

Socialdepartementet

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

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) instämmer i de brister som utredningen har identifierat och i huvudsak i de förslag som lämnas av utredningen. IAF yttrar sig främst om innehållet i kapitel 8-10.

Sammanfattning

IAF delar utredningens uppfattning om att brott som riktas mot välfärdssystemen fortsatt behöver bekämpas och ställer sig positiv till att en ny lag om administrativa sanktionsavgifter införs. Att använda administrativa sanktionsavgifter för mindre allvarliga bidragsbrott kan enligt IAF vara en effektiv åtgärd och ett incitament för den sökande att lämna riktiga och fullständiga uppgifter.

IAF instämmer i utredningens förslag om att grövre bidragsbrott ska utredas av Ekobrottsmyndigheten.

IAF instämmer i utredningens förslag att den aktör som har beslutat om ett ekonomiskt stöd, till exempel en arbetslöshetskassa, även ska fatta beslutet om den administrativa sanktionsavgiften. IAF instämmer i utredningens förslag om att betalningen av en administrativ sanktionsavgift inte ska kunna ske genom avdrag, så kallad kvittning, mot ett ekonomiskt stöd som den enskilde är berättigad till.

För att tillämpningen av lagen om administrativa sanktionsavgifter inte ska riskera att urholka dess syfte anser IAF att det finns behov av att göra förtydliganden när en sanktionsavgift inte ska tas ut och vad som krävs för en nedsättning av avgiften.

IAF instämmer inte i utredningen förslag om överklagandefristen. IAF bedömer att det kan vara en stor fördel om överklagandefristerna är densamma som för den förmån som ett beslut att ta ut en sanktionsavgift avser. IAF anser därför att besluten om sanktionsavgift enligt lagen om sanktionsavgift ska omfattas av samma bestämmelser om omprövning och tidsfrister som framgår av arbetslöshetsförsäkringen.

IAF instämmer i utredningens förslag om att det i den nya lagen bör finnas en rätt för IAF att överklaga en arbetslöshetskassas och en domstols beslut om sanktionsavgift samt att lagen medger IAF rätt att träda in i processen att föra det allmänna talan i förvaltningsdomstol. För att kunna utföra detta uppdrag behöver förutsättningarna för IAF att få del av uppgifter i ärenden rörande sanktionsavgift samt IAF:s möjligheter att behandla personuppgifter ses över.

IAF är även positivt inställd till förslaget om att regeringen ger myndigheten i uppdrag att följa upp arbetslöshetskassornas arbete med att hantera sanktionsavgifter och misstänkta bidragsbrott. IAF vill därför i detta sammanhang betona att det måste vara tydligt vad som fortsatt definierar myndighetens arbetsuppgifter och ansvarsområden och att det finns ett rättsligt stöd för IAF att följa upp genom statistik och att utöva annan tillsyn över sanktionsavgifter enligt lagen om sanktionsavgifter.

Kapitel 8. Administrativa sanktionsavgifter

Avsnitt 8.1

Ett system med administrativa sanktionsavgifter införs

IAF instämmer i utredningens ståndpunkt om att ett system där administrativa sanktionsavgifter införs har en större preventiv verkan och leder till en snabbare och mer effektiv reaktion när enskilda lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden, vilka leder till felaktiga utbetalningar.

Att det finns en uppenbar risk för att drabbas av en administrativ sanktionsavgift torde leda till en ökad noggrannhet vid ansökan om ersättning för den målgrupp som har sin försörjning genom arbetslöshetsersättning, eftersom en sådan avgift skulle få kännbara ekonomiska konsekvenser.

Avsnitt 8.5

Beslut om administrativa sanktionsavgifter föreslås fattas av respektive aktör

IAF instämmer i utredningens förslag att det är mest ändamålsenligt att den aktör som har beslutat om förmånen även fattar beslut om sanktionsavgiften.

IAF anser att arbetslöshetskassorna har bäst förutsättningar att snabbt agera och fatta beslut om sanktionsavgifter som rör arbetslöshetsersättning och på sätt främja effektiviteten i sanktionsavgiftssystemet.

Avsnitt 8.6–10

Tydlighet när sanktionsavgift sätts ner eller inte tas ut

För att tillämpningen av lagen om administrativa sanktionsavgifter inte ska riskera att urholka dess syfte anser IAF att det finns behov av att göra förtydliganden när en sanktionsavgift inte ska tas ut och vad som krävs för en nedsättning av avgiften.

Många som tar del av välfärdssystemet befinner sig i en ekonomiskt och socialt utsatt situation. Enligt utredningen kan en sanktionsavgift få stora konsekvenser i det enskilda fallet och det ska därför finnas möjligheter att sätta ner avgiften.

Det framgår av utredningen att en sanktionsavgift inte ska tas ut om den ersättningssökande har gjort en rättelse av tidigare inlämnade uppgifter. Enligt IAF bör inte en arbetssökande kunna rätta sina uppgifter efter det att arbetslöshetskassan har upptäckt felaktigheten med undantag för om uppgiften framstår som uppenbart orimlig. För att skapa förutsättningar för en rättssäker tillämpning och en stärkt likabehandling är det enligt IAF av vikt att det tydligt framgår när en rättelse senast kan ske.

Konsekvenser av att flera sanktioner aktualiseras samtidigt

IAF ställer sig positiv till den föreslagna möjligheten att sätta ned den administrativa sanktionsavgiften vid ett beslut om uteslutning eller fränkännande så att den samlade sanktion som den enskilde drabbas av står i rimlig proportion till felaktigheten.

I det fall den ersättningssökande lämnat oriktiga uppgifter i sin ansökan om arbetslöshetsersättning kan den sökande bli föremål för sanktion, uteslutning eller fränkännande enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen (ALF) samt därutöver tilldelas en administrativ sanktionsavgift.

Fastställande av administrativa sanktionsavgifter

Vid utbetalning av arbetslöshetsersättning finns risk för att ersättning utgår felaktigt antingen vid den initiala prövningen om rätten till arbetslöshetsersättning eller under pågående ersättningsperiod.

För att säkerställa att ett sanktionsbelopp kan beslutas snabbt och enkelt skulle det enligt IAF vara fördelaktigt om det i dessa fall fanns en möjlighet att utgå från ett schablonbelopp vid beräkningen av sanktionsavgiften.

När felaktiga uppgifter lämnas eller uppgifter utlämnas vid den initiala prövningen kan det bli svårt att bestämma sanktionsavgiftens storlek. Sanktionsavgiften ska enligt förslaget bestå av 25 procent av det belopp som riskeras att betalas ut felaktigt. Detta innebär att arbetslöshetskassan måste räkna ut en fiktiv dagpenning för att kunna besluta om sanktionsavgift vilket kan vara problematiskt om den enskilde inte medverkar till den fortsatta utredningen.

Som mest kan en arbetssökande få 6 000 kronor i inkomstrelaterad ersättning per vecka¹. Eftersom bidragsbrott som understiger ett halvt prisbasbelopp enligt förslaget om ny lag ska hanteras med sanktionsavgift förutspår IAF att sanktionsavgifterna kommer att bli betydligt fler än antalet brottsanmälningar för grovt bidragsbrott.

Avsnitt 8.12.2

Förvaltningslagen ska gälla i ärenden om sanktionsavgift

IAF ser det som positivt för rättssäkerheten att det i den nya lagen om sanktionsavgift införs en bestämmelse om att arbetslöshetskassorna ska tillämpa förvaltningslagen i sin helhet vid handläggningen av ett sanktionsärende och vid överklagandet av ett sådant beslut.

Handläggningen av ärenden enligt arbetslöshetsförsäkringen innebär myndighetsutövning och redan idag tillämpar arbetslöshetskassorna förvaltningslagen vad främst avser kommunikering av beslutsunderlag och motivering av beslut, trots att förvaltningslagens bestämmelser inte gäller för arbetslöshetskassorna. Justitieombudsmannen² (JO) har i beslut uttalat att

¹ Maxbelopp som gäller tom den 1 januari 2023

² Justitieombudsmannens (JO) beslut den 5 maj 2015, 6945-2013, den 20 april 2009, dnr 6048-

förvaltningslagens bestämmelser bör vara vägledande, trots att arbetslöshetskassorna inte är myndigheter.

Avsnitt 8.12.4

Särskilt om delgivning för arbetslöshetskassorna

IAF instämmer i utredningens förslag om att det i delgivningslagen införs en bestämmelse om att lagen även är tillämplig för arbetslöshetskassornas handläggning av sanktionsärenden enligt den nya lagen.

Avsnitt 8.12.7

Hur avgiften ska betalas och vem avgiften ska tillfalla

IAF instämmer i utredningens förslag om att sanktionsavgifterna ska tillfalla staten och att IAF, efter bemyndigande från regeringen, kan utfärda föreskrifter om hur sanktionsavgifterna ska betalas.

Avsnitt 8.12.8

Betalningen av en sanktionsavgift föreslås inte ske med kvittning mot en förmån

IAF instämmer i utredningens förslag om att betalningen av en sanktionsavgift inte ska kunna ske genom avdrag mot ett ekonomiskt stöd som den enskilde är berättigad till, så kallad kvittning.

IAF delar utredningens bedömning att det är tveksamt om en kvittning kan ske genom att sanktionsavgiften avräknas mot arbetslöshetsersättning, eftersom sanktionsavgiften enligt utredningens förslag inte ska tillfalla arbetslöshetskassan.

Avsnitt 8.13.

Beslut om sanktionsavgift kan överklagas.

IAF instämmer i utredningens förslag om att en särskild överklagandebestämmelse bör tas in i den nya lagen om sanktionsavgifter.

Omprövning och tidsfrist för överklagande

IAF instämmer inte i utredningens förslag om överklagandefristen.

Utredningen föreslår att beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol inom tre veckor.

Den föreslagna ordningen innebär att överklagandefristerna för ett beslut enligt lagen om administrativ sanktionsavgift och för ett beslut enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen (ALF) och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK) blir olika. Beslut enligt nämnda lagar kan inte överklagas till förvaltningsdomstol utan att först bli föremål för ett omprövningsbeslut enligt 61 § (1997:238) lagen om arbetslöshetsförsäkringen. Detta beslut kan sedan överklagas till förvaltningsrätten inom två månader.

Detta innebär att ett beslut enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen (ALF) och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK) som ligger till grund för sanktionsavgiften kan vara under fortsatt prövning vid tidpunkten för förvaltningsrättens prövning av beslutet om sanktionsavgift. I de fall där ersättning hunnit betalats ut felaktigt kommer det utöver ett ärende om sanktionsavgift också finnas ett återkravsärende där frågan om felaktiga eller utelämnade uppgifter kommer prövas.

Ett beslut om uteslutning eller fränkännande ska enligt förslaget kunna utgöra en grund för nedsättning av sanktionsavgiften. Ett beslut om uteslutning eller fränkännande fattas normalt av en arbetslöshetskassas styrelse och kan överklagas i särskild ordning. I praktiken kan således överväganden i ärenden om såväl återkrav som uteslutning och fränkännande påverka förutsättningarna för ett beslut om sanktionsavgift, vilket kan ställa krav på i vilken ordning som dessa beslut bör fattas.

IAF bedömer att det är en stor fördel om överklagandefristen för sanktionsavgifterna är densamma som för den förmån som ett beslut att ta ut en sanktionsavgift avser. IAF anser därför att besluten om sanktionsavgift ska omfattas av samma bestämmelser om omprövning och tidsfrister som framgår av arbetslöshetsförsäkringen.

Överklagande och företrädare för det allmänna

IAF instämmer i utredningens förslag om att det i den nya lagen bör finnas en rätt för IAF att överklaga en arbetslöshetskassas och en domstols beslut om sanktionsavgift. IAF instämmer även i utredningens förslag om att den nya lagen medger IAF rätt att träda in i processen och att föra det allmännas talan i förvaltningsdomstol på motsvarande sätt som medges inom arbetslöshetsförsäkringen.

För att IAF ska kunna utföra detta uppdrag behöver dock förutsättningarna för IAF att få del av uppgifter i ärenden rörande sanktionsavgift samt IAF:s möjligheter att behandla personuppgifter ses över.

Arbetslöshetskassornas nuvarande uppgiftsskyldighet gentemot IAF enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor gäller endast för uppgifter som behövs för tillsyn och uppföljning av arbetslöshetsförsäkringen och skulle i sin nuvarande lydelse sannolikt inte omfatta de uppgifter om arbetslöshetskassornas ärenden om sanktionsavgifter som skulle behövas för uppdraget rörande processföring och praxisbildning.

Kapitel 9. Ansvar för utredning av bidragsbrott

Avsnitt 9.4

Ekobrottsmyndigheten får ansvaret för brottsutredningarna

IAF instämmer i utredningens förslag om att grövre bidragsbrott ska utredas av Ekobrottsmyndigheten. Enligt utredningens uppfattning har denna myndighet en specialisering och kunskap som ökar förutsättningarna för en mer effektiv hantering av bidragsbrotten.

Kapitel 10. Stärkt styrning och samverkan

Avsnitt 10.2.3–2.4

Resultatredovisning och indikatorer samt IAF:s uppföljning av arbetslöshetskassornas arbete med att hantera sanktionsavgifter och misstänkta bidragsbrott

IAF instämmer i utredningens förslag om att Ekonomistyrningsverket (ESV) i samverkan med bl.a. IAF får i uppdrag att utveckla indikatorer för hanteringen

av sanktionsavgifter och misstänkta bidragsbrott i syfte att de ska inkluderas i den årliga uppföljningen av målet om korrekta utbetalningar.

IAF instämmer även i utredningens förslag om att regeringen bör ge IAF i uppdrag att följa upp arbetslöshetskassornas arbete med att hantera sanktionsavgifter och misstänkta bidragsbrott.

IAF har sedan 2021 haft flera uppdrag från regeringen om att följa upp arbetslöshetskassornas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar. IAF studerar även omfattningen av felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning samt analyserar riskerna för felaktiga utbetalningar inom ramen för det arbete som sker enligt förordning (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

Av myndigheten instruktion³ framgår att IAF ansvarar för tillsyn över arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen. Det framgår vidare att IAF ska verka för att säkerställa att arbetslöshetsersättningen betalas ut till den som är berättigad till sådan ersättning⁴.

IAF vill därför i detta sammanhang betona att det måste vara tydligt vad som fortsatt definierar myndighetens arbetsuppgifter och ansvarsområden och att det finns ett rättsligt stöd för IAF att följa upp genom statistik och att utöva annan tillsyn över sanktionsavgifter enligt lagen om sanktionsavgifter.

Avsnitt 10.2.5

Åtgärder för att säkerställa att det ska vara lätt att göra rätt

IAF delar utredningens uppfattning om att det är av vikt att berörda aktörer, däribland arbetslöshetskassorna, aktivt arbetar för att det ska vara enkelt för den enskilde att göra rätt och undvika fel vid en ansökan om ersättning. IAF instämmer vidare i utredningens förslag om att arbetet med att åtgärda bristande och otydlig information bör intensifieras innan lagen om sanktionsavgifter träder i kraft.

³ 1 § förordningen (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

⁴ 2 § förordningen (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

IAF ställer sig därför positiv till utredningens förslag om att regeringen ger myndigheten i uppdrag att undersöka om det finns brister i den information som arbetslöshetskassorna tillhandahåller till den som söker förmåner som omfattas av bidragsbrottslagen.

Kapitel 12. Konsekvenser

Avsnitt 12.3.4

Konsekvenser för IAF

IAF delar inte utredningens uppfattning om att en utökad uppföljning av arbetslöshetskassornas arbete med sanktionsavgifter och misstänkta bidragsbrott helt kan hanteras inom IAF:s ekonomiska ram.

Arbetslöshetskassornas arbete med stärkta kontroller har intensifierats och antalet återkrav har ökat, vilket ger en tydlig indikation om att arbetet med sanktionsavgifter kan bli omfattande för arbetslöshetskassorna. För att säkerställa att den nya lagen om sanktionsavgifter tillämpas på ett likartat sätt och leder till ett effektivt sanktionssystem behöver IAF stärka uppföljningen och tillsynen.

I detta ärende har generaldirektören Mathias Wahlsten beslutat. Maria Magnusson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Niklas Wallentin, Niklas Ottosson, Lena Jarl och Elisabeth Frid deltagit. I den slutliga beredningen av ärendet har enhetschefen Cathrine Carlberg deltagit.

Mathias Wahlsten
Generaldirektör

Maria Magnusson
Utredare