

Handläggare
Sigita Jogminaite
Telefon: 08-50825194
Erika Márkus
Telefon: 08-50825370

Till
Socialnämnden
2023-11-21

Remiss av Betänkandet - Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52)

Svar på remiss från kommunstyrelsen, KS 2023/1056

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystem (SOU 2023:52)*.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat ärendet "*Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystem (SOU 2023:52)*" för besvarande. Yttrandet ska lämnas senast 2023-11-24.

I september tog äldre- och socialförsäkringsminister emot betänkandet *Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen*. De felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till cirka 15-20 miljarder kronor årligen. Drygt hälften av de felaktiga utbetalningarna har uppskattats vara misstänkta bidragsbrott. Att bekämpa bidragsbrott är en prioriterad fråga för regeringen som nu lämnat betänkandet på remiss.

För att komma tillrätta med bidragsbrotten föreslår utredningen bland annat:

- Ett reglerat brottsförebyggande ansvar för berörda myndigheter, exempelvis Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten och CSN.
- Enkla och robusta regelverk.
- Utökade möjligheter till uppgiftslämning.
- Sanktionsavgift för den som har lämnat oriktiga uppgifter.
- Ekobrottsmyndigheten får ansvar att utreda bidragsbrott.
- Den som döms för bidragsbrott ska stängas av från bidragssystemet under en period.

Sammanfattningsvis ser förvaltningen positivt på lagförslagen då det på sikt kan minska felaktiga utbetalningar inom välfärdsområdet som helhet. Förvaltningen lyfter dock att införandet av

sanktionsavgift kan få en avskräckande effekt då personer av rädsla för att lämna fel uppgifter avstår från att söka förmåner och stöd som de är berättigade till. Utredningen föreslår också att det bör införas ett system med bidragsspärr på välfärdssystemens område vilket innebär att den enskilde under en tid på sex månader upp till tre år inte kan få utbetalningar från välfärdssystemet. Enligt utredningens förslag ska bidragsspärren *inte* omfatta ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § Socialtjänstlagen och bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). Med den konstruktion som utredningen föreslår kan det komma att ske en kostnadsöverväring på kommunen. Det är viktigt att det beaktas i samband med lagändringen och att kommunen i så fall kompenseras. Förvaltningen är tveksam till att Ekobrottsmyndigheten ska överta ansvaret för de bidragsbrott som anmäls till åklagare och anser att bidragsbrotten ska utredas av polisen. Utredningens förslag till utvidgad informationsinhämtning för socialnämnderna välkomnas då det kommer underlätta arbetet i att göra korrekta utbetalningar.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystem (SOU 2023:52)*.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat ärendet "*Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystem (SOU 2023:52)*" för besvarande. Yttrandet ska lämnas senast 2023-11-24.

Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldre- och barnnämnden, förskolenämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd.

Ärendet

I juni 2021 fick en särskild utredare i uppdrag av regeringen att leda en utredning vars uppdrag var att göra en översyn av möjligheterna att stärka arbetet med bekämpa bidragsbrott. I juni 2022 överlämnades första delbetänkandet till regeringen *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott. Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott*.

I september tog äldre- och socialförsäkringsminister emot betänkandet *Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen*. De felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till cirka 15-20 miljarder kronor årligen. Drygt hälften av de felaktiga utbetalningarna har uppskattats vara misstänkta bidragsbrott. Att bekämpa bidragsbrott är en prioriterad fråga för regeringen som nu lämnat betänkandet på remiss.

De svenska välfärdssystemen är omfattande och en av grundbultarna i det svenska samhället som värnar den sociala tryggheten. Brott mot välfärdssystemen, oavsett om det rör sig om organiserad brottslighet eller brott utförda av enskilda individer, riskerar att urholka tilliten till systemen och hota förtroendet för välfärdssamhället. För att upprätthålla legitimiteten krävs att rätt ersättning kommer rätt person och rätt företag till del.

I betänkandet ges en rad förslag på brottsförebyggande åtgärder. Bland annat föreslås att vissa myndigheter ges ett reglerat brottsförebyggande ansvar mot bidragsbrott. Dessutom ges ett förslag på att införa en bidragsspärr. I korthet innebär förslaget att den som döms eller meddelas ett strafföreläggande för bidragsbrott av normalgraden eller grovt bidragsbrott, samtidigt ska meddelas en bidragsspärr. Den som meddelats en sådan får då under en viss tidsperiod inte ta del av förmåner och stöd från det allmänna. En bidragsspärr kan motverka att bidragsbrott begås och gör det mer kännbart för personer som på olika sätt angriper och utnyttjar välfärdssystemet.

Att stärka arbetet mot välfärdsbrottslighet är viktigt eftersom det kostar samhället mångmiljardbelopp årligen. Utredaren i sitt betänkande föreslår bland annat att:

- Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen får ett tydligare ansvar att *förebygga* brott mot välfärdssystemen
- samverkan om det *brottsförebyggande arbetet* bör äga rum inom ramen för det befintliga arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och att Ekonomistyrningsverket (ESV) bör ansvara för samordningen
- konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet på välfärdssystemens område alltid ska beaktas när regler utformas
- vissa beslutande aktörer ska få *större möjligheter att hämta in uppgifter* från andra aktörer än den enskilde som ett led i att förhindra att brott kan begås
- *kommunerna* ska kunna inhämta vissa uppgifter om inkomst från Skatteverket
- ansvaret för att utreda bidragsbrott flyttas över till Ekobrottsmyndigheten
- förslag om att ett system med *bidragsspärr* införs; den som döms eller meddelas ett strafföreläggande av normalgraden eller grovt bidragsbrott ska samtidigt meddelas en bidragsspärr av allmän domstol eller åklagare

- det inrättas ett gemensamt register över beslutade *sanktionsavgifter* och att registret administreras av Utbetalningsmyndigheten
- regeringen tillsätter utredningar som på ett samlat sätt ser över befintliga regelverk så att alla beslutande aktörer får likartade förutsättningar och möjligheter att förebygga brott och felaktiga utbetalningar.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom socialförvaltningens avdelning för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 2023-11-15. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 2023-11-16.

Jämställdhetsanalys

I utredningen framgår att de förslag som föreslås kan ha positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Utredningen lyfter att det är fler kvinnor än män som får utbetalningar från välfärdsystemen. Även om det är en mer jämn könsfördelning för antalet mottagare av till exempel tandvårdsersättning, föräldrapenning och aktivitetsstöd är kvinnor mer beroende än män av välfungerande välfärdssystem. Som exempel på könsfördelning inom andra välfärdssystem som omfattas av bidragsbrottslagen kan nämnas att fler kvinnor än män fick studiemedel för studier i Sverige eller utomlands under 2022.

I utredningen framkommer att andelen kvinnor som lagförs för bidragsbrott är högre än generellt för brott mot brottsbalken. Lagföringarna fördelas relativt jämnt mellan kvinnor och män enligt senaste års statistik. Den högre andelen kvinnor som lagförs för bidragsbrott ligger i linje med att kvinnor i högre grad än män nyttjar välfärdssystemen. Sänkta ersättningsnivåer på grund av sanktionsavgifter kan på kort sikt drabba kvinnor hårdare. Kvinnor är mer än män beroende av välfungerande välfärdssystem och utredningen framhåller att införandet av sanktionsavgifter är ett sätt att värna välfärdssystemen som helhet och därmed i förlängningen positivt för jämställdheten.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Slutbetänkandet är huvudsakligen inriktat på hur felaktiga utbetalningar och brott mot välfärdssystemen kan förebyggas och bekämpas. Förvaltningen ser därför positivt på att en utredning av hur det går att stärka arbetet med att bekämpa välfärdsbrott har genomförts.

Ett reglerat brottsförebyggande ansvar för berörda myndigheter samt enkla och robusta regelverk

Utredningen föreslår även att regeringen tillsätter utredningar som på ett samlat sätt ser över befintliga regelverk så att alla beslutande aktörer får likartade förutsättningar och möjligheter att förebygga brott och felaktiga utbetalningar. Regelverken ska ses över utifrån perspektivet att de ska vara enkla, enhetliga och robusta mot välfärdsbrott. Förvaltningen håller med utredningen och anser att kraftfulla åtgärder måste vidtas för att förebygga, upptäcka och beivra brott mot välfärdssystemen.

Sanktionsavgifter

Förvaltningen delar utredningens bild om att införandet av sanktionsavgifter kan åstadkomma snabbare reaktion från samhället vid felaktiga utbetalningar samt resultera till att de felaktiga utbetalningarna på sikt kan minska inom välfärdsområdet som helhet. Sanktionsavgiften föreslås tas ut vid bidragsbrott som understiger ett halvt prisbasbelopp vilket motsvarar 26 250 kronor (28 650 kronor för 2024). Dock ser förvaltningen det föreslagna systemet med sanktionsavgifter inte som helt oproblematiskt.

Förvaltningen konstaterar att majoriteten av de upptäckta felaktiga utbetalningarna avser belopp som understiger ett halvt prisbasbelopp. Det finns således en risk att de personer som systematiskt begår bidragsbrott mot flera myndigheter inte upptäcks och därför endast drabbas av en sanktionsavgift från respektive myndighet. En lägre beloppsgräns skulle medföra att fler myndigheter har möjlighet att anmäla bidragsbrott. Förvaltningens bedömning är att gränsen på ett halvt prisbasbelopp är för högt och riskerar att inte fånga de systematiska bidragsbrotten. De mest uppsåtliga bidragsbrotten handlar inte alltid om stora belopp utan mer om systematiken i detta.

Utredningen föreslår att man i stort sett ska avkriminalisera en stor del av bidragsbrotten genom att bidragsbrott av normalgraden samt vårdslösa och ringa bidragsbrott inte längre ska anmälas till polisen, såvida brottet inte överstiger ett halvt prisbasbelopp. Om särskilda skäl föreligger, föreslås dock att anmälan även fortsättningsvis ska ske.

När det till exempel gäller löpande utbetalningar av försörjningsstöd räknas varje utbetalning som ett brott. Detta gör att den absoluta merparten av felaktigt utbetalade ekonomiska bistånd enligt socialtjänstlagen hamnar under gränsen för anmälan till brottsutredande myndighet, med följd att kommunerna får överta hela ansvaret för dessa brott.

Förvaltningen förordar att det även fortsättningsvis ska vara de brottsutredande myndigheterna som ska ta hand om bidragsbrotten.

Samhällets budskap måste vara att alla brott mot vår välfärd är just brott som ska leda till påföljd som för all annan brottslighet. Polisen är den myndighet som ska ha specialistkunskap för att utreda brott som anmäls. Att polisen i dagsläget saknar resurser och kompetens och därför inte prioriterar bidragsbrott är inget skäl för att överlåta ansvaret på kommunerna¹. Förvaltningens uppfattning är i stället att polisen ska tillföras ökade resurser och prioritera bidragsbrotten.

En annan aspekt som inte får förbises är det signalvärde som en påföljd i form av dagsböter, fängelse, villkorlig dom eller skyddstillsyn har. En sanktionsavgift kan inte förväntas ha samma tyngd, särskilt som personer som uppstår ekonomiskt bistånd sannolikt i hög utsträckning kommer att sakna förmåga att betala sanktionsavgiften.

Utvidgad informationsinhämtning

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten föreslår få utvidgade möjligheter att inhämta information från utomstående källor. Det föreligger likartade behov hos kommunerna och de borde ges motsvarande rätt att inhämta information från någon annan än sökanden.

Utredningen lyfter att socialnämnderna ska hämta uppgift om inkomst av tjänst från Skatteverket via kommunernas digitala tjänst SSBTEK (sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd).

Förvaltningen instämmer i förslaget att SSBTEK ska användas som system för att hämta uppgiften. SSBTEK är ett inarbetat system där även övriga uppgifter från Skatteverket hämtas vilket gör det enkelt och smidigt i informationsöverföringen.

Förvaltningen anser att socialnämnderna har likartat behov av att i vissa fall kunna hämta uppgifter om andra än den enskilde, utifrån samma skäl som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Det kan handla om ärenden som berör personlig assistans enligt LSS (lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade) eller ekonomiskt bistånd.

Förvaltningen välkomnar förslaget att socialtjänsten ska få tillgång till Skatteverkets beskattningsdatabas och kunna ta del av en individs inkomst av tjänst. På så sätt ökar chanserna att upptäcka en av klienten själv undanhållen inkomst och kanske för socialtjänsten okända bankkonton.

Ekobrottsmyndigheten

Utredningen föreslår att ansvaret för att utreda bidragsbrott ska flyttas till Ekobrottsmyndigheten (EBM). Anmälan om misstänkt bidragsbrott ska göras till åklagare vid EBM som i sin tur beslutar

¹ Bedrägeribrottsligheten i Sverige – Kartläggning och åtgärdsförslag (BRÅ-rapport 2016:9)

om förundersökning ska inledas. Utredningen föreslår vidare att EBM ska tillföras resurser för att kunna ta sig an uppdraget. Förvaltningen är tveksam till att EBM ska överta ansvaret för de bidragsbrott som anmäls till åklagare. Även om att flytta ansvaret till EBM skulle enligt utredningen ge bättre förutsättningar för en enkel, tydlig, effektiv och ändamålsenlig hantering så anser förvaltningen att bidragsbrotten ska utredas av polisen.²

Bidragsspärr

Utredningen föreslår att det bör införas ett system med bidragsspärr på välfärdssystemens område. Detta med anledning av att det varje år sker en stor mängd felaktiga utbetalningar som beror på att den enskilde lämnat oriktiga uppgifter eller inte anmält ändrade förhållanden. Utredningen tar också upp att det finns flera tecken på att organiserad brottslighet lägger beslag på omfattande belopp från välfärdssystemen. Utredningen föreslår därför utifrån ovanstående skäl att en bidragsspärr ska införas för de allvarliga bidragsbrotten, d.v.s. de som inte träffas av administrativa sanktionsavgifter.

En bidragsspärr skulle innebära att den enskilde under en tid på sex månader upp till tre år inte kan få utbetalningar från välfärdssystemet. Genom bidragsspärr tar utredningen upp att det blir en tydlig signal att välfärdssystemet inte ska missbrukas. Bidragsspärren blir en straffrättslig påföljd och förslaget i utredningen är att beslutet fattas av allmän domstol. Systemet med bidragsspärr ska omfatta samma förmåner och stöd som bidragsbrottslagen³.

Enligt förslaget ska bidragsspärren inte omfatta ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § Socialtjänstlagen och bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). Utredningen menar att dessa bistånd ska undantas då det annars skulle kunna innebära att den enskilde står helt utan möjlighet till försörjning. Ekonomiskt bistånd enligt 4 kap 1 § Socialtjänstlagen och bistånd enligt LMA utgör samhällets yttersta skyddsnät. Utredningen säger däremot att bidragsbrott avseende ekonomiskt bistånd och LMA ska kunna leda

² Så sent som den 1 januari 2020 en ändring i 6 § bidragsbrottslagen trädde ikraft, innebärande att anmälan av bidragsbrott endast kunde göras till Polismyndigheten i stället för antingen till Åklagarmyndighet eller Polismyndighet (Prop. 2018/19:132). Skälet till lagändringen var att de anmälningar som gjordes till Åklagarmyndigheten ändå direkt vidarebefordrades till Polismyndigheten.

³ Bidragsbrottslagen gäller enligt 1 § första stycket sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån). Lagen gäller också enligt andra stycket sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

till bidragsspärr mot andra förmåner och bidrag enligt bidragsbrottslagen. Det innebär att även om enskilda inte bör kunna spärras från förmåner och stöd som utgör det yttersta skyddsnätet bör alltså bidragsbrott mot det ekonomiska biståndet och LMA kunna leda till en bidragsspärr som hindrar den enskilde från att få andra förmåner och stöd enligt bidragsbrottslagen.

Med den konstruktion som utredningen föreslår vill förvaltningen påtala att det kan komma att ske en kostnadsövertalning på kommunen. Det är viktigt att det beaktas i samband med lagändringen och att kommunen i så fall kompenseras.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystem (SOU 2023:52)*.

Veronica Wolgast Carstorp
Socialdirektör
Socialförvaltningen

Lina Blombergsson
Avdelningschef
Socialförvaltningen

Bilaga

1. Remiss av Betänkandet – Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52)

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Veronica Wolgast Carstorp, Socialdirektör	2023-11-11
Lina Blombergsson, Avdelningschef	2023-11-10