

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2024/25:SfU10

Bättre verktyg för att bekämpa den kriminella ekonomin – betalningssäkring inom socialförsäkringen

Sammanfattning

Utskottet antar regeringens förslag om att Försäkringskassan ska ges möjlighet att ansöka om betalningssäkring vid allmän förvaltningsdomstol.

Betalningssäkring ska få beslutas om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp. Betalningssäkring ska verkställas genom att Kronofogdemyndigheten tar den betalningsskyldiges egendom i anspråk till dess att fordran betalas frivilligt eller kan drivas in.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2025.

Behandlade förslag

Proposition 2024/25:39 Bättre verktyg för att bekämpa den kriminella ekonomin – betalningssäkring inom socialförsäkringen.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

Utskottets överväganden5

 Bättre verktyg för att bekämpa den kriminella ekonomin –
 betalningssäkring inom socialförsäkringen5

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag9

 Propositionen9

Bilaga 2

Regeringens lagförslag10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Bättre verktyg för att bekämpa den kriminella ekonomin – betalningssäkring inom socialförsäkringen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
2. lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd,
3. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:39 punkterna 1–3.

Stockholm den 12 december 2024

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Viktor Wärnick

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Viktor Wärnick (M), Tony Haddou (V), Ludvig Aspling (SD), Anders Ygeman (S), Sanne Lennström (S), Jessica Rodén (S), Åsa Eriksson (S), Daniel Persson (SD), Magnus Resare (M), Ingemar Kihlström (KD), Martina Johansson (C), Nima Gholam Ali Pour (SD), Märta Stenevi (MP), Patrik Karlson (L), Erik Hellsborn (SD), Arber Gashi (S) och Caroline Högström (M).

Redogörelse för ärendet

Utskottet behandlar i betänkandet regeringens proposition 2024/25:39 Bättre verktyg för att bekämpa den kriminella ekonomin – betalningssäkring inom socialförsäkringen.

Regeringen beslutade den 8 december 2016 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över vissa processuella och processrättsliga frågor på socialförsäkringsområdet (dir. 2016:104). I uppdraget ingick att utreda och föreslå åtgärder för en mer effektiv och ändamålsenlig återkravshantering. Utredningen överlämnade i januari 2018 betänkandet Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet (SOU 2018:5). I betänkandet föreslås bl.a. att det ska vara möjligt att ansöka om betalningssäkring för fordringar som avser återkrav enligt socialförsäkringsbalken och enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

Under beredningen av förslagen lämnade Försäkringskassan i december 2023 en framställning till regeringen om ändringar i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd (S2024/00049). I framställningen föreslås att Försäkringskassan ska ges möjlighet att ansöka om betalningssäkring. Regeringen har under hand inhämtat synpunkter från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten på ett utkast till lagförslag som delvis överensstämmer med lagförslagen i denna proposition.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Lagförslagen har granskats av Lagrådet.

Utskottets överväganden

Bättre verktyg för att bekämpa den kriminella ekonomin – betalningssäkring inom socialförsäkringen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i bl.a. socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd. Förslagen innebär att Försäkringskassan ska ges möjlighet att ansöka om betalningssäkring vid allmän förvaltningsdomstol. Betalningssäkring ska få beslutas om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp.

Gällande ordning

Försäkringskassan

Försäkringskassan administrerar en stor del av den svenska socialförsäkringen och hanterar därutöver ett antal andra bidrag och ersättningar. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta och betala ut de olika förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för (1 § förordningen [2009:1174] med instruktion för Försäkringskassan). Enligt Försäkringskassans instruktion ska myndigheten säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. I arbetet ingår även att samverka med Utbetalningsmyndigheten och andra berörda myndigheter, kommuner och regioner samt andra berörda parter för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet och därvid särskilt verka för att felaktiga utbetalningar inte görs.

Under 2023 handlade Försäkringskassan 64 289 ärenden om återkrav och beslutade om återkrav på totalt 1,3 miljarder kronor. Den största andelen återkrav är orsakad av de försäkrade, både totalt sett och sett till varje enskild förmån. Försäkringskassan har orsakat 9 procent av de återkrav som beslutades under 2023, men andelen varierar per förmån.

Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för ålderspensionssystemet inom socialförsäkringen och för andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta om och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för (1 § förordningen [2009:1173] med instruktion för Pensionsmyndigheten).

Under 2023 fattade Pensionsmyndigheten beslut om återkrav i 5 103 ärenden. De beslutade återkraven omfattade totalt 179 miljoner kronor. Pensionsmyndigheten har orsakat 27 procent av de felaktiga utbetalningarna under 2023 (Pensionsmyndighetens årsredovisning 2023).

Fordringshantering

Från och med den 1 september 2022 utgör Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut om återkrav exekutionstitlar, vilket innebär att de är direkt verkställbara hos Kronofogdemyndigheten. Verkställigheten av beslutet om återkrav handläggs som allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten och därmed är lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. tillämplig på Försäkringskassans hantering.

Betalningssäkring

Skatteverket kan genom betalningssäkring ta en betalningsskyldigs egendom i anspråk för att säkerställa betalning av skatt, avgift, särskild avgift eller ränta (46 kap. 2 § skatteförfarandelagen [2011:1244], förkortad SFL). Betalningssäkring är en provisorisk åtgärd som ligger vid sidan av det ordinarie förfarandet för att bestämma och debitera skatter och avgifter. Till skillnad från vad som gäller i fråga om kvarstad meddelas beslut om betalningssäkring av allmän förvaltningsdomstol efter ansökan av Skatteverket (46 kap. 5 § SFL). För att betalningssäkring ska kunna beslutas krävs att det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten och att betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp (46 kap. 6 § SFL). Betalningsskyldigheten behöver inte vara fastställd. Om betalningsskyldigheten inte är fastställd, får betalningssäkring beslutas under förutsättning att det är sannolikt att skyldigheten kommer att fastställas. En betalningssäkring får i sådana fall inte avse ett högre belopp än det belopp betalningsskyldigheten sannolikt kommer att fastställas till (46 kap. 7 § SFL).

Propositionen

En möjlighet till betalningssäkring bör införas

Regeringen föreslår att Försäkringskassan hos förvaltningsrätten ska få ansöka om att egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring) för att säkerställa sådan återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta som beslutas enligt bestämmelserna i 108 kap. socialförsäkringsbalken. Regeringen anger att vissa av de fordringar som uppstår med anledning av återkravsbesluten är svåra att driva in på grund av att tillgångar undanröjs innan besluten vinner laga kraft och kan verkställas. Detta förekommer enligt regeringen bl.a. i ärenden med koppling till den organiserade brottsligheten.

En snabb process minskar enligt regeringen riskerna för att en gäldenär ska hinna skaffa undan egendom. Regeringen anser därför att det, på samma sätt

som inom skatteförfarandet, bör finnas en möjlighet för Försäkringskassan att ansöka om betalningssäkring. Möjligheten till betalningssäkring bör i första hand syfta till att säkerställa återbetalning av felaktigt utbetald ersättning. Det kan dock uppstå krav på ränta och dröjsmålsränta med anledning av återbetalningsskyldighet, som hanteras i anslutning till återkravet.

Förvaltningsrätten bör därför enligt regeringen, på ansökan av Försäkringskassan, kunna besluta om betalningssäkring för att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta som beslutas enligt bestämmelserna i 108 kap. socialförsäkringsbalken.

Förutsättningar för betalningssäkring

Regeringen föreslår att betalningssäkring ska få beslutas om det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten och betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp. Om ett beslut om återbetalning inte har fattats, ska betalningssäkring bara få beslutas om det är sannolikt att ett beslut om återbetalning kommer att fattas. I sådana fall ska betalningssäkringen enligt regeringen inte få avse ett högre belopp än det belopp som återbetalningsskyldigheten sannolikt kommer att fastställas till.

Försäkringskassan ska sköta handläggningen av betalningssäkring som avser sådana förmåner som Pensionsmyndigheten administrerar även innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav. Pensionsmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för denna handläggning till Försäkringskassan.

Ett beslut om betalningssäkring ska enligt regeringens förslag bara få fattas om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse.

Behörig domstol och förfarandebestämmelser

Regeringen föreslår att om ett beslut om återbetalning har fattats, ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt som är behörig att pröva ett överklagande av beslutet om återbetalning.

Regeringen föreslår även att om ett beslut om återbetalning inte har fattats ska frågor om betalningssäkring som rör en person som är bosatt i Sverige prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen har sin hemortskommun vid tidpunkten för ansökan om betalningssäkring. I övriga fall ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet om ersättning som utredningen om återbetalning avser fattades.

Bestämmelserna om betalningssäkring i skatteförfarandelagen i fråga om förfarandet i förvaltningsdomstol, ersättning för skada och verkställighet ska enligt regeringens förslag tillämpas vid betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken.

Regeringen anser att i mål om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken eller lagen om statligt tandvårdsstöd ska förvaltningsrätten vara domför

med en lagfaren domare ensam, om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsuttan rätt.

Betalningssäkring vid återbetalningsskyldighet enligt lagen om statligt tandvårdsstöd

Regeringen föreslår att för att säkerställa återbetalning av statligt tandvårdsstöd samt betalning av ränta och dröjsmålsränta ska egendom som tillhör den som är betalningsskyldig kunna tas i anspråk (betalningssäkring). Regeringen anser att betalningssäkring ska ske på samma sätt som enligt socialförsäkringsbalken.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2025.

De nya bestämmelserna ska inte tillämpas på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts någon motion med anledning av propositionen. Utskottet anser att riksdagen av de skäl som anförs i propositionen bör anta regeringens lagförslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2024/25:39 Bättre verktyg för att bekämpa den kriminella ekonomin – betalningssäkring inom socialförsäkringen:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken
dels att 108 kap. 1 och 14 a §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas sex nya paragrafer, 108 kap. 26–31 §§, och
 närmast före 108 kap. 26 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

108 kap.

1 §¹

I detta kapitel finns bestämmelser om

- återbetalning av ersättning i 2–10 §§,
 - eftergift i 11–14 §§,
 - verkställighet m.m. av beslut om återkrav i 14 a §,
 - ränta i 15–18 §§,
 - dröjsmålsränta i 19 och 20 §§,
 - eftergift av ränta och dröjsmålsränta i 21 §, *och*
 - avdrag på ersättning (kvittning) i 22, 24 och 25 §§.
- eftergift av ränta och dröjsmålsränta i 21 §,
 - avdrag på ersättning (kvittning) i 22, 24 och 25 §§, *och*
 - betalningssäkring i 26–31 §§.

14 a §²

Efter det att ett beslut om återkrav har fattats av Pensionsmyndigheten i ett ärende ska den fortsatta handläggningen på grund av beslutet handhas av Försäkringskassan, även om återkravet avser en förmån som ska administreras av Pensionsmyndigheten.

Försäkringskassan ska handha handläggningen av betalningssäkring enligt 26–31 §§ även innan Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav. Pensionsmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för denna handläggning till Försäkringskassan.

¹ Senaste lydelse 2013:747.

² Senaste lydelse 2013:747.

Betalningssäkring**26 §**

För att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta enligt detta kapitel får egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring).

27 §

Beslut om betalningssäkring fattas av förvaltningsrätten på ansökan av Försäkringskassan.

28 §

Betalningssäkring får beslutas om

- 1. det finns en påtaglig risk för att den som är betalningsskyldig drar sig undan skyldigheten, och*
- 2. betalningsskyldigheten avser ett betydande belopp.*

Om ett beslut om återbetalning inte har fattats, får betalningssäkring bara beslutas om det är sannolikt att ett beslut om återbetalning kommer att fattas. En betalningssäkring får i sådana fall inte avse ett högre belopp än det belopp som återbetalningsskyldigheten sannolikt kommer att fastställas till.

Ett beslut om betalningssäkring får fattas bara om skälen för beslutet uppväger det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller eller för något annat motstående intresse.

29 §

Vid prövning av frågor om betalningssäkring ska 46 kap. 9–13 §§, 14 § första stycket 1 och andra stycket första meningen, 15 § och 20–22 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas. Vid tillämpningen av 46 kap. 9–13 §§, 14 § andra stycket första meningen och 20–22 §§ skatteförfarandelagen ska det som anges där om Skatteverket gälla För-

säkringskassan. Vid tillämpningen av 46 kap. 14 § första stycket 1 och 15 § skatteförfarandelagen ska det som anges där om Skatteverket gälla Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

30 §

Om ett beslut om återbetalning har fattats, ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt som enligt 113 kap. 14 § är behörig att pröva ett överklagande av beslutet om återbetalning.

Om ett beslut om återbetalning inte har fattats, ska frågor om betalningssäkring som rör en person som är bosatt i Sverige prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen har sin hemortskommun enligt 113 kap. 15 § vid tidpunkten för ansökan om betalningssäkring. I övriga fall ska frågor om betalningssäkring prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet om ersättning som utredningen om återbetalning avser fattades.

31 §

Vid prövning av verkställighet av ett beslut om betalningssäkring ska 69 kap. 13–18 §§ och 71 kap. 1 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) tillämpas. Vid tillämpningen ska det som anges där om Skatteverket gälla Försäkringskassan.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.
 2. De nya bestämmelserna tillämpas inte på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ska införas en ny paragraf, 4 kap. 9 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

9 a §

För att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta får egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring). Vid betalningssäkring ska bestämmelserna i 108 kap. 27–31 §§ socialförsäkringsbalken tillämpas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.
 2. De nya bestämmelserna tillämpas inte på beslut om återbetalning som har fattats före ikraftträdandet.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar³ ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2023/24:160 Föreslagen lydelse

18 §

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. vid åtgärder som endast avser måls beredande,
2. vid förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av en annan förvaltningsrätt,
3. vid beslut som endast avser rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende, och
4. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsuttan rätt, är en förvaltningsrätt domför med en lagfaren domare ensam vid beslut som inte innefattar prövning av målet i sak.

Åtgärder som endast avser beredandet av ett mål och som inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare, får utföras av någon annan som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid en allmän förvaltningsdomstol, en allmän domstol eller en hyresnämnd. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om detta.

Vad som sägs i andra stycket gäller även vid avgörande i sak av

1. mål av enkel beskaffenhet,
2. mål om bevissäkring och betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om en uppgifts eller handlings undantagande från kontroll enligt skatteförfarandelagen eller någon annan skatteförfattning,
3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård vid en låsbar enhet enligt 15 b § samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 15 d § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § samma lag, mål om omedelbar insats enligt 4 kap. 1 § lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet enligt 34 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 34 b § samma lag, mål om vård vid en låsbar enhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, mål om vård i enskildhet enligt 14 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 3–5 och 9 när det gäller de fall då vården inte har förenats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen

³ Lagen omtryckt 1981:1323.

(2005:716), mål enligt strafftidslagen (2018:1251), mål enligt fängelselagen (2010:610) och mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

4. mål enligt folkbokföringsförfattningarna, mål om preliminär skatt eller om anstånd med att betala skatt eller avgifter enligt skatteförfattningarna,

5. mål enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner eller lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,

6. mål som avser en fråga av betydelse för inkomstbeskattningen, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet uppenbart inte överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken,

7. mål enligt lagen (2004:629) om trängselskatt,

8. mål enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem och lagen (2023:704) om auktorisations-system i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post, *och*

8. mål enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem och lagen (2023:704) om auktorisations-system i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post,

9. mål enligt lagen (2024:000) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om digitala tjänster som avser en

a) inspektion,

b) prövning av om en handling skyddas av advokatsekretess enligt 3 kap. 14 § samma lag, eller

c) tillfällig begränsning av mottagarnas tillgång till en tjänst eller ett onlinegränssnitt.

c) tillfällig begränsning av mottagarnas tillgång till en tjänst eller ett onlinegränssnitt, *och*

10. mål om betalningssäkring enligt socialförsäkringsbalken eller lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.