

**Handläggare**  
Ingemar Sollgard  
Telefon: 0850808444

**Till**  
Kungsholmens stadsdelsnämnd  
2020-03-19

## Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen

Remiss från Kommunstyrelsen

### Förslag till beslut

Nämnden lämnar föreliggande tjänsteutlåtande som remissvar

### Sammanfattning

Regeringen beslutade den 30 juni 2016 att tillkalla en delegation med uppdrag att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system. I delegationens slutbetänkande, *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (SOU 2019:59), föreslås en rad åtgärder för att minska läckaget från välfärdssystemen:

- Styrningen och uppföljningen av arbetet med felaktiga utbetalningar måste samordnas och ansvaret för frågan tydliggöras på alla nivåer.
- Ett råd behöver inrättas som har till uppgift att ha ett samordnat och systemöverskridande perspektiv på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Delegationen föreslår att rådet organiseras under Ekonomistyrningsverket.
- Omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar måste kontinuerligt följas för att rätt åtgärder ska kunna prioriteras och utformas.
- Digitalisering och AI behöver utnyttjas i arbetet för att motverka felaktiga utbetalningar.
- Insatser behöver vidtas för att förhindra att felaktiga utbetalningar sker och förutsättningarna för att upptäcka och hantera redan realiserade felaktiga utbetalningar behöver förbättras.

- De utbetalande myndigheterna; Försäkringskassans, Arbetsförmedlingens, Centrala studiestödsnämndens, Pensionsmyndighetens och Migrationsverkets instruktioner kompletteras med en uppgift att myndigheterna ska arbeta med riskhantering samt vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar
- Åtta förslag till ändringar i förordningar för Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, Ekonomistyrningsverket, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket Pensionsmyndigheten och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
- De fem utbetalande myndigheterna får i uppdrag att ta fram ett förslag på hur strikt återbetalningsskyldighet kan utformas och att frågan om ett administrativt sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen bör utredas på nytt.

## Bakgrund

Regeringen beslutade den 30 juni 2016 att tillkalla en delegation med uppdrag att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system. Delegationen skulle utgöra ett samlande organ med uppdraget att ta fram faktaunderlag till regeringen och lämna förslag på mål och resultatindikatorer i syfte att möjliggöra en samlad uppföljning för regeringen av de insatser som genomförs av myndigheterna och resultaten av dessa. Delegationen har tidigare redovisat sex rapporter. I delegationens slutbetänkande, *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (SOU 2019:59) föreslås en rad åtgärder för att minska läckaget från välfärdssystemen.

## Ärendets beredning

Tjänsteutlåtande har beretts inom socialtjänstavdelningen. Ärendet är behandlat i rådet för funktionshinderfrågor 2020-03-13, i pensionärsrådet 2020-03-16 samt i förvaltningsgruppen 2020-03-12.

## Ärendet

Från delegationens kartläggning av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen konstateras

att det görs betydande insatser på myndigheterna för att motverka felen. Trots det visar omfattningsstudierna att stora belopp fortsatt betalas ut felaktigt från välfärdssystemen. Enligt uppskattningar som gjorts inom ramen för delegationens arbete betalas mellan 11 och 27 miljarder kronor ut felaktigt från våra skattefinansierade välfärdssystem varje år. Det framgår att de sex ersättningsystemen sjukersättning, sjukpenning, assistansersättning, tillfällig föräldrapenning, lönebidrag och nystartsjobb svarar för nästan hälften av de uppskattade felaktiga utbetalningarna. Svartarbete är en stor orsak till felaktiga utbetalningar och står för närmare 12 procent av de totalt uppskattade felen. Mot bakgrund av den lägesbeskrivning som tagits fram inom delegationens uppdrag föreslår de en rad åtgärder för att minska läckaget från välfärdssystemen.

- Styrningen och uppföljningen av arbetet med felaktiga utbetalningar måste samordnas och ansvaret för frågan tydliggöras på alla nivåer.
- Ett råd behöver inrättas som har till uppgift att ha ett samordnat och systemöverskridande perspektiv på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Rådets kansli ska då bland annat ansvara för att samordna implementeringen av modellen, sammanställa resultat och analyser, åiterrapportera till rådet och regeringen samt kontinuerligt utveckla modellen. Rådet föreslås vara organiserat under Ekonomistyrningsverket.
- Omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar måste kontinuerligt följas för att rätt åtgärder ska kunna prioriteras och utformas.
- Potentialen i Aktuell lägesbild SOU 2019:59 132 digitalisering och AI behöver även utnyttjas i arbetet för att motverka felaktiga utbetalningar. Insatser behöver vidtas för att förhindra att felaktiga utbetalningar sker.
- Förutsättningarna för att upptäcka och hantera redan realiserade felaktiga utbetalningar behöver förbättras.

**Kungsholmens stadsdelsförvaltning**  
Socialtjänstavdelningen

Lindhagensgatan 76  
Box 49039  
100 28 Stockholm  
Växel 08-508 08 000  
Fax  
kungsholmen@stockholm.se  
stockholm.se

Delegationens föreslår att regeringen ska bedriva ett samlat och systematiskt långsiktigt arbete i syfte att väsentligt minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen och föreslår att regeringen beslutar om en inriktning som fastställer både en

långsiktig inriktning för arbetet som redovisas till riksdagen samt en tydligare och samordnad årlig styrning och uppföljning.

Avsaknaden av ett övergripande mål idag, innebär att den årliga återrapporteringen till riksdagen i budgetpropositionen på detta område blir otydlig och att det inte går att få någon samlad bild av området. Skillnaden är stor jämfört med utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution. På detta utgiftsområde har riksdagen fastställt ett mål som är att ”säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn och bidra till ett väl fungerande samhälle för medborgare och näringsliv samt motverka brottslighet (prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:SkU1, rskr. 2008/09:87).

Den rådande otydliga styrningen och uppföljningen leder till att regeringen inte redogör för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar till riksdagen på ett samlat sätt. Den årliga samlade uppföljningen bör därför ske i budgetpropositionen. På så sätt blir det möjligt för riksdagen att följa utvecklingen på området. Denna inriktning bör redovisas årligen i budgetpropositionen på ett samlat sätt och följas upp i en särskild skrivelse till riksdagen vart tredje år. Detta på grund av att arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott involverar många olika myndigheter, departement och riksdagsutskott vilket ställer stora krav på samordning och tydlighet i styrningen.

Mål, återrapporteringskrav och uppdrag i berörda myndigheters regleringsbrev behöver samordnas för att en väl fungerande samlad styrning och uppföljning ska komma till stånd. Styrning av frågor som spänner över olika politikområden och departement ställer särskilda krav på samordning inom Regeringskansliet. Finansdepartementets ansvar för att inom Regeringskansliet samordna styrning, uppföljning och återrapportering av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen behöver förtydligas. Detta bör ske genom ett tillägg i bilagan till Regeringskansliets föreskrifter med arbetsordning för Finansdepartementet. Skälen för delegationens bedömning är att många departement är involverade och det därför måste finnas ett tydligt samordningsansvar inom Regeringskansliet.

Regeringens styrning och myndigheternas återrapportering behöver bli tydligare. I kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen konstateras att regeringens styrning i regleringsbrev och myndigheternas återrapportering i årsredovisningarna är otydlig och splittrad.

Delegationens föreslår att de fem utbetalande myndigheternas instruktioner kompletteras med en uppgift att myndigheterna ska arbeta med riskhantering samt vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar. Delegationen föreslår att det i instruktionerna för de fem utbetalande myndigheterna framgår att myndigheterna ska vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar.

Delegationens föreslår att Ekonomistyrningsverket (ESV) får i uppdrag att med stöd av de utbetalande myndigheterna ta fram en handledning i syfte att ge myndigheterna stöd i hur arbetet med intern styrning och kontroll kan bidra till att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Delegationens föreslår att Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) får i uppdrag att kartlägga om och hur impulser om felaktiga pensionsgrundande utbetalningar skickas från de utbetalande aktörerna till Skatteverket i syfte att rätta den pensionsgrundande inkomsten. ISF ska också kartlägga rutinerna på Skatteverket för att rätta sådana felaktiga beslut om pensionsgrundande inkomst (PGI) samt de rutiner som finns på Pensionsmyndigheten för att rätta pensionsrätter som en följd av rättade PGI-beslut. ISF ska också identifiera eventuella rättsliga hinder för ett effektivt utbyte av information som möjliggör rättning av felaktig pensionsgrundande inkomst. Skälen för delegationens bedömning och förslag är att det är av legitimitetsskäl är viktigt att felaktiga utbetalningar av pensionsgrundande ersättningar inte ger pensionsrätt. Sådana felaktiga pensioner betalas ut under lång tid och det ackumulerade värdet blir därför betydande. I den händelse felaktiga utbetalningar upptäcks bör det därför säkerställas att dessa inkomster inte ligger till grund för den pensionsgrundande inkomsten. Därför föreslår delegationen att ISF, som har tillsynsansvar över Skatteverkets verksamhet som avser beslut om pensionsgrundande inkomst, får i uppdrag att kartlägga om och hur impulser om felaktiga pensionsgrundande utbetalningar skickas från de utbetalande aktörerna till Skatteverket i syfte att rätta den pensionsgrundande inkomsten. ISF ska också kartlägga rutinerna på Skatteverket för att rätta sådana felaktiga beslut om pensionsgrundande inkomst samt de rutiner som finns på Pensionsmyndigheten för att rätta pensionsrätter som en följd av rättade PGI-beslut. ISF ska också identifiera eventuella rättsliga hinder för ett effektivt utbyte av information som möjliggör rättning av felaktig pensionsgrundande inkomst.

När det inte handlar om grov organiserad brottslighet begränsas myndigheternas möjligheter att byta information med varandra. Rättsvårdande myndigheter uppger också att det finns problem med tillämpningen av lagen om underrättelseskyldighet. Det finns en otydlighet i hur uppgifter kan och ska lämnas. Regeringens styrning av samverkan för att motverka felaktiga utbetalningar genom myndigheternas instruktioner och regleringsbrev skiljer sig åt. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ska, enligt sina instruktioner, samverka med berörda parter vad gäller arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Pensionsmyndigheten ska samverka, men det finns ingen specifik koppling till arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Migrationsverket och CSN saknar idag helt skrivningar kring samverkan i sin instruktion. Migrationsverket hade tidigare en generell skrivning kring samverkan i sin instruktion. En ny instruktion för Migrationsverket infördes i augusti år 2019 där denna uppgift är borttagen.

Delegationen gör bedömningen att samverkan mellan utbetalande och registerförande myndigheter behöver stärkas. De registerförande myndigheterna ansvarar för att uppgifter och underlag som ligger till grund för utbetalningar från välfärdssystemen är korrekta och uppdaterade. Med anledning av att den största andelen fel uppstår på grund av fel i uppgifter behöver samverkan mellan utbetalande och registerförande myndigheter därför stärkas. Delegationen föreslår därför att det av Skatteverkets, Bolagsverkets och IVO:s instruktioner ska framgå att myndigheterna ska samverka med berörda myndigheter och andra parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Delegationen föreslår därför att det i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens (IAF), Skatteverkets, Bolagsverkets och Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) instruktioner tydligt ska framgå att myndigheterna ska samverka med berörda myndigheter och andra parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Delegationen lämnar åtta förslag till ändringar i förordningarna för Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket Pensionsmyndigheten och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Ändringarna går i stort ut på att myndigheternas uppdrag att säkerställa att felaktiga utbetalningar

inte görs och motverka bidragsbrott samt i detta arbete samverka med berörda parter, förtydligas.

Delegationen föreslår ändring av förordningen till Ekonomistyrningsverket, med tillägget: ”Vid myndigheten finns ett kansli för Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen. Kansliet ska vara självständigt i förhållande till myndigheten och ledas av en kanslichef.”

De föreslagna ändringarna i förordningarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

I Sverige är stödet bland befolkningen för välfärdssystemens omfattning och kollektiva finansiering högt. Det visar bland annat Välfärdsstatsundersökningarna. Trots det framgår det i delegationens rapport Bidragsmoralen i samhället, att det finns en förhållandevis stor andel i befolkningen som har en tillåtande attityd till vissa former av bidragsfusk. Många tror också att fusket är omfattande och att det är enkelt att fuska. I den attitydundersökning som genomförts inom delegationens uppdrag Konsekvensanalyser SOU 2019:59 264 uppges låg upptäcktsrisk vara en av de främsta orsakerna till fusk med bidrag. De föreslagna åtgärderna för att förhindra felaktiga utbetalningar och minska antalet bidragsbrott. De ökade kontrollerna kommer att leda till att fler bidragsbrott upptäcks och en ökad upptäcktsrisk kan få till en avskräckande effekt som på sikt minskar antalet brott. Delegationen föreslår därför att de fem utbetalande myndigheterna får i uppdrag att ta fram ett förslag på hur strikt återbetalningsskyldighet kan utformas. I samband med detta bör även reglerna för eftergift ses över. Frågan om ett administrativt sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen bör utredas på nytt, menar delegationen.

Delegationen lämnar även förslag rörande arbetslöshetskassorna, vars verksamhet inte styrs via myndighetsförordningen eller förordningen om intern styrning och kontroll. De felaktiga utbetalningarna från arbetslöshetskassorna uppskattas till cirka 0,5 miljarder kronor. Merparten av felen uppkommer på grund av bristande handläggning hos Arbetsförmedlingen eller på grund av felaktiga uppgifter från sökande. Delegationen delar den bedömning som tidigare gjorts av IAF och av den parlamentariska socialförsäkringsutredningen att det behövs en rättsligt reglerad skyldighet för arbetslöshetskassorna att ha en intern styrning, kontroll och riskhantering motsvarande den som gäller för myndigheter enligt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Inom ramen för delegationens arbete har det inte varit möjligt att kartlägga hur styrningen inom kommunerna kan förändras för att stärka arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

Delegationen lägger därför inga förslag om detta, men bedömer att behovet att se över styrningen kan finnas. Det har dock genomförts en uppskattning av de felaktiga utbetalningarna av ekonomiskt bistånd. Där bedömdes mellan 3,1–7,7 procent av utbetalningarna vara felaktiga. Detta motsvarar (*i 2017 års utbetalningar*) ungefär 330–820 miljoner kronor.

I en studie som gjorts framkom dessutom att 15 miljoner kronor betalas ut felaktigt till personer som fått ekonomiskt bistånd från två kommuner samtidigt. Utöver ersättningssystem som det ekonomiska biståndet, hanterar kommunerna även en rad avgiftsbelagda tjänster där det kan förekomma felaktiga utbetalningar. Ett exempel på en sådan tjänst är förskolan, där avgiftens storlek avgörs av föräldrarnas inkomst. Det finns även ett behov av att öka samverkan mellan kommuner för att sprida kunskaper om risker som uppkommer över kommungränserna, till exempel de fall där ekonomiskt bistånd betalas ut till samma person från två kommuner samtidigt eller felaktiga utbetalningar till välfärdsföretag som kan förflytta sin verksamhet.

### **Synpunkter och förslag**

Att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är en central del i arbetet att säkerställa att samhällets resurser endast kommer dem till del som resurserna är avsedda för. Förvaltningen ser fördelar med förslaget om att styrningen och uppföljningen av arbetet med felaktiga utbetalningar samordnas genom inrättandet av ett råd med uppgift att ha ett systemöverskridande perspektiv på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Förslaget om införande av en modell som möjliggör för återkommande omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar och dess orsaker bör ge en god grund för ett långsiktigt och systematiskt arbete med frågan.

De föreslagna ändringarna i förordningar för myndigheterna bör ge bättre förutsättningar för arbetet med att stoppa felaktiga utbetalningar. Ändringarna går i stora drag ut på att förtydliga myndigheternas uppdrag att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs, motverka bidragsbrott och göra tydligt att de måste samverka med andra berörda parter i detta arbete. Förvaltningen ser de föreslagna förtydligandena som erforderliga.



Förvaltningen anser det vara av vikt att regeringen fastställer en långsiktig inriktning för detta arbete samt beslutar om en tydligare och samordnad årlig styrning och uppföljning av arbetet och att den årliga samlade uppföljningen sedan sker i de årliga budgetpropositionerna för att möjliggöra för riksdagen att följa utvecklingen. Delegationens förslag bör leda till en minskning av de felaktiga utbetalningarna på både kort och lång sikt.

Förvaltningen föreslår att nämnden lämnar föreliggande tjänsteutlåtande som remissvar till kommunstyrelsen

Ann-Christine Hansson  
Stadsdelsdirektör

Yvonne Kokkola  
Avdelningschef

## **Bilagor**

1. Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59)