

# 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 resultatmått 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 modifieringar, 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 välfärds-systemet 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 intjänande-förmåner (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 studiestödslagen.

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 dröjs-

målsränta. 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 eftersänka 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 regellefterlevnaden 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 anknytande 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 återkravshanteringen hos Försäkringskassan och Centrala studiestödsnämnden. 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)