnbidraget är att det ska utgöra ett stöd till barnfamiljer och ge dessa en bättre ekonomisk situation (prop. 1947:220 s. 53 ff.). Bidraget ska enligt uttryckliga bestämmelser betalas ut till någon eller båda av barnets föräldrar eller vårdnadshavare. Bidraget är alltså avsett att flyta in i familjens allmänna ekonomi och därigenom skapa förutsättningar för att barnet ska få en god levnadsnivå. När det gäller förlängt barnbidrag och underhållsstöd framgår det tydligt av författningstexten att det är barnet som är berättigat till förmånen. I lagen om förlängt barnbidrag sägs att en elev i grundskolan enligt vissa förutsättningar har rätt till förlängt barnbidrag, och i lagen om underhållsstöd sägs att underhållsstöd lämnas till barn. Även dessa förmåner har emellertid ett utpräglat familjepolitiskt syfte och så länge barnet är omyndigt betalas de ut till vårdnadshavaren. Det sistnämnda förhållandet talar också för att förmånerna är avsedda att komma familjen som helhet till godo genom att ge barnets vårdnadshavare bättre förutsättningar för att svara för barnets försörjning. En vårdnadshavare som använder sådana ersättningar för egen räkning i stället för att försörja sitt barn skulle knappast heller kunna åläggas en skadeståndsskyldighet gentemot barnet. Detta talar enligt min mening för att det är rimligt att avräkning för en återkravsskuld som åvilar en vårdnadshavare ska kunna göras mot barnbidrag eller underhållsstöd som betalas ut till vårdnadshavaren. Ytterligare en omständighet som talar för detta är att principen om att avräkning inte ska kunna ske mot andra familjemedlemmars skulder redan delvis är satt ur spel genom att felaktigt utbetalt barnbidrag eller underhållsstöd anses kunna avräknas mot en förmån som avser en vårdnadshavare. Jag vill dock understryka att det sagda inte innebär att andra förmåner som avser barn ska kunna kvittas på detta sätt. Ett omyndigt barn som har rätt till sjukpenning ska till exempel inte behöva drabbas av avräkning för en återkravsskuld som åvilar barnets vårdnadshavare.

Som framgår av min redovisning ovan är vissa av avräkningsreglerna på socialförsäkringsområdet i dag synnerligen komplicerade. Olikteterna mellan de olika avräkningsreglerna har inte närmare motiverats i förarbetena till bestämmelserna. Vidare finns redan i dag en viss, om än begränsad, möjlighet att avräkna återkrav mot alla de nämnda förmånsformerna utom såvitt avser bilstöd, bidrag till arbetshjälpmedel, ersättningar som betalas ut med stöd av gränsvårdsvårdsförordningen, ersättningar för läkarintyg m.m. och

för sjukvård utomlands. Jag anser att behovet av att åstadkomma en enhetlig och lättöverskådlig lagreglering när det gäller återkrav med styrka talar för att även avräkning ska tillämpas på ett likartat sätt. Det är inte heller i alla situationer tillfredsställande att en förmån ska betalas ut till en person som samtidigt är återbetalningsskyldig gentemot staten enligt ett återkravsbeslut. Den enskilde har i en sådan situation tagit emot en förmån som han eller hon inte har haft rätt till och det är då enligt min mening fullt rimligt att denna förmån kan avräknas mot senare utbetalningar. Av en rapport som FUT-delegationen lämnat framgår vidare att det även beträffande de ovan nämnda förmånerna är vanligt att felaktiga utbetalningar har orsakats av att den som har tagit emot ersättningen har lämnat oriktiga uppgifter (*Varför blir det fel?* Rapport 5, maj 2007). Jag föreslår därför att möjligheten att avräkna återkrav mot senare utbetalningar utökas till att fullt ut omfatta alla de förmåner som Försäkringskassan beslutar om och som omfattas av återkravslagen. Detta ligger också i linje med utformningen av avräkningsbestämmelsen i lagrådsremissen med förslag till socialförsäkringsbalk. I lagrådsremissen framhåller regeringen att det är svårt att finna någon linje beträffande de fall när avräkning är respektive inte är tillåten på socialförsäkringsområdet och att det inte finns några bärande skäl för att behålla dessa onödigt komplicerade regler. Lagrådet har inte haft några synpunkter på förslaget i den delen och jag kan för egen del instämma i lagrådsremissens bedömning.

Vad särskilt gäller de nya reglerna om återbetalning av preliminär sjukersättning synes det som jag tidigare konstaterat inte finnas någon möjlighet över huvud taget att avräkna återkrävda belopp. För egen del kan jag inte finna några skäl för att avräkning inte ska kunna komma till stånd i sådana fall.

Förmåner som beslutas av CSN, Migrationsverket och kommunerna

På studiestödsområdet finns inte någon uttrycklig bestämmelse om avräkning. I 3 kap. 35 § studiestödsförordningen finns dock en bestämmelse om omprövning på grund av ändrade förhållanden, som bygger på att avräkning ska ske vid återkrav av studiemedel. Enligt den bestämmelsen får beslut om studiemedel ändras till den studerandes nackdel under vissa omständigheter, bl.a. om ändringen kan verkställas genom avdrag på studiemedel som ska

betalas ut senare under samma tidsperiod. Någon motsvarande bestämmelse finns inte beträffande studiehjälp. När det gäller övriga förmåner som betalas ut av CSN saknas regler om avräkning. Detsamma gäller beträffande de förmåner som betalas ut av Migrationsverket. De regler om återkrav av förmåner som betalas ut av kommunerna ger inte heller några möjligheter till avräkning. Det är alltså i dag inte möjligt att genomföra avräkning mot några av dessa förmåner, utom beträffande studiemedel.

I likhet med socialförsäkringsförmånerna fyller de berörda förmånerna en social funktion och det skulle därför också här kunna hävdas att avräkning kan motverka själva syftet med förmånen. Avräkning mot studiemedel skulle t.ex. ytterst kunna leda till att den enskilde inte kan fullfölja sina studier. På samma sätt skulle avräkning mot bostadsanpassningsbidrag kunna hindra personer med funktionshinder från att leva ett självständigt liv i eget boende. Jag bedömer dock att sådana eventuella negativa effekter av införandet av en avräkningsmöjlighet kan mildras även beträffande dessa förmåner genom att sociala hänsyn tas vid bedömningen av vad som är ett skäligt belopp att avräkna. När det gäller studiemedel kan jag dessutom konstatera att avräkning i viss utsträckning tillämpas redan i dag. Jag anser därför att möjligheten att avräkna bör utvidgas till att omfatta även de förmåner som betalas ut av CSN, Migrationsverket och kommunerna. Avräkning vid återkrav avseende introduktionsersättning, bistånd till asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen kräver dock särskilda överväganden som jag återkommer till nedan.

Vad särskilt gäller avräkning mot studiemedel har Statskontoret i en rapport påpekat att bestämmelsen i 3 kap. 35 § studiestödsförordningen medför ytterst begränsade möjligheter till avräkning (*Återkrav vid felaktiga utbetalningar – Försäkringskassans och CSN:s hantering av återkravsfordringar* 2008:12). Avräkning kan sålunda bara ske i samband med beslut om ändrade studiemedel och under förutsättning att det beslutet kan meddelas före utgången av den tidsperiod som de utbetalda studiemedlen hänförs till. Dessutom krävs att ändringen kan verkställas genom avdrag på studiemedel som ska betalas ut senare under samma tidsperiod. Enligt Statskontoret får CSN med andra ord inte avräkna återkrav mot studiemedel som betalas ut kommande terminer, dvs. efter den period som det aktuella studiestödsbeslutet omfattar. Detta innebär i praktiken att avräkning t.ex. aldrig kan komma i fråga för

återkrav som uppstår efter inkomstkontroll, eftersom denna kontroll sker upp till två år efter den felaktiga utbetalningen. Enligt min mening är det emellertid inte rimligt att avräkningsmöjligheterna ska vara begränsade på detta sätt.

Jag har tidigare förordat att återkrav av studiestöd bör omfattas av en återkravslag. Det innebär att även reglerna i den lagen om bl.a. eftergift och avräkning ska tillämpas vid återkrav av studiestöd på grund av ändrade inkomster och studieavbrott. Till skillnad mot dagsläget blir alltså avräkning vid återkrav av studiestöd lagreglerad och vid en konflikt mellan bestämmelserna i återkravslagen och studiestödsförordningen bör de förra ha företräde. Det finns då anledning att överväga huruvida den redovisade bestämmelsen i studiestödsförordningen bör slopas eller modifieras. Jag har inhämtat att frågan om studiestödsförordningens regler kommer att tas upp av Studiesociala utredningen, se avsnitt 3.11. Något förslag till en ändring i den förordningen lägger jag alltså inte fram.

CSN har under utredningen framfört att myndighetens olika handläggningssystem är anpassade till nuläget där återkrav av studiemedel endast avräknas mot senare utbetalningar för samma tidsperiod. Enligt CSN skulle det krävas en mycket omfattande och kostsam utvecklingsinsats för att anpassa handläggningssystemen till en ordning där avräkning kan göras även mot andra utbetalningar till den enskilde. Jag kan konstatera att mitt förslag för CSN:s del innebär en utvidgning av möjligheten att avräkna. Förslaget innebär dock inte något krav på att myndigheten måste utnyttja denna möjlighet. Jag ser därför inte några hinder mot att CSN fortsätter med sin nuvarande praxis eller mot att regeringen meddelar föreskrifter i frågan.

Som jag redan tidigare har berört i avsnitt 5.3 anser jag att avräkning inte bör få göras mot ekonomiskt bistånd som betalas ut med stöd av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Detta bistånd skiljer sig från andra förmåner som samhället betalar ut, bl.a. genom att det är avsett att utgöra det yttersta skydds nätet i samhällets olika trygghetssystem. Biståndet ska tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå och rätten till sådant bistånd träder in först när den enskilde saknar andra möjligheter till försörjning. Den kommun som vill återkräva oriktigt utbetalat ekonomiskt bistånd från en enskild som inte frivilligt betalar tillbaka beloppet måste väcka talan om detta hos länsrätten. En förutsättning för att en sådan talan ska bifallas är att den enskilde inte riskerar att genom återbetalningen bli ur stånd att klara sin försörjning. Jag har redan

tidigare konstaterat att man inte kan lätta på detta villkor utan att samtidigt rubba grundvalarna för det ekonomiska biståndet. Man skulle naturligtvis kunna tänka sig att även frågan om avräkning fick prövas inom ramen för ett sådant mål och att kommunen gavs möjlighet att avräkna efter domstolens godkännande. I praktiken skulle dock en sådan avräkningsmöjlighet inte heller kunna utnyttjas eftersom en avräkning skulle innebära att den enskilde inte skulle få den levnadsnivå som det ekonomiska biståndet är avsett att garantera och därmed skulle komma i behov av ytterligare bistånd. Jag anser således att det skulle vara olämpligt att införa en möjlighet att avräkna mot ekonomiskt bistånd.

Introduktionsersättning som kommunerna kan betala ut till flyktingar och andra utlänningar är avsedd att ersätta ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen som försörjningskälla under utlänningens introduktionsperiod. Precis som det ekonomiska biståndet är introduktionsersättningen tänkt att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. Jag föreslår nedan att avräkning endast ska få göras med skäligt belopp. Eftersom introduktionsersättningen till stor del fyller samma funktion som det ekonomiska biståndet enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen kommer det i praktiken knappast att finnas utrymme för avräkning. Vidare kan en kommun avstå från att införa introduktionsersättning och en del av landets kommuner har valt att betala ut ekonomiskt bistånd i stället för introduktionsersättning. Det är enligt min mening inte tillfredsställande att olika regler ska gälla beroende på om en kommun väljer att betala ut ekonomiskt bistånd eller introduktionsersättning. Jag anser mot den bakgrunden att det inte heller bör vara möjligt att avräkna mot introduktionsersättning.

Enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. har Migrationsverket ett huvudansvar för mottagandet av asylsökande och vissa andra utlänningar. Med detta ansvar följer att Migrationsverket ska ordna lämpligt boende och även lämna dagersättning och särskilt bidrag för att täcka behovet av mat, kläder m.m. för de utlänningar som omfattas av lagen och som inte kan tillgodose sin försörjning genom eget arbete eller med egna tillgångar. Den som har inkomst av förvärvsarbete eller som har annan inkomst eller egna tillgångar ska betala ett skäligt belopp som ersättning till Migrationsverket för logi. Dagersättning utges med ett schablonbelopp som fastställs av regeringen. Ersättningsnivån är lägre än vad som gäller för ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. En utlänning som väljer att ordna boendet på egen hand kan också få

en viss bostadsersättning. För vissa utlänningar som omfattas av lagen gäller i stället att biståndet ska lämnas av den kommun där utlänningen vistas.

Den som omfattas av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen för förmåner av motsvarande karaktär. Däremot kan han eller hon komma i fråga för andra insatser enligt socialtjänstlagen. Det ansvar som en kommun har enligt socialtjänstlagen för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver är alltså betydligt begränsat när det gäller personer som omfattas av lagen om mottagande asylsökande m.fl. Bistånd enligt lagen om mottagande asylsökande m.fl. är huvudsakligen avsett att täcka samma typ av kostnader som det ekonomiska biståndet enligt socialtjänstlagen och, precis som beträffande detta, är det en förutsättning för att bistånd ska betalas ut att den enskilde saknar möjligheter att försörja sig själv. I praktiken fyller således bistånd enligt lagen om mottagande asylsökande m.fl. samma funktion för dem som omfattas av denna lag som ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen eller introduktionsersättning fyller för andra personer som vistas i Sverige. Eftersom jag föreslår att avräkning endast ska få göras med skäligt belopp kommer det vidare i praktiken sannolikt aldrig att finnas utrymme för avräkning, eftersom detta skulle innebära att den enskilde inte kan klara av sin försörjning. Jag anser mot den bakgrunden att det inte finns förutsättningar för att införa en möjlighet till avräkning mot bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

En särskild fråga är om ekonomiskt bistånd, introduktionsersättning och bistånd enligt lagen om mottagande asylsökande m.fl. som har betalats ut oriktigt ska kunna avräknas mot andra förmåner som en kommun eller Migrationsverket betalar ut till den återbetalningsskyldige. När det gäller ekonomiskt bistånd anser jag, mot bakgrund av att en kommun måste väcka talan i länsrätten om återkrav av oriktigt utbetalat bistånd från den som inte betalar frivilligt, att det inte finns utrymme att låta en socialnämnd avräkna sådant bistånd mot andra förmåner som kommunen betalar till den återbetalningsskyldige. Detta skulle i så fall innebära ett kringgående av kravet på domstolsprövning.

När det däremot gäller introduktionsersättning och bistånd enligt lagen om mottagande asylsökande m.fl. kan jag inte se att det finns några principiella skäl som talar mot att avräkning ska kunna göras i sådana situationer. Införandet av en sådan avräknings-

möjlighet riskerar emellertid att onödigt komplicera återkravslagen. Jag bedömer vidare att den praktiska nyttan av att införa en sådan avräkningsmöjlighet är högst begränsad. Utöver bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. hanterar Migrationsverket i dag förmåner enligt förordningen om bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige, förordningen om återetableringsstöd för vissa utlänningar och förordningen om bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i ett annat land. Beträffande återetableringsstödet och återutvandringsbidraget har jag tidigare föreslagit att de ska vara undantagna från återkravslagens tillämpningsområde, se avsnitt 5.3. Såsom bidraget för anhörigresor i praktiken hanteras blir det inte heller möjligt att göra någon avräkning mot sådant bidrag även om bidraget kan återkrävas.

Även för kommunernas del skulle avräkningsmöjligheterna vara mycket begränsade. Förutom ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen och introduktionsersättning betalar kommunerna ut resekostnadsersättning vid sjukresor, bostadsanpassningsbidrag, ersättning för personlig assistans och kommunalt vårdnadsbidrag. Med hänsyn till mitt förslag nedan att avräkning endast ska få göras med skäligt belopp kommer möjligheten för kommunerna att avräkna mot bostadsanpassningsbidrag och ersättning för personlig assistans ofta att vara begränsad. I den utsträckning som en primärkommun betalar ut resekostnadsersättning vid sjukresor kommer denna ersättning normalt att utgå med förhållandevis låga belopp och därmed vara av mindre betydelse i ett avräknings-sammanhang. En avräkningsmöjlighet kommer alltså att ha mycket begränsad betydelse även för kommunerna. Det kan naturligtvis inte uteslutas att Migrationsverket eller kommunerna i framtiden får ansvar för att betala ut även andra välfärdsförmåner än de nu nämnda och att det därför skulle kunna vara befogat att ändå införa en avräkningsmöjlighet. Sammantaget anser jag emellertid att de skäl som talar mot att introduktionsersättning och bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ska kunna avräknas mot andra förmåner väger tyngre än de skäl som talar för en sådan avräkningsmöjlighet. En konsekvens av det sagda är att det inte kommer att vara möjligt att genomföra avräkning för några av de förmåner som i dag betalas ut av Migrationsverket.

Avräkning mot förmåner som inte omfattas av en återkravslag

En särskild fråga är om det ska vara möjligt att avräkna oriktigt utbetalda förmåner som återkrävs med stöd av en återkravslag mot senare utbetalningar av förmåner som inte omfattas av lagen och vice versa. En allmän utgångspunkt för att avräkning ska kunna ske är som ovan nämnts att det är samma rättssubjekt i båda skuld-förhållandena. Eftersom återkravslagen endast föreslås omfatta förmåner för personligt ändamål kommer avräkning för oriktigt utbetalda förmåner som omfattas av en återkravslag således inte att kunna göras mot ersättningar som det allmänna betalar ut till företag och organisationer. Inte heller kommer det att vara möjligt att avräkna oriktigt utbetalda ersättningar till företag och organisationer mot förmåner som omfattas av en återkravslag.

Frågan är emellertid hur avräkning ska hanteras beträffande förmåner som inte omfattas av en återkravslag men som ändå utges av Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket eller en kommun för personligt bruk.

När det gäller jämställdhetsbonus har jag ovan i avsnitt 5.3 bedömt att denna förmån inte ska omfattas av en återkravslag, men att samma bestämmelser om ränta och eftergift bör kunna tillämpas vid återkrav av bonusen som vid återkrav av andra förmåner. I lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus finns i dag en hänvisning till reglerna om eftergift och ränta i AFL. Lagen ger emellertid inte någon möjlighet till avräkning. Anledningen till detta har inte närmare kommenterats att i förarbetena till lagen, men torde hänga samman med att bonusen tillgodoförs den enskilde genom en kreditering på hans eller hennes skattekonto och att bonusen inte har ansetts vara en socialförsäkringsförmån. Med hänsyn till hur bonusen konstruerats är det knappast möjligt att avräkna ett återkrav på en annan förmån mot jämställdhetsbonus. En sådan avräkning skulle dessutom sannolikt motverka det uttryckliga syftet som bonusen har. Det kan däremot diskuteras om inte återkrav av bonusen bör kunna avräknas då Försäkringskassan betalar ut någon annan förmån till den som är återbetalnings-skyldig. Eftersom bonusen som tidigare sagts inte är en socialförsäkringsförmån kan lämpligheten av en avräknings-möjlighet ifrågasättas redan av det skälet. Härtill kommer att det inte är givet hur en sådan avräkning bör ske med hänsyn till att bonusen beslutas av Försäkringskassan medan Skatteverket svarar för krediteringen på skattekontot.

Jag har vidare föreslagit att en återkravslag inte heller ska omfatta arbetsmarknadspolitiska stöd och ersättningar, hemutrustningslån, stöd och bidrag till utlänningar som lämnar Sverige samt andra förmåner till totalförsvarspliktiga än dagpenning och familjebidrag. Aktivitetsstöd som betalas ut av Försäkringskassan är en arbetsmarknadspolitisk förmån och kommer således inte att omfattas av en återkravslag.

Avräkning av oriktigt utbetalade förmåner som omfattas av en återkravslag mot stöd som Migrationsverket betalar ut till utlänningar som lämnar Sverige riskerar enligt min mening att motverka syftet med de senare förmånerna. Jag anser inte heller att det är rimligt att den som har rätt till ett stöd som syftar till att ge honom eller henne en ekonomisk möjlighet att klara den första tiden i ett nytt bosättningsland ska få vidkännas en avräkning från stödet för en eventuell återkravsskuld.

Jag ställer mig vidare mycket tveksam till att avräkning ska kunna göras mot hemutrustningslån, eftersom effekten av en avräkning i realiteten blir att lånet finansierar betalningen av återkravsskulden. Återkravsskulden byts därmed ut mot en skuld i form av hemutrustningslån. Detta förefaller inte meningsfullt. Jag anser vidare att behovet av att kunna avräkna mot hemutrustningslån starkt kan ifrågasättas. Hemutrustningslån betalas ut av CSN och de förmånsformer som därmed skulle kunna vara aktuella att avräkna mot sådana lån är studiestöd, bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan, bidrag för teckenspråksutbildning och bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor. Hemutrustningslån är en förmån som riktar sig mot flyktingar och andra utlänningar som relativt nyligen anlant till Sverige. Det torde därmed i praktiken knappast finnas någon förmån som skulle vara möjlig att avräkna mot hemutrustningslån. En sådan avräkning riskerar dessutom att leda till att den återbetalningsskyldige inte har möjlighet att införskaffa nödvändig basutrustning till sitt hem. Sammanfattningsvis anser jag därför att avräkning inte ska kunna göras mot hemutrustningslån.

En av anledningarna till att jag har föreslagit att andra förmåner till totalförsvarspliktiga än dagpenning och familjebidrag inte ska omfattas av en återkravslag är att sådana förmåner kan beslutas av såväl Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket eller en kommun som andra myndigheter. Det skulle enligt min mening inte vara tillfredsställande att låta dessa förmåner omfattas av en återkravslag om de beslutas av vissa myndigheter men inte av andra. Samma skäl

gör sig gällande beträffande avräkning. Om avräkning tilläts skulle det innebära att avräkning kunde ske mot förmåner till totalförsvarspliktiga om de beslutas av Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket eller en kommun, men inte om de beslutas av en annan myndighet än de nu nämnda. Jag anser inte att detta vore en lämplig ordning. Avräkning bör således inte kunna ske mot andra förmåner till totalförsvarspliktiga än dagpenning och familjebidrag.

Frågan är då om avräkning ska kunna göras mot förmåner som omfattas av en återkravslag för oriktigt utbetalt hemutrustningslån, stöd till utlänningar som lämnar Sverige eller andra förmåner till totalförsvarspliktiga än dagpenning och familjebidrag. För bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i annat land och förmåner till totalförsvarspliktiga saknas regler om återkrav och frågan om avräkning kommer därmed inte att aktualiseras. Återetableringsstöd kan återkrävas, men det torde i praktiken knappast finnas något behov av att kunna avräkna oriktigt utbetalt återetableringsstöd mot andra förmåner som den återbetalningskyldige kan ha rätt till. Återetableringsstöd betalas normalt ut först efter det att den enskilde har lämnat Sverige och det torde därmed endast i undantagsfall finnas någon förmån som avräkning skulle kunna göras mot. Även när det gäller hemutrustningslån torde behovet av att kunna avräkna för sådant lån vara begränsat.

När det gäller aktivitetsstöd finns i dag vissa avräkningsmöjligheter mot andra förmåner. Oriktigt utbetalt aktivitetsstöd kan således avräknas mot förmåner som betalas ut med stöd av AFL och även mot vissa andra förmåner som Försäkringskassan betalar ut. Avräkning mot aktivitetsstöd kan dock endast göras för återkrav som avser oriktigt utbetalt aktivitetsstöd, bostadsbidrag och underhållsstöd. Jag har inte kunnat finna något skäl till varför avräkningsmöjligheterna har begränsats på detta sätt. Enligt min mening finns det skäl som talar för att avräkning, liksom i dag, ska kunna göras för oriktigt utbetalt aktivitetsstöd mot senare utbetalningar av förmåner som omfattas av en återkravslag, men även att avräkning ska kunna ske för oriktigt utbetalda förmåner som omfattas av återkravslagen mot senare utbetalningar av aktivitetsstöd.

Möjligheten att avräkna förmåner som omfattas av återkravslagen mot senare utbetalningar av andra förmåner regleras enligt min mening lämpligast i de författningar som reglerar de senare förmånerna efter samma mönster som i dag finns i AFL. Med hänsyn till vad jag ovan anfört om jämställdhetsbonus, hem-

utrustningslån, stöd till utlänningar som lämnar Sverige och förmåner till totalförsvarspliktiga torde behov av en sådan reglering endast finnas beträffande aktivitetsstöd. Om en bestämmelse skulle tas in i återkravslagen som ger en generell möjlighet att avräkna oriktigt utbetalda förmåner som inte omfattas av lagen mot senare utbetalningar av förmåner som omfattas av densamma, skulle återkravslagen – med hänsyn till vad jag anfört om hemutrustningslån och stöd till utlänningar som lämnar Sverige – behöva tyngas av ett antal undantag. Det är enligt min mening viktigt att en återkravslag är så enkel och tydlig som möjligt och jag anser därför att en sådan konstruktion bör undvikas. Alternativt skulle en sådan avräkningsmöjlighet kunna regleras i de författningar som reglerar de aktuella förmånerna. Detta torde dock förutsätta att avräkningsbestämmelserna regleras i lag. Den enda förmån för vilken jag bedömer att det kan vara aktuellt att införa en sådan avräkningsmöjlighet är aktivitetsstöd. Aktivitetsstödet regleras i en förordning och för att avräkning av aktivitetsstöd ska kunna ske förutsätter det att en särskild bestämmelse härom tas in i återkravslagen. Jag anser emellertid inte att det är motiverat att införa en särskild bestämmelse i återkravslagen som medger avräkning för aktivitetsstöd. Härtill kommer att aktivitetsstödet inte omfattas av återkravslagen och att det kan vara mindre lämpligt att låta lagen i ett enda avseende gälla stödet.

Avräkning mot förmåner som betalas ut av en annan myndighet eller kommun än den som beslutat om återkravet

De inkomstgrundade delarna av ålderspensionssystemet består av inkomstpension, tilläggspension och premiepension. Inkomstpension och tilläggspension administreras av Försäkringskassan medan premiepensionen administreras av PPM. Det är dock enligt förordningen (2002:782) om ansökan och utbetalning av pension m.fl. förmåner Försäkringskassan som betalar ut samtliga dessa pensionsförmåner, inklusive premiepension. Som en konsekvens av detta har Försäkringskassan genom avräkningsbestämmelserna i 20 kap. 4 § AFL, 14 kap. 7 § lagen om inkomstgrundad ålderspension, 17 § tredje stycket lagen om ersättning och ledighet för närståendevård samt 13 § tredje stycket lagen om ersättning till smittbärare getts möjlighet att göra avdrag på en utbetalning även

när återkravsbeslutet har fattats av PPM. Det avdragna beloppet ska i sådant fall överlämnas till PPM. En motsvarande regel bör behållas i en ny återkravslag. Jag anser dock att bestämmelsen kan formuleras något tydligare än vad fallet är i dag. I avsnitt 5.3 har jag föreslagit att förmåner som hanteras av PPM tills vidare inte ska omfattas av en återkravslag. Den regel som finns i 14 kap. 4 § lagen om inkomstgrundande ålderspension om att PPM kan göra en avräkning när en fastställd pensionsrätt har sänkts ska därför inte föras över till återkravslagen.

Den möjlighet som finns för Försäkringskassan att hålla inne utbetalningar med stöd av återkravsbeslut som har fattats av PPM väcker frågan om inte en liknande regel skulle kunna införas också när det gäller förmåner som betalas ut av Migrationsverket, CSN och kommunerna. För såväl staten som kommunerna skulle det naturligtvis kunna vara en fördel om avdrag kunde göras även för återkrav som har beslutats av en annan myndighet eller kommun. Som jag tidigare nämnt kan dock avräkning av en skuld mot en fordran enligt obligationsrättsliga principer endast göras om parterna är desamma i båda förhållandena. Detta innebär att det inte utan att göra avsteg från denna princip är möjligt att låta en kommun hålla inne ett belopp i avräkning på ett återkrav som en annan kommun har beslutat om. Inte heller en myndighet kan avräkna för en kommuns räkning eller vice versa.

När det gäller förvaltningsmyndigheter under regeringen ingår dessa visserligen i den statliga förvaltningen. Myndigheterna uppträder emellertid i förhållande till den enskilde som självständiga enheter och de finansieras genom olika anslag i statsbudgeten. Vidare krediteras återbetalningar till olika myndigheter på olika konton. Det bör också påpekas att vid återbetalning av studiemedel överförs lånedelen till Riksgäldskontoret och kommer alltså inte CSN till godo. Bakgrunden till att just Försäkringskassan har givits möjlighet att göra avdrag för återkrav som har beslutats av PPM är att Försäkringskassan och PPM administrerar olika delar av samma förmånssystem. Några motsvarande handlägningsregler finns inte beträffande övriga förmåner som kommer att omfattas av en återkravslag.

Enligt min mening skulle effektiviteten i myndigheternas återkravsverksamhet kunna öka om det blev möjligt att kvitta över myndighetsgränserna. En sådan ordning går emellertid inte att åstadkomma med nuvarande regler. Det är t.ex. möjligt att det skulle krävas att utbetalningar och återkrav av välfärdsförmåner

centraliserades till en myndighet. En sådan nyordning ligger i linje med FUT-delegationens förslag om en gemensam funktion för utbetalningskontroll där förmånerna från välfärdssystemen ska passera innan de betalas ut (se SOU 2008:74). För egen del bedömer jag att en utvidgning av avräkningsmöjligheterna skulle kräva omfattande analyser av en karaktär som inte låter sig göras inom ramen för mitt uppdrag. Jag anser mig därför inte kunna föreslå en sådan utvidgning.

Avräkning ska kunna göras för räntor och avgifter

Jag har i avsnitt 5.7 föreslagit att en återkravslag ska ge den beslutande myndigheten eller kommunen möjlighet att debitera ränta på återkrav och även att ta ut vissa avgifter. Såväl 20 kap. 4 § AFL som övriga avräkningsbestämmelser på socialförsäkringsområdet är utformade på ett sådant sätt att avräkning endast kan göras för det belopp som har utgått för mycket. Det finns alltså i dag inte någon möjlighet för den utbetalande myndigheten eller kommunen att vid en avräkning göra avdrag för eventuella räntor och avgifter som har förfallit till betalning. Om den återbetalningsskyldige inte betalar sin skuld frivilligt innebär detta att myndigheten eller kommunen måste driva in den del av skulden som avser upplupen ränta och avgifter på vanligt sätt. Jag anser inte att detta är en tillfredsställande ordning. Avdrag bör i stället få göras för hela den skuld som den enskilde har till myndigheten eller kommunen. Jag föreslår därför att det av en återkravslag uttryckligen ska framgå att avräkning kan ske även för ränta och avgifter.

Mitt förslag aktualiserar frågan om i vilken ordning avräkning ska ske när en fordran består av såväl ett kapitalbelopp som räntor och avgifter. Vid frivillig betalning av en fordran ska kostnader eller avgifter som har debiterats i samband med hanteringen av fordran enligt inkassorättslig praxis avräknas innan avräkning görs för ränta och kapitalbelopp. Därefter ska ränta avräknas. Först när avräkning har skett för dessa poster ska avräkning göras för fordringens kapitalbelopp (se 9 kap. 5 § handelsbalken). Motsvarande ordning gäller vid utmätning (se 13 kap. 13 § och 17 kap. 7 § utsökningsbalken). Försäkringskassan hanterar i dag avräkningar på detta sätt (se Försäkringskassans vägledning 2005:2, version 5, avsnitt 5). Jag anser inte att det för närvarande finns skäl att frånga denna väl

etablerade ordning. Det finns således inget behov av att särskilt reglera avräkningsordningen i en återkravslag.

I ett betänkande från 2007 års insolvensutredning som nyligen har lagts fram föreslås att en ändring av avräkningsreglerna i utsökningsbalken bör övervägas i samband med den kommande översynen av balken (SOU 2008:82 *Vägen tillbaka för överskuld-satta*). Enligt utredaren skulle en möjlighet att i vissa begränsade situationer avräkna mot kapitalbeloppet i stället för mot ränta och kostnader kunna ha en starkt motiverade inverkan på gäldenärens inställning att göra rätt för sig. Om en ändring av utsökningsbalkens avräkningsregler görs i framtiden kan det finnas anledning att i det sammanhanget även ta avräkningsreglerna i en återkravslag under nytt övervägande.

Skäligt belopp

Ett beslut om avräkning kan få mycket ingripande konsekvenser för den enskilde och riskerar att påverka hans eller hennes ekonomiska situation på ett sätt som den enskilde kanske inte haft någon anledning att förutse. Jag anser därför att det är viktigt att en avräkningsbestämmelse ger utrymme för en bedömning av om det är skäligt att avräkna i det enskilda fallet. En sådan prövning bör också innefatta en bedömning av med vilket belopp avräkning ska göras.

På socialförsäkringsområdet gäller redan i dag att det belopp som får innehållas vid avräkning ska vara skäligt. Såväl 20 kap. 4 § AFL som övriga författningar där det förekommer avräkningsbestämmelser är utformade på detta sätt. I förarbetena till 20 kap. 4 § AFL underströks att möjligheterna till avräkning måste begagnas med urskillning och att skälig hänsyn i varje särskilt fall måste tas till försäkringsersättningens betydelse för den ersättningsberättigades och hans familjs försörjning (prop. 1962:90 s. 384). I samband med tillkomsten av lagen om underhållsstöd uttalade departementschefen beträffande avräkningsregeln i den lagen att vad som är ”skäligt belopp” måste bedömas i det enskilda fallet med hänsyn till återkravets storlek och den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden (prop. 1995/96:208 s. 91). Även förslaget till socialförsäkringsbalk innefattar moment av skälighetsbedömning vid avräkning. Författningstexten har dock utformats på ett något annorlunda sätt än avräkningsbestämmelsen

i AFL och avräkning ska enligt förslaget få göras i den utsträckning det är skäligt. Av motiveringen till bestämmelsen framgår dock att ingen ändring är avsedd i sak och jag uppfattar ändringen som rent språklig. För egen del anser jag emellertid att den formulering som finns i 20 kap. 4 § AFL om att avdrag får göras med skäligt belopp är att föredra.

Av Försäkringskassans vägledning om fordringshantering framgår att Försäkringskassan vid bedömningen av avräkningsbeloppets storlek utgår från gällande regler om förbehållsbelopp vid utmätning av lön m.m. (Försäkringskassans vägledning 2005:2, version 5, s. 27). Enligt 7 kap. 4 § utsökningsbalken får lön och vissa andra liknande inkomster tas i anspråk genom utmätning endast till den del inkomsten överstiger vad gäldenären behöver för sitt och familjens underhåll. Den del av inkomsten som inte får tas i anspråk genom utmätning, det s.k. förbehållsbeloppet, fastställs för varje år genom föreskrifter som beslutas av Kronofogdemyndigheten. I förbehållsbeloppet ingår den faktiska bostadskostnaden och ett schabloniserat belopp som är avsett att täcka allmänna levnadskostnader.

Som jag redan tidigare har berört är det alternativ som ytterst står en myndighet eller en kommun till buds om den enskilde inte frivilligt betalar ett återkrävt belopp att begära utmätning i den enskildes tillgångar. I en sådan situation skulle utmätning i lön och liknande ersättningar inte kunna göras med högre belopp än att den enskilde fick behålla det av Kronofogdemyndigheten fastställda förmånsbeloppet. Avräkning innebär en fördel för staten i egenkap av fordringsägare genom att staten inte behöver gå omvägen via utmätning för att få betalt för sin fordran. Det är då rimligt att den som får vidkännas en avräkning inte ska försättas i en sämre situation än om någon avräkningsmöjlighet inte fanns och den utbetalande myndigheten i stället var hänvisad till att driva in återkravsfordran på annat sätt. Detta talar enligt min mening för att Kronofogdemyndighetens förbehållsbelopp bör tjäna till ledning även vid bedömningen av vad som är ett skäligt belopp att avräkna enligt en återkravslag.

Av Försäkringskassans vägledning för fordringshantering framgår att kassan vid beräkning av avräkningsbeloppets storlek även kan ta hänsyn till andra kostnader som den enskilde har utöver det av Kronofogdemyndigheten fastställda förbehållsbeloppet. Enligt min mening är det också viktigt att hänsyn kan tas till den aktuella förmånens karaktär och det behov den är avsedd att täcka.

Utrymmet att avräkna mot t.ex. assistansersättning bör vara mer begränsat än vad som är fallet beträffande vissa andra ersättningar. Som jag redan tidigare har berört syftar assistansersättning till att den ersättningsberättigade ska få sina grundläggande dagliga behov tillgodosedda. Konsekvenserna av en avräkning mot assistansersättning riskerar därför att bli betydligt mer ingripande för den enskilde än avräkning mot t.ex. sjukpenning eller någon annan förmån som avser att täcka inkomstbortfall. Avräkning mot assistansersättning skulle i vissa situationer kunna innebära att den enskildes levnadssituation försämrades på ett orimligt sätt, medan avräkning mot t.ex. sjukpenning kanske endast leder till att den enskilde får en något lägre ekonomisk standard under en period. Liknande resonemang kan föras även beträffande vissa andra förmåner. Det gäller framför allt förmåner som helt eller delvis är avsedda att täcka särskilda kostnader, som t.ex. bilstöd, bidrag till arbetshjälpmiddel, handikappersättning och vårdbidrag.

Vid bedömningen av om och med vilket belopp avräkning ska göras bör även den princip om barnets bästa som har kommit till uttryck i FN:s barnkonvention beaktas. Detta gäller särskilt avräkning mot förmåner som betalas ut till vårdnadshavare, men som är avsedda att tillgodose barns behov i olika avseenden. Som exempel kan nämnas att det knappast vore skäligt att avräkna mot vårdbidrag till en förälder om detta medför att barnet inte får den särskilda vård och tillsyn som barnet behöver.

Jag anser således att samtliga omständigheter – av såväl ekonomisk som annan karaktär – som påverkar den enskildes och dennes familjs livssituation ska beaktas vid bedömningen av om avräkning bör ske och i så fall med vilket belopp.

5.11 Anstånd och avbetalningsplan

Mitt förslag: Möjligheten att träffa avtal med den återbetalningsskyldige om anstånd med betalningen eller komma överens med denne om en avbetalningsplan bevaras i princip oförändrad. Det ska dock uttryckligen anges att en överenskommelse om avbetalningsplan ska vara skriftlig.

Enligt utredningsdirektiven ska jag överväga om det finns anledning att närmare reglera avbetalningsplaner och uppskov med

betalning, mot bakgrund av att det i dag är vanligt förekommande att det medges uppskov och att överenskommelse om avbetalningsplaner träffas.

När myndigheter kommer överens med den enskilde om en avbetalningsplan eller beviljar anstånd med betalning av återkrav bygger förfarandet närmast på en tillämpning av fordringshanteringsförordningen. Visserligen finns det numera även ett indirekt stöd för det i de räntebestämmelser som infördes den 1 juli 2007. I exempelvis 20 kap. 4 b § AFL anges att en viss ränta ska tas ut på ett återkravsbelopp under den tid som ett anståndsbeslut eller en avbetalningsplan gäller. Någon bestämmelse i förmånsförfattningarna som uttryckligen anger att Försäkringskassan får träffa avtal om en avbetalningsplan eller besluta om anstånd finns dock inte.

Enligt 14 § fordringshanteringsförordningen får en myndighet medge den betalningsskyldige skäligt betalningsanstånd. Anstånd utöver ett år från förfallodagen får medges bara om det är till fördel för staten eller om det i övrigt finns synnerliga skäl. I förarbetena till lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar, där snarlika regler finns, anges att man vid bedömningen av om det kan anses vara till fördel för staten bör jämföra med vad Kronofogdemyndigheten skulle kunna utmäta (prop. 1992/93:198 s. 70). Enligt Kammarkollegiets föreskrifter beträffande 14 § fordringshanteringsförordningen ska en överenskommelse om avbetalningsplan ha formen av en skriftlig amorteringsplan som sänds över till den betalningsskyldige för godkännande (KAMFS 2006:1). Planen ska innefatta ett åtagande av gäldenären att betala ränta enligt 6 § fordringshanteringsförordningen. Enstaka, kortvariga anstånd får lämnas muntligen.

Som nämnts ovan framgår det indirekt av räntebestämmelserna i respektive förmånsförfattning att myndigheterna kan träffa avtal om en avbetalningsplan samt medge anstånd. Exempel på sådana bestämmelser finns förutom i 20 kap. 4 b § AFL i 12 § tredje stycket lagen om allmänna barnbidrag, 17 § lagen om ersättning och ledighet för närståendevård, 28 § tredje stycket lagen om bostadsbidrag samt 14 kap. 1 § fjärde stycket lagen om inkomstgrundad ålderspension. Dessa bestämmelser infördes 2007 efter det att Regeringsrätten underkänt Försäkringskassans tidigare praxis att ta ut ränta med tillämpning av fordringshanteringsförordningen (RÅ 2004 ref. 54, prop. 2006/07:49). I förarbetena till dessa författningsändringar anges för övrigt uttryckligen att Försäkrings-

kassan har möjlighet att ingå avtal med de återbetalningsskyldiga om avbetalning av fordran samt medge betalningsanstånd (prop. 2006/07:49 s. 44).

Försäkringskassan har utvecklat en praxis för hur en avbetalningsplan ska komma till, vilka skulder planen bör omfatta, vad planen ska innehålla och vad som händer om planen inte följs eller om en ny fordran tillkommer (Försäkringskassans vägledning 2005:2, version 5, s. 23 f.). Försäkringskassan kan antingen utgå från ett muntligt avtal och bekräfta det skriftligt, eller upprätta ett skriftligt avtal. Om Försäkringskassan väljer att upprätta ett skriftligt avtal måste båda parter skriva under avtalet för att det ska gälla. När Försäkringskassan förhandlar om ett avtal om avbetalningsplan vägs en mängd faktorer in, som t.ex. skuldens storlek, gäldenärens tillgångar, övriga skulder och Försäkringskassans avräkningsmöjligheter. Avgörande för avtalet är vad som är mest lönsamt för Försäkringskassan. Avbetalningsplanen ska vara utformad enligt god inkassosed, vilket bl.a. innebär att planen ska innehålla uppgift om vilken eller vilka fordringar överenskommelsen omfattar, kapitalbelopp, avbetalningstidens längd, antalet avbetalningar, avbetalningsbelopp, förfallodagar, total skuld framräknad till sista betalningsdagen, uppgift om att Försäkringskassan och gäldenären kan säga upp avbetalningsplanen om den inte följs, eller om förutsättningarna för avtalets ingående väsentligen har ändrats samt vad som i övrigt händer om planen inte följs eller om en ny skuld tillkommer. Vid solidarisk återbetalningsskyldighet bör en avbetalningsplan alltid omfatta hela denna betalningsskyldighet.

CSN har en liknande praxis (CSN:s regelhandbok om återbetalning, kap. 14 Återkrav). En skillnad är att CSN, när man utgår från ett muntligt avtal och bekräftar det skriftligt, kräver att även den enskilde godkänner avtalet skriftligt. Som huvudregel gäller att myndigheten inte ska godta en avbetalningsplan som sträcker sig över en längre tid än 12 månader om den inte samtidigt innebär att CSN kommer att få mer återbetalt än om ärendet skulle överlämnas till Kronofogdemyndigheten. Enligt CSN:s uppfattning kan det inte vara till fördel för staten att avbetalningsplanen sträcker sig över längre tid än 36 månader. Endast i yttersta undantagsfall anser sig CSN kunna godta sådana längre avbetalningsplaner.

För kommunernas del finns inte några särskilda regler om avbetalning och anstånd.

Min bedömning

Enligt min mening kan det vara till fördel för både det allmänna och den enskilde om en myndighet eller en kommun vid återkrav kan fastställa en avbetalningsplan eller kan medge anstånd med betalningen. Det bör alltså även fortsättningsvis finnas möjlighet för myndigheterna att träffa avtal om en betalningsplan och medge betalningsanstånd. Vid en jämförelse med gällande författningar bör det dock komma till tydligare uttryck att dessa möjligheter finns. Man kan naturligtvis ställa sig frågan om det för återkravens del behövs särskilda regler om anstånd och avbetalningsplan. För sådana fordringar som statliga myndigheter har gäller ju fordringshanteringsförordningen och de bestämmelser som finns där. Jag kan dock se en fördel med att regler om anstånd och avbetalningsplan förs in i en återkravslag. På så sätt kommer det vidare att tydligt framgå att även kommuner har möjlighet att träffa avtal om avbetalningsplan och medge betalningsanstånd.

I den mån det möjligen skulle innebära en materiell förändring att en berörd myndighet eller kommun får komma överens om en avbetalningsplan eller medge anstånd, kan jag inte se något principiellt hinder mot en sådan ordning. Det måste generellt sett anses vara till fördel för den enskilde att återbetalningsskyldigheten kan få fullgöras under rimliga förutsättningar och på ett sätt som i skälig utsträckning tar hänsyn till den enskildes betalningsförmåga. Även för fordringsägaren bör det vara en fördel att en frivillig avbetalningsplan upprättas, istället för att fordringen drivs in genom Kronofogdemyndighetens försorg. En utgångspunkt måste emellertid vara att bestämmelserna även fortsättningsvis ska tillämpas så att en avbetalningsplan inte godtas om planen innebär att mindre betalas tillbaka än vad som skulle ske om fordran överlämnades till Kronofogdemyndigheten. Jag anser dock inte att det i en återkravslag behöver särskilt regleras under vilka förutsättningar anstånd eller avbetalning får medges.

Enligt min mening är det angeläget det inte råder någon osäkerhet om vad som följer av en avbetalningsplan. Jag anser därför att överenskommelser om avbetalningsplan ska vara skriftliga. Detta gäller redan enligt myndigheternas praxis men bör komma till direkt uttryck i lagtexten. Det får överlämnas åt myndigheterna och kommunerna att själva avgöra hur kravet ska uppfyllas. Försäkringskassan kan därmed fortsätta sin praxis att muntligen komma överens med den återbetalningsskyldige om hur

avbetalningsplanen ska utformas och sedan skicka en bekräftelse till denne. Försäkringskassan bör emellertid kräva att den återbetalningsskyldige undertecknar planen och returnerar den. Sker inte det trots eventuella påstötningar får planen anses förfallen. För CSN:s del innebär mitt förslag att myndigheten inte behöver ändra sin nuvarande praxis. Något krav på skriftliga avtal om anstånd med återbetalningsskyldighet bör inte uppställas.

Det är tillräckligt att ange att en myndighet eller en kommun får träffa avtal med den återbetalningsskyldige om anstånd med betalningen eller komma överens med denne om en avbetalningsplan. Mer detaljerade regler motsvarande dem som Kammarkollegiet meddelat beträffande fordringshanteringsförordningen bör inte tas in i lagen. Det får istället ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att ge sådana närmare föreskrifter.

5.12 Överklagande

Mitt förslag: De bestämmelser som gäller vid överklagande av en myndighets eller en kommuns beslut om en förmån ska tillämpas även vid beslut enligt en återkravslag. Om ett förmånsbeslut inte kan överklagas ska ändå ett återkravsbeslut kunna överklagas. Beslut om återkrav av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen ska inte kunna överklagas.

Bakgrund

Enligt 22 § förvaltningslagen (1986:223) får ett beslut överklagas av den som beslutet angår om det har gått honom emot. Vid de flesta förmåner som beslutas av Försäkringskassan gäller dock överklagandebestämmelsen i 20 kap. 11 § AFL i stället för förvaltningslagens bestämmelse. Paragrafen i AFL gäller även beslut om återkrav. Bestämmelsen innebär att en enskild eller det allmänna ombudet får överklaga ett beslut till allmän förvaltningsdomstol. En enskild får dock inte överklaga beslutet innan det har omprövats av Försäkringskassan enligt 20 kap. 10 § AFL. I ett sådant fall ska överklagandet betraktas som en begäran om omprövning. Begäran om omprövning får göras av den som beslutet angår. Det innebär att också rätten att överklaga är knuten

till *den som beslutet angår*. Sedan omprövning väl skett får omprövningsbeslutet överklagas. Ett överklagande av en enskild ska oavsett om det innebär en begäran om omprövning eller ett överklagande av ett omprövningsbeslut ha kommit in till Försäkringskassan inom två månader från det att han fick del av beslutet. Vid överklagande av allmänna ombudet ska överklagandet ha kommit in inom två månader från det beslutet fattades. I 20 kap. 11 § AFL finns vidare särskilda bestämmelser om till vilken länsrätt överklagande ska ske. Vid överklagande till kammarrätt krävs prövningstillstånd.

Beträffande återkrav av vissa förmåner som beslutas av Försäkringskassan gäller i stället överklagandebestämmelserna i lagen om inkomstgrundande ålderspension. Dessa bestämmelser är tillämpliga inte bara på beslut om förmåner enligt den lagen utan även på beslut enligt lagen (1998:702) om garantipension, lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn samt lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn. Överklagandebestämmelserna beträffande de nämnda förmånerna är i princip uppbyggda på samma sätt som reglerna i AFL, dvs. en enskild får inte överklaga ett beslut innan det omprövats. En skillnad mot AFL är dock att det uttryckligen anges att det är den som beslutet avser som har rätt att begära omprövning eller att överklaga. Avgränsningen av vilka som får överklaga olika beslut som rör pensionsförmåner anses vara något snävare än vad som gäller enligt AFL och förvaltningslagen (se SOU 2001:47 s. 164). En skillnad mot AFL är också att möjligheten att begära omprövning eller överklaga inte bara finns för den som beslutet avser. Om denne har avlidit får någon annan som är berörd av beslutet begära omprövning och överklaga. Beträffande beslut om beräkning av pensionsgrundande inkomst ska omprövningen göras av Skatteverket och inte av Försäkringskassan eller PPM. Vidare gäller bl.a. särskilda, längre tidsfrister för begäran om omprövning i vissa fall. När en enskild överklagar ett omprövningsbeslut ska överklagandet ha kommit in till beslutsmyndigheten inom två månader efter det att den enskilde fick del av det.

För Försäkringskassans beslut om ersättningar som betalas ut med stöd av gränsjukvårdsförordningen samt ersättningar för läkarintyg m.m. och sjukvård utomlands finns inte några särskilda bestämmelser i författningarna om överklagande. Det gäller även beslut om återkrav av sådana ersättningar.

Beslut som rör förmåner enligt studiestödslagen får överklagas till Överklagandenämnden för studiestöd. Beslut av nämnden kan inte överklagas. När det gäller beslut om återbetalning av studielån får de dock överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Beslut om övriga förmåner som handläggas av CSN får över huvud taget inte överklagas och det är också fallet med återkravsbeslut som avser bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan och bidrag till teckenspråksutbildning.

På det migrationspolitiska området gäller att Migrationsverkets eller en kommuns beslut enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätt krävs prövningstillstånd. Migrationsverkets beslut om andra förmåner får inte överklagas. På detta område saknas återkravsregler.

När det så gäller förmåner som beslutas av kommunerna får beslut om ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte återkrav av sådant bistånd. Beslut om introduktionsersättning till flyktingar får överklagas till allmän förvaltningsdomstol men det saknas återkravsbestämmelser för dessa ersättningar. Beträffande bostadsanpassningsbidrag, stöd och service till funktionshindrade samt kommunalt vårdnadsbidrag gäller att kommunens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol med krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt.

Även om det inte uttryckligen föreskrivits att ett beslut kan överklagas kan det ändå finnas en överklagademöjlighet på grund av 3 § andra stycket förvaltningslagen. Huvudprincipen i den lagen är att bestämmelser i andra författningar som avviker från förvaltningslagen ska gälla. Dock ska bestämmelserna om överklagande i den lagen tillämpas om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen.

Min bedömning

Som framgår av redovisningen ovan är huvudregeln att beslut om återkrav av en viss förmån får överklagas enligt samma regler som gäller för överklagande av andra beslut om förmånen. Någon anledning att frångå denna ordning torde inte finnas även om återkravsbestämmelserna samlas i en lag. Tvärtom måste det vara en fördel för både enskilda och de rättstillämpande myndigheterna att

överklagandemöjligheterna regleras på samma sätt beträffande en förmån oavsett om besluten avser återkrav eller andra frågor rörande förmånen.

Beträffande återkrav avseende ersättningar som betalas ut med stöd av gränsjukvårdsförordningen samt ersättningar för läkarintyg m.m. och sjukvård utomlands saknas särskilda bestämmelser om överklagande. Jag anser dock att beslut om återkrav av sådana förmåner bör kunna överklagas på samma sätt som allmänt gäller för återkravsbeslut som fattas av Försäkringskassan.

När det gäller beslut av Försäkringskassan beträffande pensioner m.m. skiljer sig överklagandereglerna i flera avseenden från vad som allmänt gäller beträffande Försäkringskassans beslut. Det skulle givetvis vara en fördel om enhetliga överklaganderegler kunde tillämpas för samtliga beslut som fattas av Försäkringskassan. Jag ser dock inte någon möjlighet att inom ramen för mitt utredningsarbete jämka samman reglerna om överklagande på pensionsområdet med överklagandereglerna i AFL. Det skulle innebära materiella ändringar av förutsättningarna för överklagande. Bl.a. skulle kretsen personer som får överklaga en pensionsförmån komma att vidgas något. Vidare skulle vissa frister för omprövning och överklagande komma att snävas in betydligt. De nuvarande särskilda överklagandereglerna för olika pensionsförmåner bör därför finnas kvar.

Inte heller när det gäller studiestödet ser jag några möjligheter att ändra överklagandereglerna. Att CSN:s beslut på studiestödsområdet – med undantag för beslut om återbetalning av studielån – ska överklagas till en särskild nämnd i stället för allmän förvaltningsdomstol har motiverats med att överprövningen behöver ske förhållandevis skyndsamt. Ett motiv har också varit att nämnden kan ges en särskild sammansättning som är anpassad till studiestödsärendena. Att även återkravsbeslut ska överklagas till nämnden har samband med att samma regler tillämpas i sådana ärenden som vid beviljning av studiestöd.

CSN:s beslut som rör bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan och till teckenspråksutbildning får enligt författningarna inte överklagas och detta gäller även återkrav av bidragen. Enligt min mening kan det sättas i fråga om inte bidragsförfattningarna ger sådana civila rättigheter och skyldigheter som enligt Europakonventionen ska kunna prövas i domstol. I vart fall måste det gälla beslut om återkrav av bidragen. Den garanti för möjlighet till en rättslig prövning som ligger i 3 § förvaltningslagen

skulle då gälla även om författningarna inte medger överklagande. Det kan då tyckas att en särskild överklaganderegler inte skulle vara nödvändig. Jag anser ändå att det nu bör införas en uttrycklig regel om att återkravsbesluten kan överklagas. Frågan är då om besluten ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol eller om Överklagandesnämnden för studiestöd ska anförtros även denna uppgift. För det förstnämnda alternativet kan tala att återkravsbesluten inte rör det egentliga studiestödsområdet. De skäl som motiverat instansordningen beträffande studiestödet har därför inte samma bärkraft i fråga om de berörda bidragen. För alternativet med Överklagandenämnden talar emellertid att det är en fördel att samma regler blir gällande för överklagande av CSN:s beslut oavsett vilken typ av förmån det handlar om. Jag vill också påpeka att nämnden redan nu prövar återkrav av studiestöd när stödet betalats ut felaktigt eller med för högt belopp och att nämnden därför bör ha förutsättningar att kunna pröva också återkrav av andra förmåner som utgått felaktigt eller med för högt belopp. Enligt min mening talar övervägande skäl för alternativet med Överklagandenämnden. Jag har tidigare föreslagit att bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor ska kunna återkrävas. Även beträffande sådana återkravsbeslut bör det finnas en regel om överklagande och de skäl jag nyss anfört beträffande Överklagandenämnden gör sig enligt min mening gällande också beträffande resebidragen. Ett ytterligare skäl för att beslut om återkrav av dessa bidrag ska överklagas i samma ordning som gäller på studiestödsområdet är att bidragen är en form av studiehjälp även om de inte regleras i studiestödslagen.

Beträffande migrationspolitiska förmåner innebär mina förslag att bistånd till asylsökande och bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige ska kunna återkrävas och det ska gälla oavsett om besluten fattas av Migrationsverket eller en kommun. För återkravsbesluten bör gälla samma överklaganderegler som för beslut om beviljande av förmånen. Det innebär att återkrav av bistånd till asylsökande bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol och vid överklagande till kammarrätt bör krävas prövningstillstånd. En motsvarande regel bör införas för överklagande av återkrav beträffande bidrag för anhörigresor. Också introduktionsersättningar till flyktingar m.fl. ska enligt mina förslag kunna återkrävas och det bör då öppnas en möjlighet att överklaga återkravsbesluten till allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätt bör krävas prövningstillstånd.

Jag har tidigare förordat att reglerna om återkrav av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen inte ska ändras även om återkravsreglerna integreras i en generell återkravslag. I linje härmed bör det inte öppnas en möjlighet till överklagande av dessa återkravsbeslut. Vad så gäller bostadsanpassningsbidrag, kommunalt vårdnadsbidrag samt ersättningar enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ger redan gällande regler möjlighet att överklaga beslut om återkrav av förmånerna till allmän förvaltningsdomstol och någon ändring bör inte göras. Till skillnad mot vad som gäller för närvarande ska enligt mina förslag introduktionsersättning och resekostnadsersättningar vid sjukresor kunna återkrävas. Beslut om resekostnadsersättningar kan inte överklagas i dag och beträffande introduktionsersättningarna är det endast beslut att inte betala ut ersättningarna som får överklagas. Med hänsyn till Europakonventionens krav bör det föreskrivas att återkravsbeslut beträffande de nu nämnda ersättningarna kan överklagas. Överklagande bör ske till allmän förvaltningsdomstol och det bör krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt.

Frågan är då vilken lagteknisk lösning som ska väljas i fråga om överklagande av återkravsbeslut när återkravsbestämmelserna samlas i en lag. Ett alternativ är att det i återkravslagen uttömmande regleras när och under vilka förutsättningar återkrav av olika förmåner ska kunna överklagas. Ett annat alternativ är att det i återkravslagen tas in hänvisningar till vad som gäller i fråga om överklagande av förmånsbesluten. För det förstnämnda alternativet talar naturligtvis att återkravslagen i så stor utsträckning som möjligt bör reglera vad som gäller beträffande återkrav och då också innehålla regler om överklagande. Mot den lösningen talar dock att återkravslagen skulle komma att tyngas av överklaganderegler som är kopplade till olika förmåner. Det skulle bl.a. behöva införas särskilda överklaganderegler vid återkrav av pensionsförmåner. Det går inte heller att bortse från att det på socialförsäkringsområdet finns ett nära samband mellan omprövning och rätten att överklaga. Återkravslagen skulle därför behöva tyngas av regler om inte bara överklagande utan också om omprövning. Jag anser att lagen därmed knappast skulle bli särskilt lättillgänglig. En nackdel är vidare att de rättstillämpande organen skulle bli hänvisade till olika regelkomplex beroende på om besluten avsett återkrav av en förmån eller avsett förutsättningarna för förmånen. Jag har därför stannat för att återkravslagen i huvudsak endast bör innehålla hänvisningar till vad som gäller vid

överklagande av själva förmånsbesluten i sig. I de fall ett förmånsbeslut av en myndighet för närvarande inte kan överklagas bör det i återkravslagen tas in en hänvisning till vad som är föreskrivet om överklagande av andra beslut av den myndighet. Vid återkrav av bidrag till anhängresor bör sålunda överklaganderegler i lagen om mottagande av asylsökande kunna tillämpas. På samma sätt bör överklaganderegler i studiestödslagen kunna gälla när CSN återkräver andra bidrag.

Mina förslag kommer inte att innebära någon ändring av gällande ordning som innebär att ett beslut om återkrav kan komma att prövas både av allmän förvaltningsdomstol och allmän domstol (se NJA 2001 s. 22 och RÅ 2005 ref. 29). Denna ordning har samband med att ett återkravsbeslut anses som ett partsbesked i förhållandet mellan den beslutande myndigheten och den enskilde. Det kan inte verkställas bortsett då från möjligheten till avräkning och en myndighet är därför hänvisad till att ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten om den enskilde inte frivilligt betalar. Om Kronofogdemyndighetens beslut innebär en betalningsförpliktelse kan det överklagas av den enskilde till allmän domstol. Vidare kan frågan om betalningsskyldigheten hänskjutas till allmän domstol på begäran av den som ansöker om betalningsföreläggande när den enskilde bestrider kravet. Myndigheten kan också direkt väcka tala om betalningsskyldighet vid allmän domstol. För den enskilde står det fritt att överklaga ett återkravsbeslut eller att väcka talan vid allmän domstol med yrkande att domstolen ska fastställa att han inte är återbetalningsskyldig (s.k. negativ fastställelsetalan). Den sistnämnda möjligheten står öppen även om tiden för överklagande av myndighetens återkravsbeslut gått ut. Enligt praxis (NJA 1984:648) är den allmänna domstolen obunden av de administrativa organens bedömning av återbetalningsfrågan. Högsta domstolen har i ett beslut den 20 maj 2008 (mål T 3379-06) uttalat att det är otillfredsställande att den enskilde kan välja mellan två instansordningar för prövning av invändningar mot ett återkrav, där bl.a. de processuella förutsättningarna skiljer sig åt. Frågan har också belysts i den juridiska litteraturen (se Rune Lavin, *Återbetalning av social ersättning* s. 182 ff. och 212 ff. samt Torbjörn Andersson, *Rätten till domstolsprövning och svenska domstolars behörighet*, SvJT 2001 s. 861 ff.).

Det av Högsta domstolen påtalade problemet kan i princip lösas på två sätt, antingen genom man inför ett förbud mot överklagande

av återkravsbeslut eller också genom att man uttryckligen förbjuder att talan får föras vid allmän domstol. Ingendera lösningen är enligt min mening invändningsfri och har betydande konsekvenser för den enskildes rättsställning. Även om det finns skäl för att den nuvarande ordningen med möjligheten till dubbla domstolsprövningar kan behöva ses över bör en sådan översyn ske i särskild ordning och inte inom ramen för mitt utredningsuppdrag. Ett skäl härtill är att möjligheten att få en och samma fråga prövad av både allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol inte enbart gäller vid återkrav på välfärdsområdet utan finns på flera andra områden där myndighetens beslut ses som ett partsbesked. Ett exempel bland många är Jordbruksverket beslut om återbetalning enligt förordningen (1990:491) om inkomst-, omställnings- och anläggningsstöd till jordbrukare m.m. Ett annat skäl är att man vid en sådan översyn har anledning att ta ställning till de olika överklagandeförbud som finns beträffande myndighetsbeslut. Sådana förbud har hitintills accepterats i rättspraxis därför att Europakonventionens krav ansetts uppfyllda när den enskilde har möjlighet att få sin sak prövad i allmän domstol (se exempelvis RÅ 2005 ref. 29).

5.13 Förhållandet mellan återkrav och omprövning

<p>Min bedömning: Några ändringar föreslås inte beträffande förhållandet mellan återkrav och omprövning.</p>

Enligt direktiven för mitt utredningsarbete ska jag bl.a. överväga om det finns anledning att förtydliga hur återkravsreglerna ska tillämpas i förhållande till reglerna om omprövning av ett beslut varigenom en förmån har beviljats.

I avsnitt 2.4 har jag relativt kortfattat redovisat vad som gäller beträffande möjligheterna till omprövning och det institutets förhållande till återkrav. Jag kan konstatera att det på socialförsäkringsområdet finns ett flertal regler om omprövning som sinsemellan skiljer sig åt. Bestämmelserna om återkrav på det området anses fristående från omprövningsreglerna i så måtto att återkrav kan göras gällande utan att det föreligger möjlighet till omprövning. Vad som komplicerar bilden är bl.a. att omprövningsreglerna inte hindrar att rätten till en förmån prövas på nytt.

Frågorna om omprövning och återkrav övervägdes på sin tid av Utredningen om en översyn av processuella regler inom socialförsäkringen. Utredningen föreslog bl.a. att Försäkringskassan självmant skulle kunna ompröva ett beslut även efter utgången av den tidsfrist inom vilken omprövning till den försäkrades nackdel annars fick ske (SOU 2001:47 *En handläggningslag – förfarandet hos försäkringskassorna*). Sådan omprövning skulle kunna ske bl.a. när den försäkrade orsakat att beslutet blivit felaktigt genom att t.ex. lämna oriktiga uppgifter, dvs. i fall då förutsättningar för återkrav fanns som huvudregel. Något förslag som gällde förhållandet mellan omprövning och återkrav lämnades inte bortsett från att utredningen uttalade att omprövningsreglerna inte borde innefatta någon inskränkning av möjligheterna till återkrav.

Utredningens förslag beträffande omprövning och återkrav har inte lett till lagstiftning. Frågan om förhållandet mellan omprövning och återkrav har inte berörts i lagrådsremissen med förslag till socialförsäkringsbalk.

En fråga som jag finner befogat att ställa är vad återkrav egentligen är för ett rättsinstitut. Är det en särskild regel för välfärdsförmånerna eller är det ett lagfästade av principen om *condictio indebiti*? Jag kan emellertid inte komma längre i frågan om förhållandet mellan återkrav och omprövning. Det skulle kräva en utredning som inte kan genomföras inom ramen för mitt uppdrag. Möjligen kan det vara en fråga för Förvaltningslagsutredningen, se avsnitt 3.4.

5.14 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Mitt förslag: Återkravslagen bör träda i kraft den 1 januari 2010. Den bör endast kunna tillämpas på förmåner som betalats ut efter ikraftträdandet. Bestämmelserna om avräkning samt avbetalningsplan och anstånd ska dock kunna tillämpas även beträffande återkrav som beslutats före ikraftträdandet.

Jag anser att en återkravslag bör träda i kraft snarast möjligt. Med hänsyn till att tid måste beräknas för bl.a. remissbehandling av mina förslag kan dock lagen knappast träda i kraft före den 1 januari 2010.

Återkravslagen innebär bl.a. att det införs möjligheter till återkrav beträffande vissa förmåner som enligt gällande regler inte kan återkrävas. Genom lagen ändras vidare förutsättningarna för eftergift vid återkrav av ett stort antal förmåner så att eftergift bara ska kunna ske i undantagsfall. Vidare ökas myndigheternas möjligheter till avräkning av återkrav mot senare utbetalningar. Med hänsyn till dessa förändringar av nuvarande regelsystem anser jag att lagen endast bör kunna tillämpas på förmåner som betalas ut efter ikraftträdandet. Ställningstagandet överensstämmer med regeringens överväganden beträffande behovet av övergångsbestämmelser till ändringarna i lagen om arbetslöshetsförsäkring (prop. 2008/09:3).

Enligt mina förslag ska avräkning även kunna ske beträffande räntor och avgifter. Det kan tänkas finnas fall då en återbetalningskyldig före ikraftträdandet av återkravslagen påförts räntor och avgifter men där avräkning sker först efter ikraftträdandet. Jag kan inte se några hinder mot att avräkning enligt de nya bestämmelserna ska kunna avse sådana äldre räntor och avgifter. Den ytterst begränsade retroaktivitet som detta innebär får anses godtagbar. Härtill kommer att en sådan ordning underlättar för myndigheterna att anpassa sina rutiner till det nya regelverket.

De nya bestämmelserna om avbetalningsplan och anstånd bör vidare kunna tillämpas även beträffande återkrav som beslutats enligt äldre bestämmelser. Det innebär bl.a. att en avbetalningsplan enligt återkravslagen ska kunna avse såväl äldre återkrav som återkrav enligt den nya lagen. Dessutom bör den kunna omfatta räntor och avgifter som debiterats vid såväl äldre som nya återkrav.

I den mån det behövs verkställighetsföreskrifter till övergångsbestämmelserna i återkravslagen har regeringen möjlighet att meddela sådana.

5.15 Behovet av följdändringar

Mitt förslag: Bestämmelserna i återkravslagen är avsedda att med vissa undantag ersätta de återkravsregler som finns i ett stort antal lagar. Dessa bestämmelser bör upphävas när återkravslagen träder i kraft. Äldre bestämmelser ska dock fortfarande gälla beträffande återkrav av belopp som betalats ut innan återkravslagen trätt i kraft.

Mina förslag innebär att bestämmelserna i återkravslagen med vissa undantag ska gälla i stället för de återkravsregler som finns i ett stort antal lagar och förordningar. Förslag till erforderliga lagändringar har tagits in i författningsförslagen. Några förslag till motsvarande ändringar i förordningar läggs däremot inte fram. När förordningarna inte överensstämmer med vad som anges i återkravslagen kommer den ändå att i tillämpningen ha företräde framför förordningarna. Det får ankomma på regeringen att bestämma om och i vad mån förordningändringar är erforderliga.

Inom Regeringskansliet pågår för närvarande arbete med en proposition med förslag till socialförsäkringsbalk. Om mina förslag ska genomföras innebär det att balken behöver anpassas till en återkravslag. Propositionen kommer dock inte att framläggas i sådan tid att det förslaget har kunnat beaktas under mitt utredningsarbete. Det innebär att några lagförslag som tar sikte på ändringar i ett förslag till socialförsäkringsbalk inte läggs fram i detta betänkande.

Lagändringarna bör träda i kraft samtidigt som återkravslagen. I övergångsbestämmelser bör anges att äldre bestämmelser fortfarande ska gälla beträffande återkrav av belopp som betalats ut före ikraftträdandet. Detta är i överstämmelse med övergångsbestämmelserna till ändringarna i lagen om arbetslöshetsförsäkring (prop. 2008/09:3). Några andra övergångsbestämmelser torde inte vara nödvändiga.

6 Konsekvenser

6.1 Ekonomiska konsekvenser

Min bedömning: Införandet av återkravslagen kommer att medföra vissa merkostnader av övergångskaraktär, som bör kunna finansieras inom befintliga ramar för berörda myndigheter och kommuner. På sikt kommer de enhetliga återkravsreglerna att bidra till en effektivare och mindre kostnadskrävande återkravshantering. Genom att avräkning kan ske i större utsträckning än för närvarande, att avräkning också kan ske för bl.a. räntor på belopp som ska återbetalas samt genom att eftergiftsmöjligheterna stramas åt kan återbetalning av oriktiga förmåner komma att ske i större utsträckning än för närvarande. Förslagen i den delen påverkar å andra sidan enskildas ekonomi.

6.1.1 Allmänt om de ekonomiska konsekvenserna av förslagen

Enligt utredningsdirektiven ska förslagens konsekvenser redovisas bl.a. vad gäller förslagens påverkan på kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag och andra enskilda. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting ska utredningen föreslå en finansiering. I direktiven anges särskilt att om det föreslås att ränta på återkrav ska införas ska förslaget betydelse för enskilda analyseras.

Mitt förslag till en generell återkravslag innebär i de allra flesta fallen att återbetalningar av oriktigt utbetalda förmåner kan komma att öka. Det beror framför allt på att avräkning av en åter-

betalningsskuld underlättas samt att utrymmet för eftergift minskas. Vidare kommer ett fåtal förmåner för vilka det i dag saknas särskilda återkravsbestämmelser att kunna återkrävas. I det sistnämnda fallet blir dock utfallet för det allmänna ytterligt begränsat. Också den omständigheten att återkravsreglerna görs enhetliga bör medföra fördelar för återkravshanteringen, bl.a. genom att den administrativa hanteringen bör kunna underlättas. En allmän slutsats är att mina förslag bör innebära statsfinansiella fördelar. De ekonomiska konsekvenserna för kommunerna behandlas i avsnitt 6.1.5. Jag kan inte se några egentliga ekonomiska effekter för företag.

För enskilda personer kan återkravslagen få vissa ekonomiska konsekvenser genom de ökade avräkningsmöjligheterna och de ändrade eftergiftsreglerna. Jag vill dock särskilt understryka att avsikten med mina förslag är att förmånssystemen ska bli effektivare genom att oriktigt utbetalda förmåner i högre grad ska betalas tillbaka till det allmänna. En effektiv återkravsverksamhet bidrar till att säkra landets möjligheter att bibehålla de förmånsnivåer som vi har i dag. För enskilda bör således de ekonomiska effekterna huvudsakligen vara att förmåner kan fortsätta att utgå utan negativ påverkan av bristande effektivitet i systemen. De utökade avräkningsmöjligheter som jag föreslår innebär dock att förmåner som betalas ut i större utsträckning än nu kan tas i anspråk genom avräkning för återbetalningsskulder. Även mina förslag till ränteregler kan få vissa effekter för enskilda och då främst genom att ränta föreslås kunna tas ut på återkrav avseende vissa förmåner för vilka någon möjlighet att ta ut ränta inte finns i dag. Jag bedömer dock att dessa effekter bör vara marginella.

Nedan följer en mer ingående analys av de ekonomiska konsekvenser som mina förslag innebär. Det bör dock påpekas att det närmast är ogörligt att inom ramen för denna utredning göra en detaljerad ekonomisk analys av de exakta ekonomiska konsekvenser som förslagen medför. Osäkerhetsfaktorerna är många och utfallet är i hög grad beroende av hur bra myndigheternas kontrollverksamhet fungerar. Det saknas också fullständig statistik beträffande respektive myndighets återkrav av de olika förmånerna. När det gäller de allmänna effekterna av en samlad återkravslag vill jag dock hänvisa till regeringens bedömning angående införandet av en socialförsäkringsbalk, och då särskilt beträffande de delar av förslagen som innehåller materiella ändringar och förtydliganden av gällande socialförsäkringsregler. Regeringen har bedömt att de

offentligfinansiella effekterna av balken inte är beräkningsbara (lagrådsremissen till Socialförsäkringsbalk, s. 399). Motsvarande skulle möjligen kunna sägas även om mina förslag, bortsett från förslagen till nya eftergifts- och avräkningsregler. I vart fall bör man kunna bedöma dessa effekter som mycket begränsade.

Mina förslag kommer initialt att föranleda vissa kostnader. För det allmänna kommer dock de sammantagna ekonomiska effekterna av förslagen enligt min bedömning att på sikt leda till en mer effektiv och mindre kostnadskrävande återkravshantering och därmed till ett bättre utnyttjande av befintliga resurser. Mina underhandskontakter med berörda myndigheter stärker mig i denna uppfattning.

6.1.2 Försäkringskassan

Försäkringskassans nuvarande återkravshantering

Statskontoret överlämnade i juni 2008 en redovisning av Försäkringskassans och CSN:s hantering av återkravsfordringar (se avsnitt 3.10). Av denna framgår följande. Sedan år 2004 har såväl antalet beslut om återkrav som återkravsbeloppet och fordringsstocken successivt ökat. Försäkringskassan fattar varje år mellan 120 000 och 140 000 beslut om återkrav till ett belopp på mellan 600 och 700 miljoner kronor. Antalet nya fordringsärenden har ökat med drygt 15 procent totalt mellan år 2004 och 2007. Under perioden 2003–2007 har det genomsnittliga fordringsbeloppet också ökat från cirka 4 000 kronor till närmare 5 500 kronor per ärende. Den totala fordringsstocken, det vill säga det ackumulerade återkravsbeloppet inklusive ränta och avgifter, uppgick i slutet av år 2007 till knappt 1,4 miljarder kronor. Fordringsstocken har ökat successivt för varje år under perioden med 4–8 procent. Under år 2007 blev ökningen dock större jämfört med året innan – stocken ökade med ca 12 procent jämfört med år 2006. En dryg tredjedel av återkraven betalas genom avräkning. Kostnaderna för Försäkringskassans återkravsverksamhet uppgick år 2007 till drygt 37 miljoner kronor, vilket var en avsevärd minskning i förhållande till tidigare år. Det är Statskontorets bedömning att Försäkringskassan förbättrat effektiviteten i vissa avseenden men att det fortfarande finns en betydande effektiviseringspotential i återkravsverksamheten.

FUT-delegationen, som i sitt arbete lämnat flera rapporter angående felaktiga utbetalningar, har uppskattat att de felaktiga utbetalningarna från alla de trygghetssystem som delegationen granskat sammanlagt uppgår till 18–20 miljarder kronor årligen (FUT-delegationens rapport nr 7 *Vad kostar feLEN?* s. 125). För de 16 djupstuderade trygghetssystem som delegationen granskat närmare – och där den årliga omsättningen är 245 miljarder kronor – har delegationen gjort bedömningen att de felaktiga utbetalningarna uppgår till i genomsnitt 6–7 procent av alla utbetalningar. Den övervägande delen av de förmåner som delegationen granskat hanteras av Försäkringskassan. Av de granskade förmånerna har FUT-delegationen bedömt att den största andelen felaktiga utbetalningar avser tillfällig föräldrapenning där felprocenten uppgår till 13,7 procent. Den förmån med störst totalsumma felaktiga utbetalningar i kronor räknat är sjuk- och aktivitetsersättningarna där de felaktiga utbetalningarna uppgår till 4,5 miljarder kronor. Detta kan jämföras med Försäkringskassans totala årliga omsättning som uppgår till 435 miljarder kronor. Det kan också vara intressant att i sammanhanget notera att Försäkringskassan gör omkring 60 miljoner utbetalningar varje år enligt underhandsuppgifter från Försäkringskassan.

Huvudsakliga förändringar av betydelse för det allmänna och för enskilda på Försäkringskassans område

- Nuvarande begränsningar av avräkningsmöjligheterna slopas och avräkning ska kunna ske för räntor och avgifter.
- Eftergiftsmöjligheterna stramas åt.
- Återkravsreglerna blir enhetliga för i stort sett samtliga förmåner för enskildas personliga ändamål och möjligheterna att återkräva vissa förmåner för vilka särskilda återkravsregler saknas i dag kommer därmed att öka.
- Oriktiga utbetalningar ska kunna återkrävas när oriktigheten orsakats antingen av förmånstagaren eller dennes ställföreträdare.
- Skyldigheten för enskilda att anmäla ändrade förhållanden understryks.
- Små belopp ska inte behöva återkrävas.
- Möjligheterna att ta ut ränta utvidgas något.

Effekterna av att avräkningsmöjligheterna utökas

Försäkringskassan har under hand uppgivit att förslagen förväntas underlätta och effektivisera myndighetens fordringshantering. Bedömningen är att de nya avräkningsreglerna på sikt bör kunna administreras inom ramen för oförändrade resurser, men att det i en övergångsfas kommer att behövas dubbla avräkningsrutiner för gamla och nya återkrav. De föreslagna avräkningsreglerna kommer dock att innebära att återkravshanteringen blir effektivare och att betalning kan erhållas vid flera återkrav än i dag. Dessutom kommer räntor och avgifter att kunna avräknas vilket inte bara ökar möjligheterna att få betalning utan också underlättar indrivningsarbetet. Samtidigt kan en effektivare administration av återkrav och fordringshantering innebära att verksamheten upplevs som hårdare av enskilda.

Mina förslag innebär bl.a. att förmåner som omfattas av återkravslagen inte kommer att kunna avräknas mot aktivitetsstöd och att sådant stöd inte kommer att kunna avräknas mot dessa förmåner. År 2006 uppgick återkraven av aktivitetsstöd till drygt 15 miljoner kronor. År 2007 var motsvarande belopp ca 18 miljoner kronor. Från Försäkringskassan har upplysts att avräkning för aktivitetsstöd huvudsakligen sker mot senare utbetalningar av stödet. Denna möjlighet påverkas inte av återkravslagen. Avräkning för aktivitetsstöd mot andra förmåner sker främst vid utbetalning av slutligt bostadsbidrag och endast i mindre omfattning mot övriga förmåner. Denna avräkningsmöjlighet försvinner. Vad detta innebär beloppsmässigt har inte kunnat utrönas. Det är Försäkringskassans uppfattning att förslaget visserligen innebär att det blir svårare att få tillbaka oriktigt utbetalt aktivitetsstöd genom avräkning, men att effekterna trots allt bör bli begränsade. Jag delar Försäkringskassans uppfattning.

Effekterna av att möjligheterna till eftergift minskas

En effekt av de nya eftergiftsreglerna bör bli att antalet beviljade eftergifter minskar. Färre personer kommer att befrias från sin återbetalningsskyldighet jämfört med tidigare och totalbeloppen av vad som ska återbetalas bör kunna öka. Försäkringskassan kommer emellertid att få en ökad fordringsstock som ska bevakas och drivas in. Från Försäkringskassan har under hand upplyst att förslagen till

nya eftergiftsregler kan förväntas leda till att handläggningen kan effektiviseras totalt sett. En försiktig bedömning från min sida ger vid handen att förslaget till nya eftergiftsregler i vart fall inte har några negativa kostnadsekonomiska konsekvenser för det allmänna.

För enskilda kan åtstramningen av eftergiftsmöjligheterna få vissa negativa ekonomiska konsekvenser. Valet att kräva synnerliga skäl för eftergift har träffats med utgångspunkt från principen att oriktigt utbetalda förmåner ska betalats tillbaka. Syftet har inte varit att öka återbetalningarna till staten men det är en oundviklig effekt.

Övriga effekter av enhetligare återkravsregler

De återkravsregler som jag föreslår motsvarar nästan helt de regler som gäller i dag. För ett fåtal förmåner saknas dock i dag uttryckliga regler om återkrav. För dessa förmåner innebär mitt förslag en ökad möjlighet att återkräva. Den ekonomiska konsekvensen härav för det allmänna och enskilda är dock ytterst marginell.

För tre förmåner föreslås att återbetalningsskyldigheten mjukas upp något. Beträffande återkrav av *underhållsstöd* föreslås att det tidigare strikta återbetalningsansvaret ändras till att få samma enhetliga utformning som övriga förmåner. Det bör innebära att antalet återkrav av oriktigt utbetalt underhållsstöd minskar i någon mån. Försäkringskassan har gjort bedömningen att förslaget kan medföra att ca. 3 miljoner kronor årligen inte kommer att kunna återkrävas i förhållande till nuläget. Också beträffande återbetalning av *bostadsbidrag* i andra fall än efter avstämning mellan preliminärt och slutligt bostadsbidrag föreslås att betalningsskyldigheten mjukas upp något. Precis som för underhållsstödet innebär det att antalet återkrav av oriktigt utbetalt bostadsbidrag minskar i någon mån. Även i detta fall har förslaget bedömts medföra att maximalt 3 miljoner kronor årligen inte kan återkrävas. Den tredje förmånen där den strikta återbetalningsskyldigheten mjukas upp är den nyligen införda preliminära sjukersättningen vid återgång i förvärvsarbete. Detta förmånssystem är så nytt att någon kostnadsberäkning inte kan göras.

För enskilda innebär förslagen beträffande underhållsstöd, bostadsbidrag och sjukersättning en fördel. För det allmännas del

har Försäkringskassan ansett att fördelarna med en enhetlig reglering överväger de minskade möjligheterna till återkrav.

Jag föreslår vidare att återkrav ska kunna beslutas också när en ställföreträdare för en ersättningsberättigad orsakat att en förmån betalats ut oriktigt eller när antingen den ersättningsberättigade eller ställföreträdaren varit i ond tro. Förslaget innebär att återkravsmöjligheterna ökar, vilket kan få vissa ekonomiska konsekvenser för den enskilde samtidigt som det är en fördel för det allmänna. Det går emellertid inte att i ekonomiska termer ange vad detta förslag har för konsekvenser.

Att anmälningsskyldigheten vid ändrade förhållanden understryks bedöms av Försäkringskassan kunna medverka till att enskilda blir bättre informerade och leda till en effektivare administration.

En viss lättnad vid fordringshanteringen hos Försäkringskassan torde uppkomma om små belopp inte behöver återkrävas. Vad det förslaget innebär i form av minskade återkrav kan inte anges, men denna minskning torde uppvägas av rationaliseringsvinsten.

Enligt utredningsdirektiven ska förslagets betydelse för enskilda analyseras om det föreslås att ränta på återkrav ska införas. Mina förslag till ränteregler motsvarar i stort sett vad som gäller i dag. Några få förmåner av mindre ekonomiska betydelse för enskilda för vilka några uttryckliga återkravsregler inte finns i dag kommer att omfattas av återkravslagen och beträffande dessa återkrav kommer även ränta att kunna tas ut. Jag har övervägt att införa bestämmelser om att ränta ska tas ut redan från den dag en oriktig förmån togs emot, men har stannat för att nuvarande ordningen bör behållas. Förslagen till ränteregler bör därför endast ha mycket marginella ekonomiska konsekvenser såväl för det allmänna som för enskilda.

Kostnaderna för en övergång till de nya bestämmelserna

I SamSol:s förslag till Socialförsäkringsbalk redovisades att Försäkringskassan då bedömde att ett införande av socialförsäkringsbalken inledningsvis skulle medföra kostnader för myndigheten, men att det på sikt innebär betydande tidsvinster för myndigheten och andra tillämpare av socialförsäkringslagstiftningen (SOU 2005:114, *Socialförsäkringsbalk*, del 1 s. 540). Försäkringskassan uppskattade den totala kostnaden för att ändra

myndighetens föreskrifter, allmänna råd, rättsliga ställningstaganden, vägledningar, beslutsmallar, regelbok, blanketter och broschyrer till 3 800 000 – 5 300 000 kronor. Den totala kostnaden för att anpassa datasystem till socialförsäkringsbalken uppskattades grovt till 1 500 000 kronor. Utbildningskostnaden för myndighetens personal bedömdes uppgå till drygt 6 500 000 kr. Sammanfattningsvis bedömde alltså Försäkringskassan att myndighetens kostnader med anledning av att den nya balken införs skulle uppgå till totalt 11 800 000 – 13 300 000 kronor.

I den påföljande lagrådsremissen har regeringen gjort bedömningen att införandet av balken kommer att medföra vissa merkostnader av övergångskaraktär som bör kunna finansieras inom befintliga resursramar för respektive myndighet.

En reform av återkravssystemet enligt mina förslag torde för Försäkringskassan innebära betydligt mindre arbete än införandet av en socialförsäkringsbalk. Under en övergångstid kan dock vissa kostnader uppkomma för myndigheten men dessa bör uppvägas av de effektivitetsvinster som förslaget bör medföra. Försäkringskassan gör bedömningen att övergången till de nya reglerna kommer att innebära en kostnadsökning för vilket det behöver tillskjutas medel. Min bedömning är dock att eventuella kostnader bör kunna finansieras inom de befintliga ramarna för Försäkringskassans utgiftsanlag.

Sammanfattande bedömning

De svenska välfärdssystemen omsluter mycket stora belopp. Den årlig omslutningen av alla de förmåner som omfattas av mina förslag uppgår till hundratals miljarder kronor. Den ojämförligt största delen härav betalas ut av Försäkringskassan. De fel som uppstår föranleder bara en proportionellt sett liten del oriktiga utbetalningar, men ändå kan felen räknas i miljarder kronor. Även om de uppgifter som FUT-delegationen lagt fram om upp till 20 miljarder kronor i oriktigt utbetalda förmåner årligen inte är statistiskt säkerställda står det klart att de oriktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till betydande belopp. Det understryker betydelsen av en effektiv återkravshantering.

Effekterna av mina förslag totalt sett är svåra att bedöma. Införandet av återkravslagen kommer att medföra vissa merkostnader av övergångskaraktär. På sikt kommer emellertid de

enhetliga återkravsreglerna att bidra till en effektivare och mindre kostnadskrävande återkravshantering. Således bör mitt förslag till generell återkravslag sammantaget medföra positiva ekonomiska konsekvenser inom Försäkringskassans område.

6.1.3 Centrala studiestödsnämnden

CSN:s nuvarande återkravshantering

Under år 2007 beslutade CSN i drygt 70 000 återkravsärenden. Antalet gäldenärer uppgick till drygt 50 000 personer. Enligt Statskontorets utvärdering har det skett en uppgång under perioden 2001–2007 såväl i antal återkravsbeslut som antal nytillkomna gäldenärer. Under perioden 2003 – 2007 har det totala årliga utestående återkravsbeloppet för CSN varit mellan 1–1,2 miljarder kronor. Detta ska sättas i relation till att CSN under år 2007 betalade ut drygt 22 miljarder kronor i studiestöd, varav 12 miljarder avsåg bidrag och 10 miljarder avsåg lån. Antalet studiestödstagare samma år uppgick till 867 923 personer.

Enligt FUT-delegationens utvärdering uppgår andelen för mycket utbetalt studiemedel till omkring 5 procent. Av den uppskattade andelen felaktiga utbetalningar utgör 1,5 procent felaktiga utbetalningar av både bidrag och lån som betalas tillbaka efter återkrav.

Bedömning

På studiestödsområdet innebär mina förslag sakliga ändringar av återkravsreglerna i tre avseenden. För det första föreslås att studiemedel ska kunna återkrävas när det under den s.k. beviljningsperioden framkommer att den studerandes inkomster ändras så att det påverkar rätten till studiemedlen. För den studerande innebär förslaget att hans eller hennes utgifter för räntor och avgifter kan minska eftersom CSN kan framställa återkrav redan innan taxeringsåret gått ut. För det andra innebär mina förslag att återbetalningsskyldigheten för studiestöd på grund av studieavbrott blir strikt. Detta kan få konsekvenser för en studerande men det är svårt att med bestämdhet påstå att detta är en mer betydande försämring eftersom en studerande mera sällan kan hävda att han eller hon inte orsakat en oriktig utbetalning eller i

god tro uppburit stödet trots avbrottet. För CSN torde dessa förslag innebära en regelförenkling med åtföljande effektivisering av återkravsverksamheten.

Mina förslag innebär också att ränta på studiehjälp – men inte på studiemedel – ska tas ut på samma sätt som gäller för övriga förmåner som omfattas av återkravslagen. Ränta på studiemedel ska tas ut på samma sätt som sker i dag. Detta innebär att ränta på studiehjälp och studiemedel kommer att löpa från olika tidpunkter och med olika räntesatser. Detta kommer att ställa krav på en omställning av CSN:s administrativa system som enligt vad myndigheten bedömer kommer att föranleda vissa kostnader. Min uppfattning är att dessa kostnader är av övergångskaraktär. CSN har vidare uppgett att ett system med olika räntenivåer kan innebära att hanteringen av ärenden där den återbetalningsskyldige är återbetalningsskyldig för såväl studiehjälp som studiemedel kommer att bli svårare att administrera och även kräva mer kontroller från myndighetens sida. CSN har dock inte kunnat uppskatta hur stor kostnadsökningen med anledning av detta kan komma att bli. Min bedömning är att förslaget i denna del totalt sett leder till relativt begränsade kostnader som bör kunna finansieras genom befintliga anslag.

CSN:s handläggningsrutiner kan också påverkas genom att bestämmelserna om eftergift och avräkning i återkravslagen ska tillämpas på bl.a. studiestödsområdet. När det gäller eftergiftsfrågor kan det krävas en mer allsidig bedömning än den som sker i dag och det kan i sin tur leda till ett visst begränsat merarbete. Även detta bör dock kunna bemästras inom befintliga ekonomiska ramar. Vidare kommer eftergift möjligen att beviljas i flera fall än som skulle bli följden om studiestödslagens bestämmelser tillämpas. De ekonomiska konsekvenserna härav är svåra att bedöma. I många fall torde eftergift komma att beviljas när förhållandena är sådana att man inte kan räkna med någon betalning från den studerande. I vart fall begränsar sig konsekvenserna till att bidragsdelen av studiemedlen inte återförs till staten. Att lånedelen efterges innebär däremot inte några statsfinansiella konsekvenser. När återkrav på studiemedel efterges återgår nämligen lånedelen till att bli ett ordinärt studielån enligt CSN:s nuvarande praxis och ska återbetalas i sedvanlig ordning.

Beträffande avräkning vid återkrav av studiemedel har Statskontoret i sin ovan nämnda rapport påtalat att möjligheterna till avräkning är begränsade på grund av regler i studiestödsförord-

ningen. Om avräkning regleras i återkravslagen kan studiestödsförordningen i den delen inte längre tillämpas. Avräkningsmöjligheterna kommer därför att öka i den mån regeringen inte förordningsvägen bestämmer annat.

En samlad bedömning av de ekonomiska konsekvenserna på CSN:s område är att myndigheten visserligen ställs inför vissa övergångsproblem som dock inte behöver leda till utökade verksamhetsanslag. Ändringarna beträffande framför allt studiehjälpen bör kunna leda till att studiehjälp återkrävs i något större utsträckning än i dag. För enskilda får detta negativa ekonomiska konsekvenser som dock i viss mån bör kunna uppvägas av de fördelar som uppnås genom ändringen av återkravsreglerna för studiemedel, låt vara att personkretsen inte är densamma.

6.1.4 Migrationsverket

FUT-delegationen har granskat biståndet till asylsökande m.fl. Av totalt utbetalt bistånd om drygt 680 miljoner kronor görs bedömningen att 8,5 procent, eller motsvarande 58 miljoner kronor, betalades ut för mycket under år 2005 (*Vad kostar fejen?* Rapport 7, s. 84). Osäkerhetsintervallet för bedömningen är dock stort.

Bistånd till asylsökande m.fl. och bidrag till flyktingar för anhörigas resor till Sverige är de förmåner som omfattas av mina förslag och som beslutas av Migrationsverket. Det finns i dag inga återkravsregler för dessa förmåner. Återkravshandlingen blir således en ny arbetsuppgift för Migrationsverket. Återkrav av bistånd till asylsökande m.fl. torde dock inte kunna ske i någon större omfattning med hänsyn till att biståndet är ett grundläggande försörjningsstöd. Dessutom föreslås att Migrationsverket inte ska ha en skyldighet att återkräva biståndet till asylsökande. Så som bidraget till anhörigresor hanteras i praktiken kommer återkravsmöjligheten avseende denna förmån inte att kunna utnyttjas för närvarande. Effekterna för Migrationsverket bör således bli ytterligt begränsade.

Migrationsverket har underhand uppgett att förslaget bör innebära en förenkling för myndigheten eftersom Migrationsverket i dag måste väcka talan i domstol för att återfå oriktigt utbetalt bistånd till asylsökande m.fl., vilket sannolikt är mer tids- och resurskrävande än ett återkravsförfarande. Migrationsverket har

bedömt att de nya uppgifterna kommer att kunna utföras med befintliga resurser.

Sammanfattningsvis är min bedömning att Migrationsverkets verksamhet påverkas endast i begränsad omfattning. I den mån myndigheten påverkas bör kostnaderna för de nya uppgifterna kunna inrymmas inom befintliga resursramar.

6.1.5 Kommunerna

FUT-delegationen har granskat det ekonomiska biståndet enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Av totalt utbetalt bistånd om drygt 8 miljarder kronor görs bedömningen att 18,2 procent, eller motsvarande 1,47 miljarder kronor, betalades ut för mycket under år 2005 (*Vad kostar felet?* Rapport 7, s. 85). Osäkerhetsintervallet för bedömningen är dock mycket stort.

De förmåner som beslutas av kommunerna och som omfattas av mina förslag är ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen, bostadsanpassningsbidrag, ekonomiskt stöd till personlig assistans, resekostnadsersättning vid sjukresor, kommunalt vårdnadsbidrag, introduktionsersättning för flyktingar samt bistånd till asylsökande m.fl. i den mån biståndet beslutats av en kommun.

När det gäller förutsättningarna för återkrav av ekonomiskt bistånd innebär lagen inte någon saklig ändring i förhållande till nuläget. Däremot innebär mina förslag till ränteregler och eftergiftsbestämmelser en skillnad mot vad som gäller i dag. Å andra sidan bevaras den ordningen att kommunerna *får*, men inte måste, återkräva. Eftersom mina förslag i huvudsak innebär att varje kommun själv får avgöra omfattningen av sin återkravshantering, är det svårt att säga om förslagen kommer att innebära några ekonomiska fördelar för kommunerna. De bör dock i vart fall inte innebära några negativa ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

En nyhet är att kommunerna får återkräva introduktionsersättning för flyktingar och bistånd till asylsökande m.fl. i den mån biståndet beslutats av en kommun. Någon skyldighet att återkräva dessa förmåner ska dock inte gälla. Liksom när det gäller det ekonomiska biståndet enligt socialtjänstlagen är det svårt att avgöra huruvida mina förslag ger några vinster eller kostnadsökningar för kommunerna.

Vidare införs en skyldighet för kommunerna att återkräva bostadsanpassningsbidrag, ekonomiskt stöd till personlig assistans, resekostnadsersättning vid sjukresor och kommunalt vårdnadsbidrag. Beträffande de tre förstnämnda förmånerna ska också finnas en möjlighet till avräkning. Eftersom lagstiftningen rörande bostadsanpassningsbidrag, ekonomiskt stöd till personlig assistans och kommunalt vårdnadsbidrag i dag ger kommunerna en rätt, men inte en skyldighet att återkräva, innebär återkravsskyldigheten en delvis ny uppgift för kommunerna. Resekostnadsersättning vid sjukresor kan i dag inte återkrävas och återkravsverksamheten beträffande sådana ersättningar blir en helt ny uppgift för primärkommuner och landsting. I likhet med vad som anförts angående de nya arbetsuppgifter som tillförs Migrationsverket, bör det dock vara fråga om en begränsad påverkan på kommunernas verksamhet. Kostnaderna för de nya uppgifterna bör kunna inrymmas inom befintliga resursramar.

Sveriges kommuner och landsting har vid underhandskontakter uppgett att mina förslag inte bör innebära några ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Jag delar denna uppfattning.

6.2 Övriga konsekvenser

Min bedömning: Införandet av en skyldighet för kommunerna att återkräva vissa förmåner och av möjligheten till domstolsprövning av sådana förmåner i vissa fall innebär en viss inskränkning i det kommunala självstyret. Denna inskränkning är dock motiverad med hänsyn till att en skyldighet att återkräva bidrar till att samhällets välfärdsystem inte överutnyttjas eller missbrukas.

Utöver de ekonomiska konsekvenserna av mina förslag ska jag enligt direktiven även redovisa förslagets konsekvenser enligt vad som anges i 15 § kommittéförordningen (1998:1474).

Den kommunala självstyrelsen

När det först gäller frågan om förslagets betydelse för den kommunala självstyrelsen kan jag konstatera att de regler om återkrav av förmåner som betalas ut av kommunen i dag är utformade

så att kommunen får återkräva oriktigt utbetalda förmåner. Jag har bedömt att det ligger ett värde i att det generellt ska vara skyldighet för en myndighet eller kommun att återkräva en oriktigt utbetald förmån när förutsättningarna för återbetalningsskyldighet föreligger. I linje med detta har jag föreslagit att kommunerna ska vara skyldiga att återkräva oriktigt utbetalda förmåner. För återkrav som avser introduktionsersättning, bistånd till asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen förslår jag dock att kommunerna även fortsättningsvis ska få bestämma om återkrav ska ske eller inte. De förmåner som kommunerna ska återkräva är därmed enligt mitt förslag resekostnadsersättning vid sjukresor, bostadsanpassningsbidrag m.m., ekonomiskt bistånd till personlig assistans och kommunalt vårdnadsbidrag. Jag har också föreslagit att en möjlighet till domstolsprövning av återkrav avseende resekostnadsersättning vid sjukresor ska införas. Dessa förslag begränsar i någon mån kommunernas handlingsfrihet. Jag bedömer emellertid att dessa marginella ingrepp i den kommunala självstyrelsen är motiverade med hänsyn till att en skyldighet att återkräva bidrar till att samhällets välfärdssystem inte överutnyttjas eller missbrukas. De föreslagna reglerna kan därmed bidra till att stärka välfärdssystemens legitimitet.

Integration och jämställdhet

I regeringens proposition med förslag till bidragsbrottslag konstaterades att det generellt är fler kvinnor än män som får del av utbetalningar från välfärdssystemen och att sådana transfereringar också utgör en större andel av kvinnors inkomster än mäns (prop. 2006/07:80 s. 93). Enligt FUT-delegationens rapport *Vem fuskar och varför?* tog nästan 40 procent av kvinnorna mot knappt 30 procent av männen emot bidrag under 2004 (Rapport 6, november 2007 s. 23). Det ligger därför nära till hands att dra slutsatsen att ett större antal kvinnor än män också kan komma att drabbas av återkrav. Av en undersökning som CSN nyligen har gjort om återkrav på studiestödsområdet framgår emellertid att det visserligen är fler kvinnor än män som tar emot studiestöd, men att männen är överrepresenterade bland dem som får beslut om återkrav (*Vilka får återkrav? En kartläggning av perioden andra kalenderhalvåret 2001 till första kalenderhalvåret 2007*, rapport från CSN i maj 2008). Jag har inte kunnat inhämta några uppgifter om

hur det förhåller sig på andra områden i välfärdssystemen. Enligt en undersökning om attityder till bidragsfusk som FUT-delegationen har låtit göra har cirka en fjärdedel av befolkningen en tillåtande attityd till olika former av fusk. I denna grupp är män något mer accepterande till fusk än kvinnor. Även med hänsyn tagen till detta torde det dock vara fler kvinnor än män som blir återbetalningsskyldiga.

I den ovan nämnda proposition anförde regeringen att kvinnor, med hänsyn till att de i större utsträckning än män tar emot utbetalningar från välfärdssystemen, är mer beroende av väl fungerande välfärdssystem. Kvinnor skulle därför drabbas hårdare av framtvungade sänkningar av ersättningsnivåer till följd av utbredd brottslighet. Enligt regeringen innebär värnandet av välfärdssystemen genom skärpt lagstiftning att kvinnors möjligheter till ekonomisk självständighet främjas (a. prop. s. 93). Även mina förslag har som övergripande syfte att värna välfärdssystemen och regeringens resonemang i samband med införandet av bidragsbrottslagen gör sig därmed gällande också i fråga om förslaget till en ny återkravslag. Jag vill emellertid understryka att det enligt min mening är av mindre betydelse för frågan om oriktigt utbetalda förmåner ska betalas tillbaka eller inte om det är kvinnor eller män som åläggs återbetalningsskyldighet.

Förslagen i betänkandet saknar betydelse för de integrationspolitiska målen.

Övriga konsekvenser enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474)

Jag bedömer att förslagen inte får några konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags

7 Författningskommentarer

Nedan kommenteras de olika lagförslag som läggs fram i betänkandet. Beträffande flera av de ändringar som föranleds av förslaget till lag om återkrav inom välfärdssystemen är orsaken till ändringarna densamma. I sådana fall har kommentarerna till författningsändringarna förts samman under en rubrik.

7.1 Förslaget till lag (2010:000) om återkrav inom välfärdssystemen

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Frågan om vilka förmåner som ska omfattas av en återkravslag har behandlats i avsnitt 5.3.

Lagen täcker i stort sett samtliga ekonomiska förmåner som ingår i välfärdssystemen och ersätter bestämmelser om återbetalningsskyldighet som finns i olika lagar och förordningar. Lagen innebär också att återbetalningsskyldighet införs för några förmåner som i dag inte kan återkrävas. Det gäller huvudsakligen vissa ersättningar och bidrag på det migrationspolitiska området samt även resekostnadsersättning vid sjukresor, ersättningar som betalas ut med stöd av gränsjukvårdsförordningen, ersättningar för läkarintyg m.m. och för sjukvård utomlands.

Av *första stycket* framgår sålunda att lagen är tillämplig på sådana ekonomiska förmåner för personligt ändamål som beslutas av Försäkringskassan, CSN, Migrationsverket eller av en kommun. Lagen omfattar även förmåner som har beslutats av dessa myndigheter i enlighet med förordningen (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen och förordningen (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria

rörlighet. Till skillnad från bidragsbrottslagen gäller återkravslagen inte premiepensioner. Återkrav av sådana pensioner regleras fortfarande i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Genom att återkravslagen endast gäller ekonomiska förmåner i form av bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål omfattar den inte olika stöd från det allmänna som tillhandahålls i andra former än de nämnda. Vidare utesluts ersättningar som visserligen beslutas av de uppräknade organen och som i och för sig betalas ut till enskilda personer, men som har andra ändamål än personliga, exempelvis att främja näringsverksamhet eller föreningsverksamhet. Inte heller omfattar lagen ersättningar och bidrag som betalas ut till företag, organisationer m.fl. för tjänster som tillhandahålls enskilda. Hit hör bl.a. ersättningar till vårdgivare. Om en ersättning för vård betalas ut till en enskild i stället för till en vårdgivare kan det dock vara fråga om en förmån för personligt ändamål. Ett exempel härpå är när Försäkringskassan ersätter en enskild för vård utomlands som denne betalat. Inte heller ersättning som betalas ut till en arbetsgivare enligt lagen om sjuklön kan anses som en ersättning för personligt ändamål. När en arbetstagare får ersättning enligt den lagen är det dock fråga om en förmån för personligt ändamål. Ett annat fall då det inte är fråga om ersättning för personligt ändamål är när Migrationsverket i stället för att lämna bidrag till en flykting för kostnader för anhörigas resor till Sverige ombesörjer resan eller tillhandhåller biljetter. Om bidraget betalas ut till flyktingen gäller dock återkravslagen.

Uttrycket personligt ändamål markerar vidare att återkravslagen inte är tillämplig i sådana fall då en förmån av misstag betalas ut till någon annan än den som förmånen är avsedd för. Sådana misstag får i stället rättas till med tillämpning av principen om *condictio indebiti*. Däremot ska återkravslagen tillämpas när en förmån nått rätt adressat, men det begåtts andra misstag t.ex. genom att det skett en dubbelutbetalning.

I *andra stycket* undantas vissa särskilda förmåner som utges för den enskildes personliga ändamål. Det första undantaget avser bidrag och andra förmåner på det arbetsmarknadspolitiska området även om någon av de uppräknade myndigheterna eller en kommun beslutar om dem. Ett exempel är när Försäkringskassan beslutar ersättningar och stöd enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Återkravslagen ska inte heller tillämpas på lån som CSN beviljar enligt förordningen (1990:1361) om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar eller på bidrag från Migrationsverket enligt förordningen (2008:778) om återetableringsstöd för vissa utlänningar och förordningen (1984:890) om bidrag till utlänningars resor från Sverige för bosättning i annat land. Vidare undantas andra förmåner än dagpenning och familjebidrag som beslutas enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Lagen är inte tillämplig på den förmån som regleras i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus eftersom förmånen inte utgår på det sätt som anges i 1 §.

En ytterligare avgränsning av tillämpningsområdet följer av 2 § första stycket där det anges att återbetalningsskyldighet enligt återkravslagen bara gäller förmåner som betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Det innebär att återbetalningsskyldighet bara uppkommer när en förmån var oriktig vid utbetalningstidpunkten. Senare inträffade förhållanden som påverkar förmånen leder alltså inte till återbetalningsskyldighet. Därmed blir lagen inte tillämplig när pensionsförmåner ska återbetalas därför att pensionsrätten eller pensionspoängen ändrats. Inte heller ska den tillämpas på assistansersättning och bidrag till arbetshjälpmedel i vissa fall. Beträffande assistansersättningen gäller undantaget när denna inte använts för inköp av personlig assistans eller för att betala kostnader för assistanstjänster och överskottet därför ska betalas tillbaka. Undantaget för bidrag till arbetshjälpmedel avser fall när hjälpmedlet inte längre används för avsett ändamål. Vidare utesluts preliminärt bostadsbidrag när det ska betalas tillbaka efter avstämning mot mottagarens taxerade inkomst. Detsamma gäller det nya systemet med sjukersättning vid återgång till förvärvsarbete. I övrigt gäller återkravslagen dessa förmåner.

Genom en särskild bestämmelse i 3 § klargörs att lagen ändå är tillämplig på förskottsutbetalningar av studiemedel som vid utbetalningstidpunkten visserligen var riktiga men som senare visat sig ha varit felaktiga eller avsett för högt belopp därför att den studerandes taxerade inkomster överstiger det belopp som berättigat till studiemedlen. Av 3 § framgår också att lagen ska tillämpas när den studerande har avbrutit sina studier.

2 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för återbetalningsskyldighet för en förmån och vem som är återbetalningsskyldig. Övervägandena i dessa delar har redovisats i avsnitten 5.5 och 5.6.

En förutsättning för återbetalningsskyldighet för en förmån är enligt *första stycket* att den betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Som framgår av kommentaren till 1 § innebär det att återbetalningsskyldighet enligt 2 § inte föreligger beträffande förmåner som var riktiga vid utbetalningstillfället. När det gäller förutsättningarna i övrigt för återbetalningsskyldighet innebär 2 § inte några större materiella förändringar i förhållande till vad som redan gäller om återbetalningsskyldighet för förmåner på främst socialförsäkringsområdet. Bestämmelsen får dock ett bredare tillämpningsområde. Det krävs fortfarande ett orsakssamband mellan den enskildes agerande eller underlåtenhet och en oriktig utbetalning. Till skillnad från gällande bestämmelser anges dock inte på vad sätt någon ska ha orsakat oriktigheten. I den praktiska tillämpningen torde paragrafen inte behöva vålla några problem vid bedömningen av om det föreligger något orsakssamband. Lämnandet av oriktiga uppgifter ska sålunda fortfarande föranleda återbetalningsskyldighet, liksom underlåtenhet att fullgöra en anmälningsskyldighet. Paragrafen täcker också sådana fall när någon på annat sätt har orsakat att en förmån utgått felaktigt eller med för högt belopp.

Paragrafen ersätter bl.a. den särskilda återkravsregeln beträffande underhållsstöd. Den gäller även bostadsbidrag som kan återkrävas i andra fall än efter slutlig avstämning av preliminärt bidrag. Den strikta återbetalningsskyldigheten för dessa förmåner slopas alltså. Återbetalningsskyldighet för preliminärt bostadsbidrag när det överstigit det slutliga bidraget regleras fortfarande i lagen (1993:737) om bostadsbidrag. Återbetalningsskyldighet för preliminär sjukersättning efter avstämning mot pensionsgrundande inkomst regleras i 16 a § kap. AFL men återbetalning i andra fall av denna speciella ersättningsform omfattas av återkravslagen.

En skillnad i förhållande till gällande regler är att det uttryckligen anges att återbetalningsskyldighet inträder när orsaken till en oriktig utbetalning är hänförlig inte bara till mottagaren, utan också till hans eller hennes ställföreträdare. Bestämmelsen om ställföreträdaren motsvarar i sak vad som för närvarande gäller vid återbetalningsskyldighet för assistansersättning, men har fått ett

bredare tillämpningsområde. Den kan således tillämpas beträffande samtliga de förmåner som omfattas av återkravslagen. En ställföreträdare kan vara en förmyndare eller en förvaltare eller en god man enligt föräldrabalken förutsatt att det ingår i uppdraget att företräda huvudmannen vid kontakter med myndigheter. Också den som agerar som ombud kan vara en ställföreträdare i paragrafens mening liksom den som annars har ett särskilt uppdrag att hjälpa huvudmannen.

Om det inte finns ett orsakssamband mellan en oriktig utbetalning och den enskildes eller ställföreträdarens agerande eller underlåtenhet ska återbetalningsskyldigheten bara gälla när den enskilde eller hans eller hennes ställföreträdare insett eller borde ha insett oriktigheten. Det krävs alltså att både den enskilde och ställföreträdaren ska ha varit i god tro för att återbetalningsskyldighet inte ska uppkomma. Bestämmelsen gäller i sådana fall när den beslutande myndigheten begått ett fel vid handläggningen. Den är också tillämplig när någon annan än den enskilde eller ställföreträdaren orsakat att en förmån blivit felaktig. Det kan t.ex. vara en intygsgivare som lämnat oriktiga uppgifter. Även oriktiga uppgifter som finns hos en annan myndighet än den utbetalande och som den sistnämnda har tillgång till kan föranleda att återbetalningsskyldighet inte bör föreligga förutsatt att kravet på god tro är uppfyllt. God tro kan dock inte anses föreligga när oriktiga uppgifter som hämtats från en annan myndighet beror på att den enskilde eller dennes ställföreträdare t.ex. lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter till den myndigheten. Över huvud taget kräver 2 § inte att det föreligger ett direkt samband mellan den enskildes eller ställföreträdarens agerande och en oriktig förmånsutbetalning.

Det finns en rikhaltig rättspraxis rörande när god tro ska respektive inte ska anses föreligga. Den praxisen kan tjäna till vägledning även vid tillämpningen av kravet på god tro i återkravslagen. Också myndigheternas hittillsvarande praxis när det gäller utredningsskyldigheten i frågor om god tro bör kunna vara vägledande fortsättningsvis.

I 2 § anges vidare vem som är återbetalningsskyldig för en förmån. Återbetalningsskyldig är den som tagit emot en oriktig utbetald förmån. Normalt är denne den som förmånen är avsedd för och som också fått förmånsbeloppet i sin hand. Om det uppkommer tvivel om vem som ska anses ha tagit emot förmånen får ledning sökas i reglerna om den aktuella förmånen. Beträffande

vissa förmåner anges uttryckligen att de ska betalas ut till förmyndaren/vårdnadshavaren. Så är fallet med flera familjepolitiska förmåner, bl.a. underhållsstöd och studiehjälp. När det är förmyndaren/vårdnadshavaren som har rätt att uppbära förmånen är denne också den som tagit emot den. Någon särskild föreskrift om förmyndarens eller annan vårdnadshavares återbetalningsskyldighet efter mönster av studiestödslagen behövs därför inte.

Den som tagit emot en oriktigt utbetald förmån i återkravslagens mening kan inte vara någon som lyft en ersättning för förmånstagarens räkning, t.ex. i egenskap av ombud. Inte heller en förmyndare eller annan legal ställföreträdare som kvitterat ut en ersättning kan anses ha tagit emot ersättningen, såvida det inte är fråga om en förmån som ställföreträdaren har rätt att ta emot. I vissa fall kan ett bidrag eller en ersättning betalas ut till någon annan än den som förmånen avser för att användas för att tillgodose bl.a. dennes behov. Inte heller den som i sådana och liknande fall har lyft ersättningen kan anses ha tagit emot den i lagens mening. I samtliga de nu nämnda fallen ska ju förmånen komma den enskilde till godo och detta kan tjäna som vägledning vid bedömningen av frågan om vem som tagit emot en utbetald förmån.

Andra stycket avser återbetalningsskyldighet för efterlevande-förmåner. Regeln motsvarar vad som för närvarande gäller enligt 8 kap. 5 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Bestämmelsen innebär att efterlevande är återbetalningsskyldiga även när den avlidne orsakat att pension lämnats felaktig eller med för högt belopp eller denne insett eller borde ha insett oriktigheten trots att den efterlevande själv varken har orsakat felaktigheten eller varit i ond tro. Tillägg har dock gjorts så att återbetalningsskyldigheten även gäller vid efterlevandelivränta enligt lagen om arbetsskadeförsäkring eller annan författning, t.ex. den numera upphävda lagen om yrkesskadeförsäkring.

I *tredje stycket* har tagits in en särskild regel om solidarisk återbetalningsskyldighet när flera har orsakat att en förmån utgått felaktigt eller med för högt belopp. Regeln förutsätter att de också gemensamt ansökt om förmånen. Det är framförallt vid återbetalningsskyldighet för bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) som tillämpningen av regeln kan aktualiseras.

3 §

Under tillämpningsområdet för 2 § faller bl.a. studiestöd. När studiehjälp eller studiemedel betalats ut felaktigt eller med för högt belopp är enligt 2 § den som tagit emot stödet återbetalningsskyldig för vad som betalats ut för mycket utom i de fall när den studerande eller ställföreträdaren inte orsakat felet och varit i god tro. 2 § är emellertid bara tillämplig när en förmån var oriktig vid utbetalningstidpunkten. Det innebär att utanför 2 § faller den återbetalningsskyldighet för studiemedel som gäller enligt 5 kap. 1 § första stycket studiestödslagen (1999:1395) och som avser det fallet att den studerandes inkomst överstigit det belopp som lagts till grund för beräkningen av studiemedlen. Inte heller återbetalningsskyldighet för studiestöd vid avbrott i studier enligt 5 kap. 2 § studiestödslagen omfattas av 2 § i återkravslagen.

Frågor om återbetalningsskyldighet för studiestöd har kommenterats i avsnitten 5.5 och 5.6.

I 3 § har tagits in motsvarigheter till de nämnda bestämmelserna i studiestödslagen. En skillnad i förhållande till nuvarande 5 kap. 1 § första stycket studiestödslagen är att bestämmelsen om återbetalningsskyldighet för studiemedel vid ändrade inkomstförhållanden har omformulerats så att CSN inte längre behöver avvakta med ett återkravsbeslut till dess det föreligger ett taxeringsbeslut, om det dessförinnan framkommer att den studerandes inkomst är högre än den inkomst som legat till grund för beslutet om att bevilja studiemedel, t.ex. genom att den studerande anmäler inkomständringen.

Vidare har bestämmelsen i 3 § andra stycket om återbetalningsskyldighet vid studieavbrott fått en annan formulering än 5 kap. 2 § studiestödslagen. Sålunda har den särskilda regeln om avbrott i studier vid sjukdom och ledighet utgått och ersatts med en mera allmänt hållen regel om att återbetalningsskyldheten ska avse studiestöd som den studerande inte haft rätt till. Det följer redan av olika bestämmelser i studiestödslagen (2 kap. 10 § och 3 kap. 24 §) att studiestöd kan utgå under sjukdomsperioder och vissa ledigheter. Med uttrycket "inte haft rätt till" följer vidare att återbetalningsskyldheten bara avser studiestöd som utgått efter avbrottet. En annan skillnad är att det uttryckligen anges att avbrott som medför återbetalningsskyldighet ska ha skett i de studier för vilka studiestöd beviljats. Det innebär att återbetalningsskyldighet kan uppkomma när någon ändrar studieinrikt-

ning eller studieomfattning, t.ex. går ner från studier på heltid till studier på deltid. Ytterligare en skillnad mot studiestödslagen är att återbetalningsskyldigheten är strikt när studier avbrutits. Återbetalning ska alltså alltid ske – oavsett om den studerande eller dennes ställföreträdare varit i god tro.

Återkravslagen saknar motsvarighet till den särskilda bestämmelsen i studiestödslagen om förmyndares betalningsansvar när en omyndig oriktigt har fått studiehjälp. När studiehjälp utgår till en omyndig är det förmyndaren/vårdnadshavaren som stödet betalas ut till enligt 2 kap. 33 § studiestödsförordningen. På samma sätt som gäller beträffande vissa andra förmåner (se kommentaren till 2 §) är det förmyndaren/vårdnadshavaren som tar emot utbetalningen i återkravslagens mening. Återkravslagen innebär således inte någon ändring i sak i detta avseende. En skillnad mot reglerna om studiestöd är emellertid att betalningsansvaret inte bara omfattar förmyndare/vårdnadshavare utan också annan legal ställföreträdare, t.ex. en förvaltare enligt föräldrabalken. När studiestöd enligt studiestödsförordningen ska betalas ut till en förvaltare är det denne som tar emot förmånen.

4 §

Skyldigheten att betala ränta och avgifter vid återbetalning har behandlats i avsnitt 5.7.

I 4 § anges som huvudregel att den som är återbetalningsskyldig ska betala dröjsmålsränta på det belopp som han eller hon är återbetalningsskyldig för. Paragrafen motsvarar 20 kap. 4 c § AFL och de bestämmelser om dröjsmålsränta som finns i andra författningar på socialförsäkringsområdet. Paragrafen har dock fått en något annorlunda språklig utformning än dessa bestämmelser för att tydliggöra att det är en skyldighet för den som är återbetalningsskyldig att också betala dröjsmålsränta på beloppet. Till skillnad från återkravsbestämmelserna på socialförsäkringsområdet anges vidare uttryckligen i paragrafen att skyldigheten att betala ränta gäller även i fall då anstånd med betalning har beviljats eller när avtal har träffats om en avbetalningsplan enligt 10 §, men den återbetalningsskyldige inte betalar på utsatt tid. Detta överensstämmer dock med vad som redan tidigare har ansetts gälla (se prop. 2006/07:49 s. 44). Dröjsmålsränta kan alltså tas ut vid dröjs-

mål med att betala huvudfordran såväl då en avbetalningsplan inte följs som då betalningsfristen enligt ett anståndsbeslut har löpt ut.

Av hänvisningen till räntelagen följer bl.a. att vad som sägs där om tidpunkt för uttagande av dröjsmålsränta och storleken av räntan ska tillämpas även vid krav på dröjsmålsränta enligt denna paragraf. Det innebär att dröjsmålsränta vid återkrav normalt börjar löpa från den dag som infaller trettio dagar efter det att återkrav framställdes (4 § räntelagen). Om den återbetalningsskyldige har medgetts anstånd eller träffat ett avtal om avbetalning med den återkrävande myndigheten eller kommunen börjar räntan dock löpa från den dag då parterna har kommit överens om att betalning ska ske (3 § räntelagen). Att notera är att dröjsmålsränta ska tas ut *från* den dag betalning ska ske, och alltså inte från och med denna dag (jfr prop. 1975:102 s. 118). Dröjsmålsränta tas ut med en räntesats som motsvarar den av Riksbanken fastställda referensräntan med ett tillägg av åtta procentenheter (6 § räntelagen). Genom hänvisningen till räntelagen blir även regeln om jämkning i den lagen tillämplig (8 § räntelagen). I första hand ska dock bestämmelsen om eftergift i 8 § återkravslagen tillämpas. Det kommer därför endast i undantagsfall att finnas anledning att tillämpa jämkningsregeln i räntelagen.

Det kan noteras att den som är återbetalningsskyldig för ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. eller ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen visserligen är skyldig att betala dröjsmålsränta i enlighet med 4 §, men att Migrationsverket eller den kommun som har betalat ut förmånen får underlåta att kräva betalning av räntan (7 § andra stycket).

Paragrafen ska inte tillämpas vid återkrav av studiemedel. Vid sådana återkrav ska ränta i stället tas ut enligt 6 §.

4 § innebär inte någon saklig ändring i förhållande till vad som gäller i dag på socialförsäkringsområdet utom såvitt avser ersättningar som betalas ut med stöd av gränsjukvårdsförordningen, ersättningar för läkarintyg m.m. och för sjukvård utomlands, vilka förmåner i dag inte kan återkrävas. När det gäller återbetalning av studiehjälp innebär 4 § att ränta inte längre ska tas ut med två procent över statens utlåningsränta utan enligt räntelagens bestämmelser om dröjsmålsränta. För andra förmåner än studiemedel och studiehjälp som betalas ut av CSN innebär paragrafen att ränta ska tas ut från en annan tidpunkt och med en annan

räntesats än vad som gäller i dag. Genom paragrafen införs vidare en skyldighet att betala dröjsmålsränta för den som är återbetalningsskyldig för förmåner som har betalats ut av Migrationsverket eller en kommun.

5 §

I 5 § regleras vilken ränta som ska utgå när en myndighet eller kommun har träffat avtal med den återbetalningsskyldige om en avbetalningsplan eller medgivit anstånd med betalningen enligt 10 §. I stället för dröjsmålsränta enligt räntelagen ska enligt *första stycket* ränta då tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger den av Riksgäldskontoret årligen fastställda statliga utlåningsräntan med två procentenheter. Räntan ska enligt *andra stycket* börja löpa från den dag då avtal om en avbetalningsplan träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan det belopp som ska betalas tillbaka har förfallit till betalning. Av *tredje stycket* följer att en avbetalningsplan eller ett anstånd även får omfatta upplupen dröjsmålsränta och avgifter om återkravet har förfallit till betalning när avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anståndet medgavs.

Paragrafen motsvarar 20 kap. 4 b § AFL och de bestämmelser om ränta vid anstånd och avbetalning som finns i andra författningar på socialförsäkringsområdet. Bestämmelsen innebär inte någon ändring i sak på detta område utom såvitt avser ersättningar som betalas ut med stöd av gränsjukvårdsförordningen, ersättningar för läkarintyg m.m. och för sjukvård utomlands.

Av hänvisningen i första stycket till räntebestämmelsen i 4 § följer att paragrafen inte ska tillämpas vid avbetalning eller anstånd som avser studiemedel. När någon som är återbetalningsskyldig för studiemedel träffar avtal om en avbetalningsplan eller medges anstånd ska ränta i stället tas ut enligt 6 §.

Beträffande återkrav av förmåner som beslutas av CSN, Migrationsverket eller en kommun saknas i dag regler om ränta vid avbetalning och anstånd. Paragrafen innebär således en nyordning i detta avseende, utom såvitt avser studiemedel.

6 §

I paragrafen regleras skyldigheten att betala ränta vid återbetalningsskyldighet för studiemedel (studielån och studiebidrag). Bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 5.7, motsvarar 5 kap. 4 § första stycket studiestödslagen. Någon ändring i sak är inte avsedd. Paragrafen har dock omformulerats i förhållande till denna bestämmelse för att tydliggöra att det är en skyldighet för den som är återbetalningsskyldig för studiemedel att också betala ränta på beloppet.

Ränta enligt denna paragraf ska tas ut vid återbetalningsskyldighet för studiemedel oavsett anledningen till betalningsskyldigheten. Paragrafen gäller således vid återbetalningsskyldighet enligt såväl 2 § som 3 §.

7 §

Återkravsskyldigheten för myndigheter och kommuner har behandlats i avsnitt 5.8.

Om någon är återbetalningsskyldig för en förmån ska det vara en skyldighet för den myndighet eller kommun som har beslutat om förmånen att kräva tillbaka vad som oriktigt betalats ut. I förhållande till gällande regler innebär 7 § *första stycket* att återkravsskyldigheten kommer till klarare uttryck. Någon större saklig förändring beträffande de förmåner som handläggs av Försäkringskassan och CSN är dock inte avsedd. När det gäller några förmåner som beslutas av CSN innebär dock återkravsskyldigheten att det inte längre överlämnas till myndigheten att själv avgöra om återkrav ska ske eller inte.

När det gäller förmåner som Migrationsverket beslutar kommer återkravsskyldigheten att gälla endast en förmånsform, nämligen det bidrag som betalas ut enligt förordningen (1984:936) om bidrag till flyktingar för anhörigas resor till Sverige.

Större blir skillnaderna för kommunerna. Beträffande bostadsanpassningsbidrag, förmåner enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och kommunalt vårdnadsbidrag gäller i dag att en kommun får återkräva dessa förmåner. Enligt 7 § blir en kommun i stället skyldig att återkräva dessa förmåner förutsatt att återbetalningsskyldighet föreligger. Genom att åter-

kravslagen blir tillämplig på resekostnadsersättning vid sjukresor kommer återkravsskyldigheten att gälla också sådana ersättningar.

Från återkravsskyldigheten görs tre undantag i 7 § *andra stycket*. Bistånd till asylsökande *får* återkrävas av Migrationsverket eller den kommun som har betalat ut biståndet. Introduktionsersättning och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen *får* återkrävas av den kommun som har betalat ut ersättningen. Beträffande återkrav av ekonomiskt bistånd innebär 7 § ingen förändring. Det överläts även fortsättningsvis på kommunerna att bestämma om återkrav ska ske eller inte.

Av lagen om mottagande av asylsökande m.fl. följer att en kommun som lämnat bistånd enligt den lagen har rätt till ersättning av staten för biståndet. Det är Migrationsverket som ersätter kommunen i sådant fall. Det kan tänkas förekomma fall där en kommun har beslutat om bistånd till en asylsökande och sedan fått ersättning från Migrationsverket för biståndet. Då uppkommer frågan om det är myndigheten eller kommunen som ska kunna återkräva det oriktigt utbetalda beloppet från den återbetalningskyldige. Av 7 § följer att kommunen har rätt, men inte skyldighet, att återkräva biståndet. Kommunen kan alltså avstå från återkrav bl.a. därför att den redan fått kompensation från Migrationsverket, samtidigt som Migrationsverket å sin sida saknar behörighet enligt 7 § att besluta om återkrav. Ett annat tänkbart scenario är att kommunen hunnit återkräva beloppet innan ersättningen till kommunen har betalats ut av Migrationsverket. Att införa lagregler som täcker sådana fall ter sig inte nödvändigt. Det får i stället överlåtas på Migrationsverket och kommunerna att försöka lösa uppkommande samordningsproblem. Om frågan då inte kan få en tillfredsställande lösning torde en lagreglering vara nödvändig.

I 11 § ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigande att meddela föreskrifter om att belopp under en viss gräns inte ska återkrävas. Ett sådant bemyndigande torde dock inte vara möjligt beträffande kommunerna. Inte heller kan regeringen efter ett bemyndigande från riksdagen överlåta föreskriftsrätt i frågan till kommunerna. För att kommunerna inte ska belastas med återkravskostnader som inte står i proportion till de återkrävda beloppen har därför en särskild regel tagits in i *tredje stycket* om att en kommun får underlåta att återkräva om kostnaderna för bevakning och indrivning av fordringen inte står i proportion till det återkrävda beloppen.

Fjärde stycket innehåller en upplysning om att ytterligare bestämmelser om återkrav av belopp som betalats ut av en kommun finns i socialtjänstlagen. Hänvisningen syftar på den särskilda bestämmelsen om återkrav i 9 kap. 2 § socialtjänstlagen och bestämmelsen om ersättningstalan i 9 kap. 3 § samma lag.

Av *femte stycket* följer att ett beslut om återkrav gäller omedelbart om inte annat bestäms.

8 §

Förutsättningarna för eftergift har utförligt behandlats i avsnitt 5.9.

Genom uttrycket synnerliga skäl markeras att eftergift bara bör komma i fråga i undantagsfall. Vid bedömningen av huruvida det finns synnerliga skäl ska det göras en samlad bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Därvid ska såväl den återbetalningsskyldiges personliga och ekonomiska situation liksom andra omständigheter vägas in. När det gäller den återbetalningsskyldiges ekonomiska förhållanden ska det inte vara ett tillräckligt skäl för eftergift att den återbetalningsskyldige för tillfället har en svår ekonomisk situation om han eller hon bedöms kunna återbetala längre fram. Det bör alltså göras en prognos för framtiden. När det t.ex. gäller studerande med studiemedel torde det ytterligt sällan kunna bli aktuellt att bevilja eftergift. Beträffande den återbetalningsskyldiges personliga förhållanden kan allvarlig sjukdom och liknande omständigheter, liksom den återbetalningsskyldiges sociala situation, tala för eftergift. Eftergift bör också kunna ske när den enskilde på grund av ålderdom eller andra omständigheter inte haft förmåga att fullgöra sina skyldigheter eller inte förstått vad som ålegat honom eller henne. I allmänhet bör dock personliga förhållanden inte ensamt kunna utgöra synnerliga skäl i andra fall än då det framstår som uppenbart oskäligt att kräva betalning. Om den enskildes ekonomiska situation eller personliga förhållanden inte var för sig utgör skäl för eftergift kan de dock tillsammans eller i kombination med andra omständigheter tala för eftergift.

En omständighet som även fortsättningsvis bör beaktas vid eftergiftsprövningen är när den utbetalande myndigheten har bidragit till att felet uppstått, t.ex. genom felaktig eller vilseledande information. Ju större delaktighet myndigheten har i felets uppkomst, desto större bör utrymmet för eftergift vara. Även om

myndigheten bidragit till att ett fel uppkommit bör eftergift dock vara utesluten när den enskilde förstått eller borde ha förstått att det blivit fel.

Ytterligare en omständighet som kan ha betydelse är den tid som förflutit sedan det felaktiga beloppet utbetalades. Sådana hänsyn tas bl.a. enligt Försäkringskassans nuvarande praxis (Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 4, s. 42 f.). Med skärpta regler bör det dock regelmässigt ställas högre krav än vad som gäller i dag. En riktpunkt kan då vara den bortre tidsgräns som gäller för eftertaxering enligt 4 kap. 19 § taxeringslagen (1990:324) eller för efterbeskattning enligt skattebetalningslagen (1997:483). En annan riktpunkt kan vara preskriptionstiden för fordringar i allmänhet. Det får emellertid bero på omständigheterna i det enskilda fallet i vilken utsträckning hänsyn ska tas till att det förflutit lång tid mellan en oriktigt utbetalning och ett återkravsbeslut. Normalt bör dock tidsaspekten endast kunna leda till eftergift om det även finns andra omständigheter som bör beaktas.

I undantagsfall kan omständigheterna vara så ömmande att ett återkrav bör kunna efterges. Utredningen om bidragsspärr har i sitt betänkande *Bidragsspärr* (SOU 2008:100) föreslagit att bidragsspärr inte ska få beslutas om det är uppenbart oskäligt. Utredningen har därvid pekat på att FN:s barnkonvention och då framförallt principen om barnets bästa medför att det måste finnas ett utrymme för att underlåta att besluta om bidragsspärr. En omständighet som bör beaktas är enligt utredningen om en bidragsspärr beträffande en vårdnadshavare innebär att denne betas möjlighet att försörja sig och barnet på annat sätt än genom ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Ett annat exempel är enligt utredningen om vårdnadshavaren skulle spärras från rätten till vårdbidrag när denne behöver bidraget för att kunna tillgodose barnets behov av särskild tillsyn och vård. Sådana skäl med hänsyn till barn som motiverar undantag från bidragsspärr bör kunna beaktas även vid eftergift av återkrav.

Ett annat fall då omständigheterna kan vara ömmande är när en omyndig inte har orsakat ett fel, men dennes vårdnadshavare har orsakat eller känt till felet. Det är tänkbart att likartade situationer kan uppkomma när någon har en god man eller förvaltare därför att han eller hon enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken bedömts behöva hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. Skulle det då visa sig att huvudmannen aldrig fått del av

det utbetalade beloppet kan det vara en omständighet som talar för eftergift. Vad som nu sagts avser dock inte sådana fall då ställföreträdare är den som tagit emot en förmån och därför kan vara återbetalningsskyldig.

Som ett likartat fall kan nämnas den situationen att en ställföreträdare varit ovetande om att huvudmannen agerat på ett sätt som medfört återbetalningsskyldighet. Ett exempel härpå är när en underårig, som bor och studerar på en annan ort än den där förmyndaren/vårdnadshavaren är bosatt, inte påbörjar eller avbryter sina studier utan att den senare känner till detta. I rättspraxis (se Kammarrättens i Göteborg dom i mål nr 2057-04) har förmyndaren/vårdnadshavaren inte ansetts återbetalningsskyldig när studierna inte påbörjats eftersom han eller hon enligt dagens regler inte insett eller borde ha insett att studiestödet utgått felaktigt. Med den av mig föreslagna strikta återbetalningsskyldigheten för studiestöd kommer förmyndarens goda tro vid studieavbrott att sakna betydelse. Han eller hon blir ändå betalningsskyldig när den underårige avbryter sin studier. Detsamma kommer att gälla beträffande en förvaltare som uppbär huvudmannens studiestöd. Ställföreträdarens strikta återbetalningsskyldighet bör dock kunna mildras genom eftergift när omständigheterna i det enskilda fallet är sådana att det framstår som uppenbart oskäligt att kräva betalning av honom eller henne.

Om den återbetalningsskyldige medvetet lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra en anmälningsskyldighet bör eftergift regelmässigt vara uteslutet och detta oavsett om handlandet eller underlåtenheten innefattat bidragsbrott. Över huvud taget bör det vara en allmän förutsättning för eftergift att den återbetalningsskyldige har fullgjort sin skyldighet att anmäla ändrade förhållanden som kan påverka rätten till förmånen. Om anmälningsskyldigheten försumrats bör eftergift i undantagsfall ändå kunna komma i fråga om försummelsen framstår som ursäktlig därför att han eller hon inte insett eller skäligen borde ha insett vad som gällde. I linje med vad som tidigare sagts kan ett misstag eller missförstånd vidare vara ursäktligt när den återbetalningsskyldige på grund av personliga omständigheter saknat förmåga att sätta sig in i vad som ålegat honom eller henne. Också i andra fall kan ett misstag eller missförstånd framstå som ursäktligt när det rör sig om särskilt svårtillgängliga regler eller invecklade rättsförhållanden. Är oaktsamheten grov bör eftergift dock vara

utesluten. En omständighet som regelmässigt bör utesluta eftergift är vidare att den enskilde gjort sig skyldig till bidragsbrott.

Liksom för närvarande ska eftergift kunna beviljas för en del av det återkrävda beloppet. Denna möjlighet bör kunna utnyttjas när den återbetalningsskyldige saknar förmåga att inom överskådlig framtid betala hela återkravet men bedöms kunna betala en del av det. En annan situation då delvis eftergift kan vara motiverad är då den enskilde fått en kostnadsersättning och använt den för utgifter som ersättningen är avsedd att täcka. Som exempel kan nämnas att en studerande använt en del av sitt studiestöd för att betala avgifter för en viss utbildning och sedan inte påbörjar eller fullföljer denna utbildning.

I förhållande till gällande regler om eftergift vid återkrav av socialförsäkringsförmåner innebär 8 § att förutsättningarna stramas åt, vilket kommer till uttryck genom kravet på synnerliga skäl för eftergift.

För CSN:s vidkommande innebär bestämmelsen däremot inte någon egentlig skillnad om man ser till ordalydelsen, men vissa materiella effekter uppkommer i och med att eftergiftsbestämmelsen ska gälla vid återkrav av samtliga de förmåner som omfattas av återkravslagen. Dessa effekter har behandlats i avsnitt 5.9 och behöver inte återupprepas här. En annan effekt av återkravslagens eftergiftsbestämmelse är att det blir möjligt att efterge återkrav beträffande några enstaka förmåner som i dag kan återkrävas utan möjlighet till eftergift.

Vid eftergift av återkrav på studiemedel tillämpar CSN reglerna så att bidragsdelen efterskänks, medan lånedelen avförs från återkravshanteringen och återgår till att bli ett studielån. Den särskilda utlåningsräntan som debiteras vid återkrav återgår också till den ränta som gäller för studielån. Som eftergiftsbestämmelsen i återkravslagen är utformad har CSN möjlighet att även fortsättningsvis tillämpa denna praxis.

Av 7 § andra stycket följer att Migrationsverket eller en kommun kan välja om introduktionsersättning, bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen ska återkrävas. Detsamma gäller räntor och avgifter på återkrav som avser sådana förmåner. Möjligheten att efterge en återkravsfordran som avser dessa förmåner torde därmed aktualiseras endast i undantagsfall. Det kan dock finnas ett pedagogiskt värde i att det fattas ett formellt återkravsbeslut även om eftergift samtidigt beviljas.

Att notera är också att eftergift kan medges för såväl huvudfordran som för fordran på ränta och avgifter.

I *andra stycket* finns en hänvisning till studiestödslagens bestämmelse om avskrivning beträffande återkrav av studiestöd.

9 §

Möjligheten till avräkning för ett återkrav mot en senare utbetalning har behandlats i avsnitt 5.10.

Av *första stycket* framgår att en myndighet eller en kommun som har fattat beslut om återkrav också får besluta att vid en senare utbetalning av en förmån till den återbetalningsskyldige hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som betalats ut för mycket. En oriktigt utbetald förmån kan således avräknas mot varje annan förmån som den utbetalande myndigheten eller kommunen ska betala ut till den återbetalningsskyldige. En förutsättning för att avräkning ska kunna ske är dock att såväl den återkrävda förmånen som den förmån som avräkning ska göras mot är en sådan förmån som avses i 1 §. Avräkning får vidare endast göras om beslutet om återkrav har fattats med stöd av 7 § första stycket. Återkrav som avser introduktionsersättning, bistånd enligt lagen om mottagande asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen beslutas med stöd av 7 § andra stycket och kan således inte avräknas mot andra förmåner. Det följer av 9 § andra stycket att avräkning mot de tre nämnda förmånerna över huvud taget inte får ske. De närmare skälen härför har utvecklats i avsnitt 5.10.

Bestämmelsen i 9 § första stycket första meningen har sin motsvarighet i 20 kap. 4 § andra och tredje styckena och de bestämmelser om avräkning som finns i andra författningar på socialförsäkringsområdet. Den avviker emellertid från nu gällande regler på socialförsäkringsområdet genom att det inte ställs upp några begränsningar av hur återkrav av olika förmåner kan avräknas mot andra förmåner. På detta område innebär bestämmelsen således en utvidgning av avräkningsmöjligheterna. När det gäller möjligheterna till avräkning beträffande aktivitetsstöd innebär bestämmelsen dock en begränsning i förhållande till vad som gäller i dag. Inte heller ger paragrafen möjlighet till avräkning när återbetalningsskyldighet följer av en annan författning än återkravslagen såvida inte den författningen anger att avräknings-

reglerna i återkravslagen ska gälla. Återkrav av exempelvis pensionsförmåner på grund av minskad pensionsrätt och pensionspoäng kommer sålunda att kunna avräknas därför att det i lagen om inkomstgrundad ålderspension införs en hänvisning till återkravslagen.

Av första stycket framgår också, till skillnad från vad som gäller på socialförsäkringsområdet i dag, att avräkning även får ske för upplupen ränta och avgifter som den återbetalningsskyldige ska betala. Avgifter och ränta ska avräknas före fordringens kapitalbelopp. Lagtexten har vidare utformas så att det tydligt framgår att åtgärden att avräkna mot en senare utbetalning förutsätter ett beslut av den utbetalande myndigheten eller kommunen. Ett avräkningsbeslut kan alltså överklagas enligt 12–15 §§, utan att den återbetalningsskyldige samtidigt behöver överklaga själva återkravsbeslutet.

Avräkning ska göras med ett skäligt belopp. Vid bedömningen av vad som ska anses utgöra ett skäligt belopp bör det av Kronofogdemyndigheten fastställda förbehållsbeloppet som tillämpas vid utmätning tjäna som utgångspunkt. Hänsyn ska emellertid kunna tas till samtliga omständigheter som påverkar den enskildes livssituation. Också syftet med den förmån mot vilken avräkning är aktuell bör vägas in. Vid exempelvis avräkning mot assistansersättning bör sålunda hänsyn tas till att den assistansberättigades grundläggande behov måste kunna tillgodoses. Vid återkrav som riktas mot en vårdnadshavare bör avräkning vidare inte ske mot förmåner som avser ett barn om det skulle strida mot barnkonventionens princip om barnets bästa och medföra att vårdnadshavaren inte kan tillgodose barnets behov.

Hur bedömningen av vad som utgör ett skäligt belopp ska göras har behandlats i avsnitt 5.10. Om det inte finns utrymme att avräkna hela det återkrävda beloppet vid ett tillfälle, kan den återkrävande myndigheten eller kommunen i stället besluta att avräkning ska göras med mindre belopp under en längre tid.

Paragrafen reglerar myndigheters och kommuners möjlighet att avräkna mot den återbetalningsskyldiges vilja, men innebär inte något krav på att en myndighet eller kommun måste utnyttja denna möjlighet. Det ankommer på myndigheten eller kommunen att bedöma om avräkning är en lämplig åtgärd i det enskilda fallet eller om ett återkrav bör betalas på något annat sätt. Bestämmelsen ger möjlighet för CSN att fortsätta den praxis som utvecklats och som innebär att avräkning bara görs vid utbetalning av studiemedel

inom den s.k. beviljningsperioden. Bestämmelsen hindrar inte heller att den återbetalningsskyldige frivilligt kommer överens med en myndighet eller kommun om att avräkning ska ske på annat sätt, t.ex. med högre belopp eller mot andra förmåner än vad som gäller vid tvångsvis avräkning.

Av 7 § framgår att ett beslut om återkrav som huvudregel gäller omedelbart. Avräkning kan därmed göras redan innan återkravsbeslutet har vunnit laga kraft. Om den som har ålagts en återbetalningsskyldighet har begärt omprövning, överklagat eller på annat sätt invänt mot kravet bör den återkrävande myndigheten eller kommunen dock normalt avvakta med att avräkna till dess återkravsbeslutet har vunnit laga kraft, såvida inte de framförda invändningarna framstår som helt grundlösa.

Avräkning får enligt *andra stycket* inte göras mot introduktionsersättning, bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. eller bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

En myndighet eller kommun får som huvudregel inte avräkna för återkrav som har beslutats av en annan myndighet eller kommun. Av *tredje stycket* följer dock att Försäkringskassan får avräkna återkrav beträffande premiepension som har beslutats av Premiensionsmyndigheten mot en utbetalning av en förmån som Försäkringskassan har beslutat om. I sådana fall ska det avdragna beloppet överlämnas till Premiensionsmyndigheten. Bestämmelsen motsvarar 20 kap. 4 § fjärde stycket AFL, 14 kap. 7 § lagen om inkomstgrundad ålderspension, 17 § tredje stycket lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård och 13 § tredje stycket lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare. Paragrafen innebär ingen ändring i sak i förhållande till vad som gäller i dag enligt dessa författningar. De möjligheter Premiensionsmyndigheten har i dag att göra avräkning för återkrav som Försäkringskassan har beslutat om påverkas inte av bestämmelsen i återkravslagen.

I 8 kap. 6 § lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn finns särskilda bestämmelser om avräkning när Försäkringskassan beslutat om återbetalning av inkomstgrundad efterlevandepension, änkepension, efterlevandestöd samt garanti-pension till omställningspension eller till änkepension. En upplysning härom har tagits in i *fjärde stycket*.

Paragrafen innebär endast mindre ändringar i sak i förhållande till vad som i dag gäller på socialförsäkringsområdet. Genom paragrafen införs däremot en uttrycklig avräkningsmöjlighet för

förmåner som har betalats ut av CSN, Migrationsverket eller en kommun utom såvitt avser introduktionsersättning, bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

10 §

Frågan om avbetalningsplan och anstånd har behandlats i avsnitt 5.11.

Möjligheten för en myndighet att komma överens med en återbetalningsskyldig om en avbetalningsplan eller att medge anstånd med betalningen framgår endast indirekt av författningarna på socialförsäkringsområdet. För statliga myndigheter generellt finns en möjlighet att medge betalningsanstånd avseende statliga fordringar enligt förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar. För kommunerna saknas helt bestämmelser om avbetalning och anstånd. 10 § innebär att det ges ett uttryckligt lagstöd för myndigheter och kommuner att gå med på avbetalningsplaner och anstånd vid återkrav. Några särskilda förutsättningar för att det ska få ske anges inte i bestämmelsen. Det får i stället ankomma på myndigheterna och kommunerna att själva avgöra under vilka förutsättningar avtal om avbetalningsplaner ska kunna träffas eller anstånd medges. Som en allmän riktning bör dock gälla att både en avbetalningsplan och ett anstånd ska vara till fördel för det allmänna. En avbetalningsplan bör inte heller få medföra att ett mindre belopp återbetalas än om återkravet verkställs genom indrivning.

En överenskommelse om avbetalningsplan ska dock alltid vara skriftlig. Hur kravet på skriftlig form ska uppfyllas får myndigheterna och kommunerna själva avgöra. Det innebär att Försäkringskassan inte behöver frångå sin praxis att muntligen komma överens med den återbetalningsskyldige om hur avbetalningsplanen ska utformas och sedan skicka en bekräftelse till denne. Försäkringskassan bör emellertid kräva att den återbetalningsskyldige undertecknar planen och returnerar den. Sker inte det trots eventuella påstötningar bör planen anses förfallen. För CSN:s del innebär mitt förslag att myndigheten inte behöver ändra sin nuvarande praxis. Något krav på skriftliga avtal om anstånd med återbetalningsskyldighet uppställs inte i paragrafen.

11 §

Bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 5.7 och 5.8, innehåller olika bemyndiganden.

Enligt *första stycket* ges regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om att belopp under en viss gräns inte behöver återkrävas. Bestämmelsen ersätter 5 kap. 1 § sista meningen studiestödslagen. För andra förmåner än studiemedel innebär bestämmelsen en nyordning.

Regeringsformen torde inte medge att kommunerna bemyndigas att meddela sådana föreskrifter och inte heller kan regeringen efter ett bemyndigande från riksdagen överlåta föreskriftsrätt i frågan till kommunerna. En särskild regel som ger möjlighet för kommunerna att underlåta att återkräva låga belopp har därför tagits in i 7 § tredje stycket.

Andra stycket ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om avgifter för täckande av administrativa kostnader vid återkrav. Även kommunerna ges rätt att meddela sådana föreskrifter. Bestämmelsen ersätter det bemyndigande att ta ut avgifter vid återkrav som finns i 6 kap. 4 § studiestödslagen. För Försäkringskassan, Migrationsverket och kommunerna innebär bestämmelsen en utökad möjlighet att ta ut avgifter.

12–15 §§

Bestämmelserna, som har behandlats i avsnitt 5.12, innehåller regler om överklagande och, såvitt gäller socialförsäkringsförmåner, även om omprövning.

Av 12 § framgår att bestämmelserna om omprövning och överklagande i AFL ska tillämpas på beslut enligt återkravslagen som har fattats av Försäkringskassan. Detta gäller oavsett vilken typ av förmån som beslutet avser, dock med undantag för pensionsförmåner. Förutom bestämmelserna i AFL om omprövning (20 kap. 10–10 a §§) och överklagande (20 kap. 11 §), är även bestämmelserna om domstols sammansättning (20 kap. 11 a §), möjligheterna för det allmänna ombudet att överklaga m.m. (20 kap. 12 §) och frister vid överklagande m.m. (20 kap. 13 §) tillämpliga. Vid omprövning eller överklagande av beslut som rör pensionsförmåner ska i stället reglerna i lagen om inkomstgrundad

ålderspension gälla i tillämpliga delar (13 kap. 9–23 §§). Bestämmelsen innebär inte någon ändring i sak på socialförsäkringsområdet, utom såvitt avser ersättningar som betalas ut med stöd av gränsjukvårdsförordningen, ersättningar för läkarintyg m.m. och för sjukvård utomlands.

I 13 § finns bestämmelser om överklagande av beslut enligt återkravslagen som fattas av CSN. Vid sådant överklagande ska överklagandebestämmelsen i 6 kap. 11 § studiestödslagen tillämpas. Beslut som rör studiestöd ska alltså även fortsättningsvis överklagas hos Överklagandenämnden för studiestöd, vars beslut inte kan överklagas. Bestämmelsen innebär vidare att det införs en möjlighet att överklaga beslut om återkrav av bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan och statsbidrag till teckenspråksutbildning för vissa föräldrar. Detsamma gäller bidrag till utlandsstudierande för dagliga resor. Också vid överklagande av återkravsbeslut beträffande dessa förmåner ska Överklagandenämnden vara behörig instans.

Av 14 § framgår att bestämmelsen om överklagande i 22 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl. ska tillämpas vid överklagande av beslut enligt återkravslagen som fattas av Migrationsverket.

I 15 § anges att 22 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl. även ska tillämpas vid en kommuns beslut om återkrav av bistånd till asylsökande. Andra beslut enligt återkravslagen som fattas av en kommun, med undantag för beslut som rör ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen, ska överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt. Särskilda regler om domstolsprövning av återkrav av ekonomiskt bistånd finns i socialtjänstlagen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Återkravslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2010. Den ska dock endast tillämpas beträffande belopp som betalats ut efter den dagen. Det är dagen för beslutet om utbetalning som är avgörande för huruvida de nya reglerna ska tillämpas eller inte.

I övergångsreglerna har tagits in särskilda föreskrifter om att återkravslagens regler om avräkning samt om avbetalningsplan och anstånd får tillämpas också beträffande återkrav som beslutats före ikraftträdandet. Avräkning enligt de nya bestämmelserna i återkravslagen ska således kunna ske beträffande både återkrav som

beslutats enligt äldre bestämmelser och återkrav enligt de nya reglerna. Räntor och avgifter som påförts den återbetalningsskyldige vid återkrav före ikraftträdande kan också avräknas i enlighet med bestämmelserna i återkravslagen. Vidare ska de nya bestämmelserna om avbetalningsplan och anstånd kunna tillämpas även beträffande äldre återkrav samt räntor och avgifter som därvid debiterats den återbetalningsskyldige. Det innebär bl.a. att en avbetalningsplan kan omfatta både återkrav som har beslutats med stöd av äldre bestämmelser och återkrav enligt de nya bestämmelserna liksom samtliga de räntor och avgifter som den återbetalningsskyldige ska betala enligt återkravsbesluten.

7.2 Förslagen till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag och lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag

Ändringen i lagen om allmänt barnbidrag är en konsekvens av att barnbidrag ska kunna återkrävas enligt lagen om återkrav inom välfärdssystemen. Ändringen innebär att återkravsbestämmelserna i 12 § utgår och ersätts av en hänvisning till återkravslagen. I 8 § lagen om förlängt barnbidrag slopas hänvisningen till återkravsregeln i lagen om allmänt barnbidrag och ersätts av en bestämmelse om att lagen om återkrav inom välfärdssystemen ska tillämpas på förlängt barnbidrag.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Bestämmelsen om att Försäkringskassan ska besluta om återbetalning av preliminär sjukersättning efter avstämning mot pensionsgrundande inkomst i 16 a kap. 9 § första meningen har omformulerats som en anpassning till återkravslagen. Vidare slopas de särskilda bestämmelserna om eftergift i paragrafen. I stället ska återkravslagens eftergiftsbestämmelse tillämpas, vilket framgår av ett nytt andra stycke i paragrafen. Det innebär bl.a. att det inte längre kommer att gälla särskilda förutsättningar för eftergift av återkrav på preliminär sjukersättning. Vid eftergift av sådana återkrav kommer samma regler att gälla som för eftergift av andra återkrav. Frågan har behandlats i övervägandedelen, avsnitt 5.9. Där

framhålls bl.a. att eftergift inte ska kunna beviljas när en anmälningsskyldighet försummats med undantag för sådana fall då den sökande inte borde ha insett att han eller hon var anmälningsskyldig. Eftergift ska vidare endast i mycket speciella fall kunna komma ifråga när någon medvetet eller av oaktsamhet lämnat oriktiga uppgifter. Att de särskilda eftergiftsreglerna beträffande återkrav av sjukersättning slopas innebär alltså inte någon ändring i sak.

Av ett nytt *andra stycke* i 16 a kap. 9 § framgår att återkravslagens bestämmelser om ränta, avräkning, anstånd och avbetalning samt om överklagande ska tillämpas vid återkrav enligt bestämmelsen. I kongruens med vad som ska gälla vid återkrav av bostadsbidrag ska dröjsmålsränta inte tas ut på sådan avgift som ska debiteras vid återbetalning enligt 16 a kap. 8 §.

I övrigt ska återkravslagen i sin helhet tillämpas beträffande sjukersättning enligt 16 a kap. AFL. Det är en konsekvens av ändringarna i 20 kap. AFL (se nedan). Sjukersättning enligt 16 a kap. kommer således att kunna återkrävas när den enskilde orsakat att ersättningen betalats ut oriktigt eller med för högt belopp eller när han eller hon varit i ond tro.

Ändringen i 20 kap. 2 a § AFL är en konsekvens av att lagen om återkrav inom välfärdssystemen blir tillämplig på provisoriskt bestämda förmåner.

Också ändringen i 20 kap. 4 § samt upphävandet av 4 b–4 d §§ är en konsekvens av att återkravsreglerna beträffande förmåner som omfattas av AFL förs samman i återkravslagen. Reglerna i AFL om återbetalning och anslutande bestämmelser om ränta, avräkning m.m. utgår därför och ersätts av en hänvisning till återkravslagen.

7.4 Förslagen till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd samt lag om ändring i lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän

Ändringen i lagen om arbetsskadeförsäkring innebär att hänvisningen i 6 kap. 7 § till 20 kap. 4 § och 4 b–4 d §§ AFL ersätts av en bestämmelse om att lagen om återkrav inom välfärdssystemen ska tillämpas på ersättning från försäkringen.

Ändringarna i de två andra lagarna är i sin tur konsekvenser av ändringen i lagen om arbetsskadeförsäkring. I stället för den hänvisning till 6 kap. 7 § lagen om arbetsskadeförsäkring som nu finns i 10 § respektive 3 § i dessa två lagar förs det in en uttrycklig bestämmelse om att återkravslagen är tillämplig på ersättning enligt det statliga personskadeskyddet och på krigsskadeersättning till sjömän.

7.5 Förslagen till lag om ändring i lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn, lag om ändring i lagen (1991:1488) om handläggning av vissa ersättningar till den som tjänstgör inom totalförsvaret samt lag om ändring i lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag

Ändringarna innebär att hänvisningarna i 9 §, 4 § respektive 22 § i dessa tre lagar till bestämmelserna om återbetalningsskyldighet och ränta i 20 kap. 4 § och 4 b–4 d §§ AFL ersätts av en hänvisning till lagen om återkrav inom välfärdssystemen.

7.6 Förslagen till lag om ändring i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare, lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. samt lag om ändring i lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd

Beträffande ersättning vid närståendevård, smittbärarersättning och bostadstillägg innebär ändringarna att de särskilda lagreglerna om återbetalning m.m. i 17 §, 13 § respektive 30 § i dessa tre lagar ersätts med bestämmelser om att lagen om återkrav inom välfärdssystemen ska tillämpas på förmåner enligt respektive lag. Ändringen i 11 § lagen om äldreförsörjningsstöd är en konsekvens

av ändringen beträffande bostadstilläggen och innebär att återkravslagen ska gälla också äldreförsörjningsstöd.

7.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn

Enligt 6 § lagen om särskilt pensionstillägg i dess nuvarande lydelse ska, om inte annat följer av den lagen, vad som föreskrivs i lagen om garantipension eller i annan författning tillämpas på det särskilda pensionstillägget. Lagen om garantipension hänvisar i sin tur till bl.a. återbetalningsreglerna i lagen om inkomstgrundad ålderspension. Båda dessa lagar behöver ändras (se 7.16 nedan). Eftersom det beträffande pensionstillägget anges i 6 § lagen om särskilt pensionstillägg att också andra författningar kan vara tillämpliga torde det komma att innebära att återkravslagen blir tillämplig på förmånen även om det inte uttryckligen föreskrivs. Närmast som en upplysning införs ändå en särskild bestämmelse om att lagen om återkrav inom välfärdssystemen ska tillämpas på pensionstillägg.

7.8 Förslagen till lag om ändring i lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor och lag om ändring i lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar

Ändringarna innebär att nya paragrafer förs i lagarna (5 § respektive 7 §), enligt vilka resekostnadsersättning vid sjukresor samt introduktionsersättning till flyktingar ska kunna återkrävas enligt lagen om återkrav inom välfärdssystemen.

7.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön

Ändringen innebär att hänvisningen i 26 § till bestämmelserna om återbetalningsskyldighet och ränta m.m. i 20 kap. 4 § och 4 b–4 d §§ AFLF utgår. I stället införs i 26 § två nya bestämmelser, andra och tredje stycket. Det *andra stycket* innehåller en särskild bestämmelse om återbetalningsskyldighet för arbetsgivare när denne orsakat att ersättning enligt sjuklönelagen betalats ut oriktigt eller varit i ond tro. När en arbetsgivare är återbetalningsskyldig ska bestämmelserna i lagen om återkrav inom välfärdssystemen beträffande ränta, återkrav, avräkning, anstånd och avbetalningsplan samt överklagande gälla i tillämpliga delar. Det *tredje stycket* innehåller en hänvisning till att bestämmelserna i återkravslagen ska tillämpas beträffande ersättning till arbetstagare.

7.10 Förslagen till lag om ändring i lagen (1992:1547) om bostadspassningsbidrag m.m. samt lag om ändring i lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag

De nuvarande bestämmelserna i 17 § lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. och 11 § lagen om kommunalt vårdnadsbidrag om att en kommun får besluta om återbetalning av sådana bidrag utgår. Även 12 § lagen om kommunalt vårdnadsbidrag om eftergift utgår. I stället införs en bestämmelse i 17 § respektive 11 § om att reglerna i lagen om återkrav inom välfärdssystemen ska tillämpas beträffande bidragen. Sakligt innebär ändringarna bl.a. att en kommun blir skyldig att återkräva bidrag från en återbetalningsskyldig och att ränta m.m. kan tas ut vid återbetalningsskyldighet. Vidare ska bl.a. återkrav av bostadsanpassningsbidrag och vårdnadsbidrag kunna avräknas vid en senare utbetalning av en förmån som kommunen beslutar om. Av 9 § andra stycket lagen om återkrav inom välfärdssystemen följer dock att avräkning inte kan göras mot introduktionsersättning, bistånd till asylsökande m.fl. och ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

7.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Regeln i 12 § om återkrav av ekonomiskt stöd till personlig assistans som en kommun har betalat ut till en enskild ersätts av en bestämmelse om att lagen om återkrav inom välfärdssystemen ska tillämpas för sådant stöd. Ändringen innebär också att bestämmelsen i 27 § 3 om överklagande av beslut om återbetalning enligt 12 § tas bort. Sådana beslut ska i stället överklagas i enlighet med vad som gäller enligt lagen om återkrav inom välfärdssystemen.

7.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:389) om assistansersättning

Regeln om återkrav i 16 § ersätts av en hänvisning till att återkravslagen ska tillämpas. I 16 a § införs en bestämmelse om att återkravslagens regler om ränta, eftergift, avräkning, avbetalningsplan och anstånd, bemyndiganden samt överklagande ska gälla vid återkrav enligt 16 a §.

7.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

Enligt 28 § lagen om bostadsbidrag ska Försäkringskassan besluta om återbetalning enligt 22 §, dvs. när det slutliga bostadsbidraget bestäms till lägre belopp än vad som utgått preliminärt. 28 § första meningen ändras redaktionellt som en anpassning till utformningen av lagen om återkrav inom välfärdssystemen. Vid återbetalningsskyldighet enligt 22 § ska vidare bestämmelserna i återkravslagen om ränta, eftergift, avräkning, avbetalningsplan och anstånd samt överklagande tillämpas. En bestämmelse härom har tagits in i ett nytt *andra stycke* i 28 §. Liksom för närvarande ska dock ränta inte tas ut på sådan avgift som ska påföras vid återbetalning enligt 22 §.

Av 28 § lagen om bostadsbidrag följer för närvarande att Försäkringskassan ska besluta om återbetalning när bostadsbidrag i andra fall än som avses i 22 § lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Den bestämmelsen utgår och istället ska återkravslagen tillämpas fullt ut. Detta anges i ett nytt *tredje stycke* i 28 §.

Som en följd av att återkravslagen regler om ränta, eftergift, avräkning samt anstånd och avbetalningsplan ska tillämpas vid återkrav av bostadsbidrag utgår motsvarande bestämmelser i 28 § lagen om bostadsbidrag. Det innebär bl.a. att det inte längre kommer att gälla särskilda förutsättningar för eftergift av bostadsbidrag. För eftergift av återkrav på bostadsbidrag kommer samma regler att gälla som för eftergift av andra återkrav. Frågan har behandlats i övervägandedelen, avsnitt 5.9. Där framhålls bl.a. att eftergift inte ska kunna beviljas när en anmälningsskyldighet försumrats med undantag för sådana fall då den sökande inte borde ha insett att han eller hon var anmälningsskyldig. Eftergift ska vidare endast i mycket speciella fall kunna komma ifråga när någon medvetet eller av oaktsamhet lämnat oriktiga uppgifter. Att de särskilda eftergiftsreglerna beträffande bostadsbidrag slopas innebär alltså inte någon ändring i sak.

7.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Ändringen innebär att reglerna om återbetalningsskyldighet m.m. i lagen om återkrav inom välfärdssystemen blir tillämpliga på bistånd till asylsökande m.fl. En bestämmelse om detta tas in i en ny paragraf, 21 a §. Till skillnad från vad som allmänt gäller enligt återkravslagen följer dock av 7 § andra stycket återkravslagen att det organ som lämnat biståndet inte ska vara skyldigt att återkräva detta även om mottagaren är återbetalningsskyldig. Av 9 § andra stycket återkravslagen följer vidare att avräkning inte ska kunna ske mot utbetalning av sådant bistånd.

7.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

Återbetalningsskyldigheten för underhållsstöd har behandlats i övervägandedelen, avsnitt 5.5. Ändringen innebär att de särskilda bestämmelserna om återkrav av underhållsstöd i 20 § slopas. I stället ska de allmänna reglerna om återbetalningsskyldighet m.m. i lagen om återkrav inom välfärdssystemen tillämpas också på underhållsstöd. Den strikta återbetalningsskyldighet som för närvarande gäller upphävs alltså.

7.16 Förslagen till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, lag om ändring i lagen (1998:702) om garantipension samt lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

I lagen om inkomstgrundad ålderspension utgår återbetalningsreglerna i 14 kap. 1 § första stycket och ersätts av en hänvisning till lagen om återkrav inom välfärdssystemen. Som en följd härav görs en redaktionell ändring i 14 kap. 1 § tredje stycket första meningen. Vidare utgår de särskilda bestämmelserna om ränta och eftergift i tredje stycket sista meningen och fjärde–sjätte styckena. Återbetalningsregeln i paragrafens andra stycke vid minskad pensionsrätt eller pensionspoäng ändras däremot inte men bestämmelserna i återkravslagen om bl.a. ränta, återkrav, eftergift, avräkning samt avbetalningsplan och anstånd ska i tillämpliga gälla också vid denna återbetalningsskyldighet. Detta framgår av ett nytt *fjärde stycke*.

Genom att en hänvisning till lagen om återkrav inom välfärdssystemen tas in i 14 kap. 1 § lagen om inkomstgrundad ålderspension ska återkravslagens regler om avräkning tillämpas på förmåner som betalas ut med stöd av lagen om inkomstgrundad ålderspension. I återkravslagen finns en särskild bestämmelse om att Försäkringskassan, när den gjort en avräkning för ett återkrav som beslutats av Premiepensionsmyndigheten, ska överlämna det avdragna beloppet till denna myndighet. Bestämmelsen om avräkning i 14 kap. 7 § tas därför bort. Ingen ändring i sak är avsedd och avräkning kommer även framöver att kunna göras också när någon är återbetalningsskyldig på grund av ett återkravsbeslut som har fattats av Premiepensionsmyndigheten.

Motsvarande ändringar har gjorts i 8 kap. 5 § lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.

I lagen om garantipension har hänvisningen i 5 kap. 1 § till återbetalningsreglerna i lagen om inkomstgrundad ålderspension bytts ut mot en hänvisning till återkravslagen.

7.17 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringslagen (1999:799)

Såvitt har kunnat bedömas är hänvisningarna i 5 kap. 7 § socialförsäkringslagen till 20 kap. 4 § och 4 b–4 d §§ AFL överflödiga. Det är svårt att hitta något fall då hänvisningarna kan behövas. I samtliga fall då återkravsbeslut kan bli aktuella, finns sådana bestämmelser i den aktuella förmånsförfattningen. Det gäller även de fall då gemenskapsrättsliga hänsyn aktualiseras. Gemenskapsrätten kräver inte mer än att våra socialförsäkringsförmåner ska kunna utges till både svenska medborgare och medborgare i andra EU-länder. Den närmare omfattningen av förmånerna är en nationell angelägenhet, liksom också förutsättningarna för återkrav.

Något närmare förklaring till varför socialförsäkringslagen hänvisar till återbetalningsreglerna i AFL har inte lämnats i förarbetena. Vid lagens tillkomst angavs som enda motiv till bestämmelsen att det i paragrafen anges att vissa bestämmelser i AFL ska tillämpas vid tillämpningen av socialförsäkringslagen (prop. 1998/99:119 s. 193). Det påpekades blott att lagen inte innebär att de i paragrafen angivna lagrummen uteslutande ska tillämpas, utan att även andra icke angivna bestämmelser kan komma att tillämpas. När räntebestämmelser infördes i AFL och andra förmånsförfattningar, infördes även en hänvisning i socialförsäkringslagen till 20 kap. 4 b–4 d §§ AFL. Inte heller då angavs några mer konkreta skäl till varför en sådan hänvisning skulle vara nödvändig. I motiven uttalas endast att i de författningar som innehåller hänvisningar till 20 kap. 4 § AFL införs hänvisningar även till de nya räntebestämmelserna i 20 kap. 4 b–4 d §§ samma lag (prop. 2006/07:49 s. 47).

Försäkringskassan har enligt uppgift aldrig tillämpat dessa bestämmelser i socialförsäkringslagen och man har inte heller kunnat hitta något fall då hänvisningarna kan behövas.

Hänvisningarna får därför anses överflödiga. Det innebär att det inte bör införas någon hänvisning till den föreslagna återkravslagen när de gamla hänvisningarna till AFL tas bort.

7.18 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Ändringarna i studiestödslagen innebär att hela 5 kap. om återkrav av studiestöd upphävs. Beträffande studiestöd ska i stället lagen om återkrav inom välfärdssystemen tillämpas. Reglerna om avskrivning av återkrav beträffande studiestöd finns kvar i studiestödslagen, men flyttas dock från 5 kap. (5 kap. 6 §) till 6 kap. (6 kap. 1 a §).

Enligt 5 kap. 7 § studiestödslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av 5 kap. Även denna bestämmelse förs över till 6 kap. såvitt avser föreskrifter om tillämpningen av avskrivning av återkrav (6 kap. 1 b §). Någon motsvarande bestämmelse beträffande tillämpningen av övriga bestämmelser i 5 kap., som nu förs över till lagen om återkrav inom välfärdssystemen, tas dock inte in i den lagen. Regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om verkställighet av lag liksom möjligheten att överlåta på myndighet under regeringen att meddela sådana föreskrifter följer redan av 8 kap. 13 § regeringsformen och behöver inte särskilt regleras i annan lag.

Som en följd av införandet av paragraferna 1 a och 1 b i 6 kap. ändras beteckningen på nuvarande 6 kap. 1 § till 6 kap. 1 c §.

6 kap.

1 §

Av paragrafen framgår att lagen om återkrav inom välfärdssystemen ska tillämpas vid återkrav av studiestöd.

1 a §

Paragrafen, som reglerar avskrivning av återkrav, motsvarar 5 kap. 6 §.

1 b §

Genom paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avskrivning

av återkrav. Paragrafen motsvarar delvis den upphävda bestämmelsen i 5 kap. 7 §.

4 §

Paragrafen, som innehåller bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att CSN får ta ut avgifter, ändras så att regeringen inte längre får meddela föreskrifter om avgifter vid återkrav av studiestöd. Regeringen kan i stället meddela sådana föreskrifter med stöd av 11 § andra stycket lagen om återkrav inom välfärdssystemen.

7.19 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

9 kap.

1 §

Den nuvarande bestämmelsen om återbetalning byts ut mot en föreskrift om att lagen om återkrav inom välfärdssystemen i tillämpliga delar ska gälla ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Sakligt innebär förslaget att en kommun får debitera ränta och avgifter vid återbetalningsskyldighet. Liksom för närvarande får en kommun själv avgöra om oriktigt utbetalat bistånd ska krävas tillbaka. Detsamma gäller ränta och avgifter som den återbetalningsskyldige kan vara skyldig att betala.

2 §

Paragrafen har justerats redaktionellt som en följd av ändringen i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen.

3 §

Av paragrafen framgår att socialnämnden får väcka talan hos länsrätten om den som är återbetalningsskyldig för ekonomiskt bistånd inte återbetalar beloppet frivilligt. Paragrafen har ändrats så

att det tydligt framgår att länsrätten inom ramen för en talan om återkrav av ekonomiskt bistånd enligt 9 kap. 1 § även kan pröva frågan om den återbetalningsskyldige ska betala ränta och avgifter på det återkrävda beloppet. Prövningen ska kunna omfatta såväl frågan om den återbetalningsskyldige ska betala upplupna räntor och avgifter, som frågan om ränta ska fortsätta att löpa på återkravet till dess att betalning sker. Liksom för närvarande ska också eftergiftsfrågan kunna prövas av domstolen.

4 §

Paragrafen, som reglerar eftergift av återkrav av ekonomiskt bistånd, har ändrats så att den inte längre ska tillämpas på återkrav som omfattas av lagen om återkrav inom välfärdssystemen. Vid eftergift av sådana återkrav ska i stället reglerna i den lagen tillämpas, vilket följer av 9 kap. 1 § socialtjänstlagen. Återkrav eller krav på ränta och avgifter får således bara efterges om det med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns synnerliga skäl för det. Någon motsvarande begränsning av möjligheten till eftergift finns inte i dag, utan den återkrävande kommunen får fritt bestämma om ett återkrav ska efterges eller inte. Ändringen innebär alltså en begränsning av möjligheten att medge eftergift. Mot bakgrund av att det inte finns någon skyldighet för en kommun att återkräva oriktigt utbetalat ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen jämte eventuella räntor och avgifter torde denna uppstramning dock endast få en marginell praktisk betydelse.

7.20 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Som huvudregel betalas tandvårdsstöd inte ut till den enskilde utan till vårdgivaren, vilket innebär att ersättningsformen inte omfattas av återkravslagen. I undantagsfall kan det dock förekomma att ersättning betalas ut direkt till den enskilde. Det gäller de fall då en patient får ersättningsberättigande tandvård utomlands (prop. 2007/08:49 s. 115). Den enskilde får då kontant ersättning i efterhand för det utlägg för tandvård som han eller hon haft. Om det sedan visar sig att den enskilde fått ersättning felaktigt eller

med för högt belopp kan denne bli återbetalningsskyldig med tillämpning av 4 kap. 9 § lagen om statligt tandvårdsstöd som hänvisar till 20 kap. 4 § AFL (prop. 2007/08:49 s. 169). I och med att 20 kap. 4 § AFL tas bort måste det istället införas en hänvisning till återkravslagen. Denna hänvisning avser bara de fall då ersättning betalats ut direkt till den enskilde. I övrigt ska återbetalningsbestämmelserna i 4 kap. lagen om statligt tandvårdsstöd fortsätta att gälla.

7.21 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus

Vid återbetalning av jämställdhetsbonus gäller i dag enligt 16 § lagen om jämställdhetsbonus att bestämmelserna om ränta i 20 kap 4 b–4 d §§ AFL ska tillämpas. När dessa paragrafer upphävs i samband med att lagen om återkrav inom välfärdssystemen träder i kraft ska i deras ställe tillämpas reglerna i återkravslagen om ränta, eftergift samt avbetalningsplan och anstånd. Bestämmelserna om avräkning i den lagen ska dock inte tillämpas. Skälen härför har redovisats i avsnitt 5.10.

Litteraturförteckning

Offentligt tryck

Betänkanden

- Bet. SfU 1982/83:14 *om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet*
Bet. 1995/96:BoU11 *Nya regler för bostadsbidrag*
Bet. 1996/97:SfU3 *Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar*
Bet. 2008/09:KU2 *Utökat elektroniskt informationsutbyte*

Propositioner

- Prop. 1946:312 *med förslag till lag om allmän sjukförsäkring*
Prop. 1947:220 *med förslag till lag om allmänna barnbidrag, m.m.*
Prop. 1962:90 *med förslag till lag om allmän försäkring*
Prop. 1967:143 *med förslag till förordning om studiemedelsavgifter, m.m.*
Prop. 1973:29 *med förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag, m.m.*
Prop. 1975:102 *med förslag till räntelag m.m.*
Prop. 1977/78:20 *med förslag till ändrad organisation för besvärs prövning inom socialförsäkringen m.m.*
Prop. 1979/80:1 del A *om socialtjänsten*
Prop. 1979/80:100 *Proposition med förslag till statsbudget för budgetåret 1980/81, bil. 12 p. F4*
Prop. 1979/80:119 *om preskriptionslag, m.m.*
Prop. 1980/81:10 *om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173), m.m.*
Prop. 1982/83:3 *om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet*
Prop. 1985/86:80 *om ny förvaltningslag*

- Prop. 1987/88:116 *om studiemedel*
- Prop. 1991/92:172 *om introduktionsersättning till flyktingar och andra utlänningar*
- Prop. 1992/93:159 *om stöd och service till vissa funktionshindrade*
- Prop. 1992/93:198 *om indrivning av statliga fordringar m.m.*
- Prop. 1993/94:94 *Mottagande av asylsökande m.m.*
- Prop. 1993/94:123 *Skuldsaneringslag*
- Prop. 1993/94:173 *Bostadstillägg till pensionärer*
- Prop. 1995/96:186 *Nya regler för bostadsbidrag*
- Prop. 1995/96:208 *Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar, m.m.*
- Prop. 1996/97:100 *Ett nytt system för skattebetalningar, m.m.*
- Prop. 1996/97:124 *Ändring i socialtjänstlagen*
- Prop. 1997/98:1 *Budgetpropositionen för 1998, utgiftsområde 15*
- Prop. 1997/98:151 *Inkomstgrundad ålderspension, m.m.*
- Prop. 1998/99:119 *Socialförsäkringens personkrets*
- Prop. 1999/2000:10 *Ett reformerat studiestödssystem*
- Prop. 1999/2000:91 *Efterlevandepensioner och efterlevandestöd till barn*
- Prop. 2000/01:140 *Reformerade regler för bostadstillägg till pensionärer m.fl.*
- Prop. 2001/02:132 *Direktivet om sena betalningar*
- Prop. 2005/06:124 *Ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande*
- Prop. 2006/07:29 *Vissa pensionsfrågor*
- Prop. 2006/07:49 *Vissa regler om ränta i samband med återkrav*
- Prop. 2006/07:80 *Bidragsbrottslag*
- Prop. 2007/08:48 *Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*
- Prop. 2007/08:91 *Vårdnadsbidrag – familjepolitisk reform*
- Prop. 2007/08:93 *Jämställdhetsbonus – familjepolitisk reform*
- Prop. 2007/08:94 *Åtgärder mot missbruk av tillfällig föräldrapenning*
- Prop. 2007/08:124 *Från sjukersättning till arbete*
- Prop. 2007/08:136 *En reformerad sjukskrivningsprocess för ökad återgång i arbete*
- Prop. 2007/08:160 *Utökat elektroniskt informationsutbyte*
- Prop. 2008/09:3 *Ränta vid återkrav inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.*

Statens offentliga utredningar

- SOU 1944:15 *Utredning och förslag angående lag om allmän sjukförsäkring*
SOU 1979:94 *En allmän socialförsäkring – modell och riktlinjer*
SOU 1990:74 *Skuldsaneringslag*
SOU 1995:133 *Bostadsbidragen – effektivare inkomstprövning – besparingar*
SOU 2001:47 *En handläggningslag – förfarandet hos försäkringskassorna s. 325 ff.*
SOU 2005:114 *Socialförsäkringsbalk*
SOU 2008:74 *Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*
SOU 2008:82 *Vägen tillbaka för överskuldsetta*
SOU 2008:100 *Bidragsspärr*

Departementsserien

- Ds 2007:53 *Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m.*

Rättsfall m.m.**Försäkringsöverdomstolen**

- FÖD 1989:16

Justitieombudsmannen

- Beslut den 31 januari 2002, dnr 4068-2000

Högsta domstolen

- NJA 1984 s. 684
NJA 1996 s. 202
NJA 2001 s. 22
NJA 2008 s. 392

Kammarrätterna

Kammarrättens i Göteborg dom i mål nr 2057-04

Regeringsrätten

RÅ 2008 ref. 2

RÅ 2005 ref. 29

RÅ 2004 ref. 54

Dom den 20 januari 2004 i mål nr 5595-99

Dom den 20 januari 2004 i mål nr 6396-01

Dom den 20 januari 2004 i mål nr 6790-01

Överklagandenämnden för studiestöd

Beslut 2006-03-20/dnr 2006-00742

Beslut 2006-06-19/dnr 2006-01243

Beslut 2007-05-28/dnr 2007-1579.250.36

Beslut 2007-04-23/dnr 2007-00639

Litteratur

Torbjörn Andersson, *Rätten till domstolsprövning och svenska domstolars behörighet*, SvJT 2001 s. 861 ff.

Nils Herlitz *Föreläsningar i förvaltningsrätt III*, 1949

Rune Lavin *Återbetalning av social ersättning*, 1986

Ole Westerberg *Om rättskraft i förvaltningsrätten*, 1951

Övrigt

Lagrådsremiss med förslag till socialförsäkringsbalk, Socialdepartementet

Lagrådets yttrande över lagrådsremiss med förslag till socialförsäkringsbalk

CSN:s regelhandbok om återbetalning

Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghets-systemen, Delegationens för felaktiga utbetalningar rapport 5, maj 2007

Vem fuskar och varför? Om attityder till bidragsfusk i Sverige Delegationens för felaktiga utbetalningar rapport 6, november 2007

Vad kostar felen? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, Delegationens för felaktiga utbetalningar rapport 7, november 2007

FN:s konvention om barnets rättigheter

Återkrav, Försäkringskassans vägledning 2005:3, version 3

Fordringshantering hos Försäkringskassan, Försäkringskassans vägledning 2005:2, version 5

Bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar, Försäkringskassans vägledning 2004:10, version 3

Kammarkollegiets föreskrifter om hantering av statliga fordringar (KAMFS 2006:1)

Vissa regler om ränta i samband med återkrav, Socialdepartementet (dnr S2005/10082/SF)

Återkrav vid felaktiga utbetalningar – Försäkringskassans och CSN:s hantering av återkravsfordringar, Statskontorets rapport 2008:12

Kommittédirektiv



Enhetligare regler om återkrav

Dir.
2007:177

Beslut vid regeringssammanträde den 18 december 2007.

Sammanfattning av uppdraget

En utredare ska ta fram enhetligare regler om återkrav beträffande förmåner för personligt ändamål inom de centrala delarna av välfärdssystemen.

Utgångspunkten för uppdraget är att hela det felaktigt utbetalda beloppet ska återkrävas om inte mycket starka skäl talar mot detta. Utredaren ska därför analysera de nuvarande reglerna och tillämpningen av dessa samt överväga i vilka avseenden de materiella reglerna bör ändras. Utredaren ska därvid särskilt överväga bl.a. regleringen av förutsättningarna för eftergift och avräkning. Utredaren ska också överväga införandet av bestämmelser om såväl ränta från tidpunkten för den felaktiga utbetalningen som dröjsmålsränta och ränta vid anstånd eller avbetalningsplan.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Utredaren ska redovisa sitt arbete senast den 1 december 2008.

Bakgrund

Utbetalningar från välfärdssystemen

År 2005 uppgick statens samlade inkomster till cirka 745 miljarder kronor och de utgifter som ryms under utgiftstaket i statsbudgeten till cirka 864 miljarder kronor. Huvuddelen av statens och en inte obetydlig del av kommunernas utgifter består av olika ersättningar, bidrag och andra förmåner som betalas ut till enskilda individer eller hushåll. Under 2005 uppgick utbetalningarna av sådana förmåner inom de centrala delarna av välfärdssystemen till cirka

520 miljarder kronor. De statligt finansierade utbetalningarna motsvarar 60 procent av de utgifter som ryms under utgiftstaket.

Av de förmåner som betalas ut står socialförsäkringsförmånerna för den ojämförligt största delen. Under 2005 betalade Försäkringskassan ut ersättningar, bidrag och andra förmåner med cirka 425 miljarder kronor.

Även från arbetslöshetsförsäkringen görs betydande utbetalningar, som delvis finansieras med allmänna medel.

För läsåret 2006/07 beviljade Centrala studiestödsnämnden (CSN) studiestöd med cirka 23 miljarder kronor. Av det utbetalda studiestödet utgjorde cirka 13 miljarder kronor bidrag och den resterande delen lån.

Under 2005 beviljade kommunerna ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) med cirka 8,6 miljarder kronor, inklusive introduktionsersättningar till flyktingar.

Delegationen mot felaktiga utbetalningar (Fi 2005:03, FUT-delegationen) redovisade den 9 november 2007 i rapporten Vad kostar felen? en bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar inom välfärdssystemen. Enligt rapporten betalas 20 miljarder kronor ut felaktigt från trygghetssystemen.

Återkravsverksamheten

Vid t.ex. Försäkringskassan, CSN och arbetslöshetskassorna fattas ett stort antal beslut om återkrav och det bedrivs en omfattande återkravsverksamhet.

Under senare tid har Försäkringskassan årligen fattat cirka 120 000 återkravsbeslut och återkrävt omkring 600 miljoner kronor per år. Ungefär hälften av det årligen återkrävda beloppet har återbetalats under samma år som det har återkrävts. Försäkringskassans ackumulerade återkravsfordringar (skuldstocken) uppgick till 1 188 miljoner kronor 2006. Andelen som reserverades som osäker fordran var 49 procent 2005. De senaste årens utökade kontrollarbete hos Försäkringskassan har resulterat i en stor mängd utredningsärenden och antalet återkravsbeslut har ökat under det senaste året.

Beträffande CSN uppgick återkravsfordringarna, inklusive avgifter, till cirka 1 140 miljoner kronor 2006. Under 2005 inbetalades 276 miljoner kronor. Andelen som reserverades som osäker fordran 2006 var 64 procent (748 miljoner kronor).

Även arbetslöshetskassorna har en omfattande återkravsverksamhet. Enligt en rapport från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (2007:19) har återkrävd ersättning ökat med 23 procent för perioden andra halvåret 2005–första halvåret 2007 jämfört med perioden 2003–första halvåret 2005. År 2006 återkrävdes drygt 190 miljoner kronor jämfört med 173 miljoner kronor 2005.

Uppdrag till Statskontoret

Statskontoret fick i maj 2007 (dnr Fi2007/3988) i uppdrag att göra en utvärdering av effektiviteten vid återkravshanteringen hos Försäkringskassan och CSN. Statskontoret ska beträffande respektive myndighet särskilt beakta bl.a. hur myndigheten har valt att styra verksamheten, de arbetsmetoder och rutiner som används i verksamheten och effektiviteten av myndighetens indrivningsåtgärder. Mot bakgrund av Statskontorets analyser och bedömningar ska förslag lämnas om hur eventuella hinder för en effektiv återkravsverksamhet bör undanröjas, åtgärder för att stärka verksamheten samt eventuella behov av förändringar av resultatmätt och resultatindikatorer. Statskontoret ska slutligen lämna förslag till hur regeringens fortlöpande uppföljning av återkravsverksamheten bör utformas. Uppdraget ska redovisas senast den 1 maj 2008.

Ds om återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m.

I departementspromemorian Återkrav och ränta i arbetslöshetsförsäkringen m.m., som inom kort kommer att remitteras från Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet), föreslås ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Utgångspunkter för uppdraget

Allmänna utgångspunkter

Utgångspunkten i fall där någon har mottagit ett belopp utan att vara berättigad till det är att allt som mottagaren felaktigt har fått ska betalas tillbaka. En sådan princip gäller sedan gammalt genom

de sedvanerättsliga reglerna om *condictio indebiti*. *Condictio indebiti* innebär att den betalande har rätt att kräva tillbaka det för mycket erlagda. Avvägningen mellan de motstående intressen som gör sig gällande har dock lett till åtskilliga modifikationer, särskilt för fall då den som har tagit emot betalningen har varit i god tro och förbrukat det mottagna beloppet eller annars inrättat sig efter betalningen. Under årens lopp har motsvarande avvägningar gjorts vid utformningen av bestämmelser om återkrav, vilket återspeglas bl.a. i variationer beträffande förutsättningarna för återkrav och eftergift som finns på området.

För statliga fordringar i allmänhet gäller, enligt 17 § förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar, att en myndighet helt eller delvis får efterge en fordran, om det på grund av den betalningsskyldiges sjukdom eller av någon annan anledning är uppenbart oskäligt att kräva betalning. På skatteområdet gäller, i den utsträckning det överhuvudtaget är möjligt för myndigheter att befria en skattskyldig från betalningsskyldighet eller medge nedsättning eller befrielse från skatt, att det ska finnas synnerliga skäl (jfr 13 kap. 1 § skattebetalningslagen [1997:483] och 5 kap. 13 § tullagen [2000:1281]).

Allmänt om regelverken

Det finns bestämmelser i ett stort antal lagar och förordningar som reglerar återbetalningsskyldighet för den som på felaktiga grunder tagit emot en ersättning eller ett bidrag från välfärdssystemet eller tagit emot ett sådant med ett för högt belopp.

Återbetalningsreglerna innehåller i varierande utsträckning bestämmelser i följande avseenden:

- återbetalningsskyldighet när förutsättningarna för rätten till förmånen har ändrats,
- återbetalningsskyldighet när den enskilde har lämnat oriktiga uppgifter,
- återbetalningsskyldighet vid underlåtelse att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet,
- återbetalningsskyldighet när fel har orsakats av annan än den enskilde,
- förutsättningar för eftergift,
- förutsättningar för att myndigheten ska kunna kvitta en fordran (avräkning), och

- skyldighet för den enskilde att betala ränta.

Socialförsäkringen omfattar totalt närmare 50 förmåner som ger olika former av ekonomiskt stöd vid sjukdom och funktionshinder, vid ålderdom och till barnfamiljer. En del av förmånerna är inkomstgrundade medan andra ska tillgodose grundläggande behov (t.ex. handikappersättning). Vidare anses vissa av de inkomstgrundade förmånerna utgöra intjänandeförmåner (t.ex. inkomstgrundad ålderspension). På socialförsäkringsområdet finns huvudbestämmelsen om återkrav i 20 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Till den bestämmelsen hänvisas i ett mycket stort antal författningar, t.ex. förordningarna om bilstöd till personer med funktionshinder och bidrag vid adoption av utländska barn. Liknande bestämmelser som de i AFL finns i de lagar som reglerar t.ex. allmänna barnbidrag, assistansersättning och inkomstgrundad ålderspension.

Regeringen har beslutat att remittera förslag om en socialförsäkringsbalk till Lagrådet. I lagrådsremissen föreslås att i princip alla lagregler om socialförsäkring, inklusive bestämmelser om återkrav, ska samlas i en ny socialförsäkringsbalk.

Även på studiestödsområdet finns bestämmelser om återkrav. Den grundläggande regleringen finns i 5 kap. studiestödslagen (1999:1395). Därutöver finns återkravsbestämmelser i t.ex. förordningen (1995:667) om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan.

I 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om återkrav av det ekonomiska bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som handläggs av kommunernas socialtjänst.

Vid sidan av Migrationsverket handlägger även kommunerna migrationspolitiska bidrag och ersättningar. Med något enstaka undantag finns emellertid inte några återkravsbestämmelser på det området.

I det följande redogörs översiktligt för hur frågorna är reglerade i vissa av författningarna inom välfärdssystemens område med tonvikt på hur regelverken skiljer sig åt.

Återbetalningsskyldighet när sökanden har lämnat oriktiga uppgifter

I 20 kap. 4 § första stycket AFL anges bl.a. att om någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med ett för högt belopp, ska återbetalning ske av vad som har betalats ut för mycket.

Detta är ett exempel på den vanligast förekommande regleringen och i en lång rad författningar på socialförsäkringsområdet hänvisas till just denna bestämmelse. En sådan hänvisning finns exempelvis i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Regleringen innebär att om den enskilde har förorsakat att ersättning betalats ut felaktigt eller med för högt belopp, så blir han eller hon återbetalningsskyldig. Såsom regeln är formulerad förutsätter den inte uppsåt eller oaktsamhet. Betalningsmottagaren behöver inte ha förstått att uppgifterna var oriktiga för att bli återbetalningsskyldig. Han eller hon behöver inte heller ha känt till en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Återbetalningsskyldigheten avser vad som betalats ut för mycket.

Bestämmelser om återbetalningsskyldighet då betalningsmottagaren har lämnat oriktiga uppgifter finns även i studiestöds-lagen.

I 20 kap. 4 § första stycket AFL anges uttryckligen att förorsakandet kan ske genom underlåtenhet. Det är dock vanligt att förorsakandet genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet inte anges i författningen.

Återbetalningsskyldighet vid felaktiga utbetalningar som har orsakats av någon annan

Ett felaktigt beviljande av bidrag eller ersättning eller en utbetalning av bidrag eller ersättning med ett för högt belopp behöver inte alltid bero på den enskilde. Felet kan även vara orsakat av någon annan, t.ex. av den utbetalande myndigheten. Det kan vara fråga om felräkning, felaktig rättstillämpning eller annat förbiseende.

Vanligt är att lagstiftaren i sådana fall har beaktat om den som uppburit medlen gjort detta i ond eller god tro. I den grundläggande bestämmelsen på socialförsäkringsområdet, 20 kap. 4 § AFL, anges att återbetalning ska ske av det som betalats ut för mycket om någon "eljest obehörigen eller med för högt belopp

uppburit ersättning” och ”skäligen bort inse detta”. Liknande regler finns även i t.ex. lagen (1947:529) om barnbidrag och i studiestödslagen.

I vissa författningar på området har frågan om mottagarens onda tro inte alls kommit till uttryck i författningstexten. Detta gäller bl.a. bostadsbidrag och underhållsstöd. I t.ex. 20 § första stycket lagen (1996:1030) om underhållsstöd (USL) anges att Försäkringskassan ska besluta om återkrav av beloppet från den som det har betalats ut till, om underhållsstöd har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detta innebär således enligt författningen att återbetalningsskyldighet i princip alltid föreligger oavsett om den enskilde har orsakat detta genom oriktiga uppgifter eller om stödet eller ersättningen blivit för hög till följd av ett misstag från utbetalaren.

Förutsättningar för eftergift

Det är vanligt förekommande att det finns bestämmelser om eftergift. Så anges t.ex. i 20 kap. 4 § andra stycket AFL att om det i särskilt fall finns anledning får Försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning.

Vanligt förekommande är även att det krävs ”särskilda skäl” för att kravet på återbetalning ska efterges helt eller delvis. Detta gäller bl.a. för underhållsstöd. I dessa fall är således möjligheterna enligt författningstexten att efterge ett krav mer begränsade än vad som i övrigt gäller på socialförsäkringens områden.

Ännu mycket mer begränsade är möjligheterna att efterge ett krav på studiestödsområdet. Enligt 5 kap. 1 § studiestödslagen får ett krav på återbetalning helt eller delvis efterges endast om det finns synnerliga skäl.

På vissa områden saknas helt möjlighet att besluta om eftergift. Detta gäller t.ex. vid återkrav av bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan.

Avräkning

I bidragsförfattningarna är möjligheten till avräkning (kvittning) vanligt förekommande. I 20 kap. 4 § tredje stycket AFL anges följande: ”Har återbetalningsskyldighet ålagts någon, får vid senare

utbetalning till honom i avräkning på vad som för mycket utgått innehållas ett skäligt belopp”. Liknande bestämmelser återfinns i t.ex. regleringen om underhållsstöd. Däremot finns inte några uttryckliga bestämmelser om kvittning beträffande återkrav i studiestödslagen eller i studiestödsförordningen.

Försäkringskassan utnyttjar ofta möjligheten till avräkning. De flesta människor i Sverige kommer förr eller senare att få ersättning från Försäkringskassan, och då kan kassan kvitta sin fordran. På grund av detta har Försäkringskassan sällan behov av en exekutionstitel, dvs. en dom eller ett utslag som kan ligga till grund för kronofogdemyndighetens verkställighet. Det kan anmärkas att under 2003 fick enligt uppgift Försäkringskassan in cirka 600 miljoner kronor i återkrav. Cirka en tredjedel av beloppet tog kassan in genom avräkning, således cirka 200 miljoner kronor. Den sociala aspekten i avräkningsreglerna tillgodoses genom att det belopp som hålls inne ska vara skäligt.

På socialförsäkringsområdet finns goda möjligheter till kvittning mellan de olika ersättningslagen (se Fordringshantering hos Försäkringskassan, Vägledning 2005:2, bilaga 1). Det har dock införts vissa begränsningar. De ersättningslag i vilka kvittning inte tillåts eller är begränsade är barnbidrag, bostadsbidrag, assistansersättning, bilstöd och underhållsstöd. Föreligger ett återkrav i t.ex. ersättningslaget sjukpenning kan detta inte kvittas mot en senare utbetalning i något av de ersättningslag som nu nämnts.

När det gäller bostadsbidraget finns inte några begränsningar för kvittning i andra ersättningslag samtidigt som bostadsbidraget är skyddat från kvittning vid fordringar i andra förmåner. Om någon är återbetalningsskyldig för felaktigt utbetalt bostadsbidrag, kan kvittning ske i t.ex. utbetalning av barnbidrag. Likartat är förhållandet beträffande bostadstillägg till pensionärer. Det finns inte möjlighet att kvitta bostadstillägg mot en fordran som ålagts en enskild i något annat ersättningslag. Däremot ges möjlighet att kvitta ett krav avseende för mycket utbetalt bostadstillägg mot en utbetalning av t.ex. assistansersättning.

I lagrådsremissens förslag till socialförsäkringsbalk anges att det inte finns några bärande skäl för att behålla dessa regler. I lagrådsremissen föreslås därför att det införs en generell möjlighet till kvittning i samtliga fall när en ersättningsberättigad är återbetalningsskyldig för en ersättning som utgetts på grund av den föreslagna balken eller någon annan författning.

Ränta

Fram till 2004 tog Försäkringskassan ut dröjsmålsränta på sina återkrav. Detta upphörde i samband med att Regeringsrätten i en dom den 6 maj 2004 underkände Försäkringskassans rätt att i sådana fall ta ut ränta (se RÅ 2004 ref. 54). Sedan den 1 juli 2007 föreligger dock en sådan lagreglerad rätt att ta ut dröjsmålsränta. Om ett belopp som har återkrävts inte betalas i rätt tid, ska enligt 20 kap. 4 c § AFL dröjsmålsränta tas ut på beloppet. I sådant fall gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635). Har avtal om avbetalningsplan träffats eller har anstånd medgetts ska ränta enligt 20 kap 4 b § AFL tas ut enligt en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Om det i särskilt fall finns anledning får kravet på ränta eller dröjsmålsränta helt eller delvis efterges.

Ränta enligt ovan tas inte ut från det att den felaktiga utbetalningen ägde rum utan först sedan krav framställts. Till grund för 2007 års lagändringar låg rapporten Vissa regler om ränta i samband med återkrav (dnr S2005/10082/SF) som tagits fram av en arbetsgrupp inom Regeringskansliet. I rapporten gjorde arbetsgruppen den bedömningen att det som huvudregel bör vara möjligt att inte bara ta ut dröjsmålsränta för förfallna fordringar utan också att ta ut ränta för den tid de felaktigt utbetalda medlen har disponerats av den enskilde. Som skäl för detta anförde arbetsgruppen bl.a. att det framstår som otillfredsställande att den som disponerat statliga medel som betalats ut felaktigt och som kan återkrävas inte ska behöva vidkännas någon annan konsekvens än att det felaktigt disponerade beloppet ska betalas tillbaka. Det förhållandet att den enskilde under angivna förhållanden, utan någon kostnad, kan disponera medel som han eller hon inte har rätt till och t.ex. uppbära egen ränta på dessa, framstår som stötande. Om i stället en skyldighet att betala ränta införs innebär det att det inte längre ligger uppenbar ekonomisk vinning i att förorsaka att ersättning betalas ut på felaktiga grunder eller att i ond tro disponera ersättning som på grund av misstag i Försäkringskassans handläggning betalats ut felaktigt. Det kan förutsättas att en sådan ordning kommer att innebära en minskad benägenhet att på detta sätt tillgodogöra sig ersättning som man inte har rätt till och en ökad benägenhet att återbetala medel som betalats ut på felaktiga grunder.

Ränta för hela den tid de felaktigt utbetalda medlen har disponerats tas i dag ut endast på ett fåtal områden. Enligt 5 kap. 4 § studiestödslagen tas ränta ut på studiemedel som krävs tillbaka från den dag då studiemedlen tagits emot efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Om det finns särskilda skäl, kan den återbetalningsskyldige befrias helt eller delvis från sin skyldighet att betala ränta. Motsvarande räntebestämmelser gäller för bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan. Beträffande studiehjälpen anges i 5 kap. 4 § andra stycket studiestödslagen att motsvarande ränta ska tas ut från den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats.

När det gäller bostadsbidrag finns enligt 22 § lagen om bostadsbidrag vissa möjligheter att vid återkrav ta ut ränta eller avgift som det benämns i författningen.

På många områden finns inte rätt att ens ta ut dröjsmålsränta. Detta gäller t.ex. återkrav av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen och stöd på det migrationspolitiska området.

Återbetalningsskyldighet när förutsättningarna för rätten till förmånen har ändrats

På framför allt studiestödsområdet förekommer en konstruktion med återbetalningsskyldighet när förutsättningarna för rätten till förmånen har förändrats. Om en person har fått studiemedel felaktigt eller med för högt belopp på grund av att hans eller hennes inkomst vid taxeringen överstigit den inkomst som lagts till grund för beräkningen av studiemedel, ska det belopp som betalats ut för mycket krävas tillbaka (5 kap. 1 § studiestödslagen).

Uppdraget

Ökad enhetlighet

Regleringen på området är inte enhetlig. Vid bedömningen av förutsättningarna för återkrav ska enligt ett antal författningar frågan om huruvida den som tog emot den felaktiga betalningen gjorde detta i ond eller god tro inte alls beaktas. Förutsättningarna för eftergift är mycket skiftande från att ”det finns anledning” att efterskänka till att ”synnerliga skäl” ska föreligga. På ett antal

områden finns inget författningsstöd för avräkning och de avräkningsbestämmelser som finns uppvisar ofullständigheter. Ränta ska tas ut endast på vissa områden och då mycket sällan från det att den felaktiga utbetalningen skedde.

Det finns sällan skäl att enskilda ska behandlas olika beroende på från vilket välfärdssystem den felaktiga utbetalningen skett. Utöver rena rättviseskäl kan även till stöd för ökad enhetlighet åberopas att en enhetlig reglering kan leda till att utvecklingen av återkravsverksamheten och rättspraxis sker på ett effektivare sätt. Vidare skulle det finnas genomtänkta återkravsbestämmelser som kan användas när en ny bidragsform införs. Därigenom motverkas att det skapas omotiverade skillnader mellan olika områden på det sätt som har skett.

Utredaren ska mot denna bakgrund överväga i vilken utsträckning det är lämpligt att införa enhetliga regler och identifiera de områden där det fortfarande finns skäl att ha specialregler om återkrav. Hänsyn bör då tas till de olika förmånssystemens utformning och ändamål.

En ökad enhetlighet kan åstadkommas genom att nuvarande ordning med särskilda återkravsbestämmelser i de olika författningarna på området bibehålls och att dessa bestämmelser harmoniseras. Enhetlighet uppnås då genom att bestämmelserna samordnas och att det samtidigt skapas ett system för fortlöpande samordning av bestämmelserna. En annan möjlighet är att det införs en särskild lag om återkrav. Det finns skäl som talar för sistnämnda lösning. Härigenom uppnås och bibehålls största möjliga enhetlighet.

En annan fördel med en enhetlig lagreglering är att riksdagen i ett sammanhang får ta ställning till frågor om återkrav och ränta. Föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller åligganden för enskilda ska meddelas genom lag. Föreskrifter om återkrav av bidrag har ansetts som led i en reglering som i stort sett är gynnande för enskilda och har därför ansetts kunna meddelas av regeringen. Ensamt betraktade framstår dock sådana föreskrifter inte som gynnande. Att riksdagen genom en lag i ämnet tar ställning i fråga om återkrav och ränta kan därför öka legitimiteten beträffande dessa frågor.

Utredaren ska mot denna bakgrund sträva efter ökad enhetlighet och särskilt överväga införandet av en särskild lag om återkrav. Till en sådan lag kan t.ex. hänvisningar tas in i de skilda författningarna som i dag innehåller bestämmelser om återkrav.

Hela beloppet ska i princip återkrävas

FUT-delegationen bedömer att de felaktiga utbetalningarna inom välfärdssystemen uppgår till 20 miljarder kronor, varav 10 miljarder kronor utgör bidragsbrott.

Felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har en omedelbar effekt på statens finanser, och i förlängningen finns en risk att nuvarande ersättningsnivåer inte längre kan upprätthållas. Felaktiga utbetalningar som inte återkrävs på ett effektivt sätt medför att regelfosterlevnaden riskerar att försvagas, vilket kan få till följd att brottsligheten som riktas mot välfärdssystemen ökar. Ett effektivt skydd av välfärdssystemen genom väl anpassade regler om återkrav inskräper vikten av att korrekta uppgifter lämnas. Sådana regler utgör också en tydlig markering att felaktigt mottagna ersättningar och bidrag ska betalas tillbaka.

För att värna välfärdssystemen måste därför utgångspunkten vara att hela det felaktigt utbetalda beloppet ska återkrävas om inte mycket starka skäl talar mot detta. Såsom regelverket är utformat i dag finns det i vissa av välfärdssystemen jämförelsevis generösa möjligheter för den enskilde att åtminstone delvis undslippa återbetalning av det felaktigt utbetalda beloppet. Detta avviker från vad som i allmänhet får anses gälla i fråga om statens fordringar mot enskilda. Utredaren ska därför analysera de nuvarande reglerna och deras tillämpning för att se i vilka avseenden de materiella reglerna bör ändras.

Det är angeläget att statens återkravsverksamhet framstår som rättvis. Därför bör återkravsbestämmelserna i största möjliga utsträckning vara enhetliga, men också framstå som rättvisa i övrigt. Med anledning av det anförda ska utredaren särskilt behandla följande frågor.

God tro

I vissa författningar på området har mottagarens goda tro i fråga om betalningen inte alls beaktats när felaktigheten har orsakats av den utbetalande myndigheten eller någon annan än mottagaren. Där föreligger således i princip återbetalningsskyldighet även vid god tro. På förmögenhetsrättens område gäller i allmänhet annars att hänsyn ska tas till mottagarens goda tro. Mot denna bakgrund kan det framstå som orättvist i fall där den som utan egen

förskyllan och i god tro har mottagit en betalning med för högt belopp från ett visst trygghetssystem ska vara tvungen att återbetala det felaktigt utbetalda beloppet. Utredaren ska därför överväga om och i så fall hur mottagarens goda tro bör beaktas och regleras i dessa fall.

Enhetligare regler om eftergift

Beträffande bestämmelser om eftergift är det vanligt förekommande att ett krav på återbetalning helt eller delvis får efterges "om det finns anledning till" detta. Vanligast förekommande är dock att det krävs "särskilda skäl" för eftergift. Ännu mer begränsade är möjligheterna att efterge ett krav på studiestödsområdet där "synnerliga skäl" krävs. Utredaren ska mot denna bakgrund särskilt överväga hur ökad enhetlighet beträffande eftergift på området bör komma till stånd och ha som utgångspunkt för övervägandena den reglering som finns på studiestödsområdet.

Möjlighet till avräkning

Som har behandlats ovan är möjligheten till avräkning ett mycket effektivt sätt för staten att få återkraven betalda. Det finns dock ett antal författningar som inte medger avräkning eller där avräkningsmöjligheterna är begränsade. Mot denna bakgrund bör utredaren se över bestämmelserna om avräkning. Utgångspunkten vid denna översyn bör vara att möjligheten till avräkning bör kunna användas i största möjliga utsträckning. I detta sammanhang ska utredaren även överväga hur beräkning av det belopp som får hållas inne ska göras. Utgångspunkten bör vara Skatteverkets norm för hur man bestämmer ett utmättningsfritt belopp. Utredaren ska särskilt överväga möjligheten att införa avräkning även beträffande avgifter och räntor.

Ränta

Ränta bör tas ut i större utsträckning än vad som sker i dag. Skälen för den enskilde att betala en fordran på vilken det inte löper ränta blir självfallet svagare, allra helst som det kan finnas andra skulder

att betala på vilka ränta löper. Att ränta löper på fordringarna kan alltså bidra till att stärka betalningsmoralen på området och att betalning sker snabbare. Vidare är det svårare att träffa en överenskommelse om avbetalningsplan – ett i övrigt effektivt sätt att få in återkrävda medel – beträffande fordringar på vilka ingen ränta löper. Slutligen är det viktigt att ränta tas ut på fordringar för att det inte ska finnas möjligheter att skapa sig en förtjänst inbyggt i systemet. Detta område bör således anpassas till vad som i övrigt i samhället är en självklarhet, dvs. att ränta löper på en fordran. Utredaren ska därför överväga införandet av räntebestämmelser och då inte endast dröjsmålsränta och ränta vid anstånd eller återbetalningsplan, utan även ränta från tidpunkten för den felaktiga utbetalningen.

Uppskov

I dag är det vanligt förekommande att uppskov med betalning medges och att överenskommelse om avbetalningsplaner träffas. Mot denna bakgrund ska utredaren överväga om det finns anledning att reglera detta närmare.

Övrigt

Utredaren ska beakta de internationella förpliktelser som finns på området.

Utredaren ska också överväga om det finns anledning att förtydliga hur återkravreglerna ska tillämpas i förhållande till reglerna om omprövning av ett beslut varigenom en förmån har beviljats.

Det står utredaren fritt att identifiera andra anknyttande frågor och lämna förslag till lösningar av dessa.

Avgränsning av uppdraget

Uppdraget avgränsas till frågor om återkrav av felaktiga utbetalningar av förmåner för personligt ändamål inom de centrala delarna av välfärdssystemen. Utöver socialförsäkringsförmåner innefattas bl.a. studiestöd, migrationspolitiska bidrag och ersättningar och

ekonomiskt bistånd. Utgångspunkten bör därför vara tillämpningsområdet för bidragsbrottslagen (2007:612).

Särskilt om arbetsmarknadspolitikens område

Återkravsregleringen på det arbetsmarknadspolitiska området reformeras för närvarande. En separat översyn av effekterna av det nya systemet kommer att ske när det har varit i kraft en tid. Mot denna bakgrund ska utredarens uppdrag inte omfatta det arbetsmarknadspolitiska området.

Redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig underrättad om det arbete som Statskontoret bedriver beträffande utvärdering av effektiviteten vid återkravshandlingen hos Försäkringskassan och Centrala studie-stödsnämnden. Vidare ska utredaren hålla sig underrättad om arbetet i översynen av mottagandet av asylsökande (dir. 2007:172) och som bl.a. kommer att behandla förslag från FUT-delegationen.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena ger anledning till.

Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Om utredaren föreslår att ränta på återkrav ska införas, ska särskilt förslagets betydelse för enskilda analyseras.

Utredaren ska redovisa sitt arbete senast den 1 december 2008.

(Finansdepartementet)

Återkravslagens tillämplighet på olika förmåner

Förmån	Omfattas av återkravslagen?	Bestämmelser i återkravslagen som ska tillämpas	Särskilda bestämmelser om återkrav finns i
Försäkringskassan			
Aktivitetsersättning (lag 1962:381)	Ja		
Aktivitetsstöd m.m. (förordning 1996:1100)	Nej		
Allmänt barnbidrag (lag 1947:529)	Ja		
Assistansersättning (lag 1993:389)	Ja		16 a § lagen (1993:289) om assistansersättning ¹
Bidrag till arbetshjälpmedel till arbetsgivare (förordning 1991:1046)	Nej		
Bidrag till arbetshjälpmedel till arbetstagare (förordning 1991:1046)	Ja		5 § förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbetshjälpmedel
Bidrag vid adoption av utländska barn (lag 1988:1463)	Ja		
Bilstöd (förordning 1988:890)	Ja		
Bostadsbidrag (lag 1993:737)	Ja		22 och 28 §§ lagen (1993:737) om bostadsbidrag ²

¹ Vid återkrav enligt dessa bestämmelser ska 4, 5 och 8–12 §§ återkravslagen tillämpas.

² Vid återkrav enligt dessa bestämmelser ska 4, 5 och 8–12 §§ återkravslagen tillämpas.

Bostadstillägg (lag 2001:761)	Ja		
Efterlevandepension och efterlevandestöd till barn (lag 2000:461)	Ja		8 kap. 5 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn ³
Ersättning för närståendevård (lag 1988:1465)	Ja		
Ersättning för gränssjukvård (förordning 1962:390)	Ja		
Ersättning för kostnader för sjukvård och tandvård utomlands	Ja		
Ersättning för läkarutlåtanden (förordning 1975:1157)	Ja		
Ersättning till arbetsgivare enligt lagen om sjuklön (lag 1991:1047)	Nej	4–12 §§	
Ersättning till arbetstagare enligt lagen om sjuklön (lag 1991:1047)	Ja		
Ersättning till EU-medborgare	Ja		
Ersättning vid arbetskada (lag 1976:380)	Ja		
Ersättning vid personskada (lag 1977:265)	Ja		
Smittbärappenning (lag 1989:225)	Ja		
Familjebidrag till totalförsvarspliktiga (förordning 1995:239)	Ja		
Förlängt barnbidrag (lag 1986:378)	Ja		
Föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning (lag 1962:381)	Ja		
Garantipension (lag 1998:702)	Ja		5 kap. 1 § lagen (1998:702) om garantipension jämförd med 14 kap. 1 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension
Handikappersättning och vårdbidrag (lag 1998:703)	Ja		
Havandeskapspenning (lag 1962:381)	Ja		

³ Vid återkrav enligt denna bestämmelse ska 4–12 §§ återkravslagen tillämpas.

Inkomstgrundad ålderspension (lag 1998:674) utom premiepension	Ja		14 kap. 1 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension ⁴
Jämställdhetsbonus (lag 2008:313)	Nej	4, 5, 8, 10 §§	
Krigsskadeersättning (lag 1977:267)	Ja		
Premiepension (lag 1998:674)	Nej		
Rehabiliteringsersättning (lag 1962:381)	Ja		
Sjukersättning (lag 1962:381)	Ja		16 a kap. 8–9 §§ ⁵
Sjukpenning (lag 1962:381)	Ja		
Särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn (lag 1990:773)	Ja		
Tandvårdsstöd (lag 2008:145)	Nej		
Underhållsstöd (lag 1996:1030)	Ja		
Yrkesskadelivränta m.fl. livräntor enligt äldre författningar (lag 1954:243)	Ja		
Äldreförsörjningsstöd (lag 2001:853)	Ja		
Centrala studiestödsnämnden			
Bidrag för teckenspråksutbildning (förordning 1997:1158)	Ja		
Bidrag till funktionshindrade elever i gymnasieskolan (förordning 1995:667)	Ja		
Bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor (förordning CSNFS 1983:17)	Ja		
Hemutrustningslån (förordning 1990:1361)	Nej		
Studiestöd (lag 1999:1395)	Ja		6 kap. 1 a § studiestödslagen (1999:1395) ⁶

⁴ Vid återkrav enligt denna bestämmelse ska 4–12 §§ återkravslagen tillämpas.

⁵ Vid återkrav enligt dessa bestämmelser ska 4, 5 och 8–12 §§ återkravslagen tillämpas.

⁶ Denna bestämmelse reglerar avskrivning av återkravsfordringar avseende studiestöd.

Migrationsverket

Bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige (förordning 1984:936)	Ja
Bistånd till asylsökande m.fl. (lag 1994:137)	Ja
Återetableringsstöd (förordning 2008:778)	Nej
Återvandringsbidrag (förordning 1984:890)	Nej

Kommunerna

Bistånd till asylsökande m.fl. (lag 1994:137)	Ja	
Bostadsanpassningsbidrag m.m. (lag 1992:1574)	Ja	
Ekonomiskt bistånd (lag 2001:453)	Ja	9 kap. 2–4 §§ socialtjänstlagen (2001:453)
Ekonomiskt stöd för personlig assistans (lag 1993:387)	Ja	
Introduktionsersättning (lag 1992:1068)	Ja	
Resekostnadsersättning vid sjukresor (lag 1991:419)	Ja	
Vårdnadsbidrag (lag 2008:307)	Ja	
