

Socialdepartementet

Ett enklare bilstöd (SOU 2023:81)

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har granskat utredningens förslag och bedömningar med utgångspunkt i hur de bedöms påverka rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet.

ISF ser positivt på utredningens syfte att uppnå ett enklare och mer ändamålsenligt bilstöd och att förenkla och effektivisera handläggningen. ISF tillstyrker därmed de flesta förslagen och delar de flesta bedömningarna. Men ISF anser att det förändrade huvudmannskapet och dess följder och konsekvenser inte är tillräckligt utrett.

ISF tillstyrker förslaget att *bilstöd från 1 januari 2026 ska administreras av Trafikverket* (4.3.3). Men ISF anser att vissa delar behöver utredas vidare och åtgärdas innan förslaget kan genomföras.

ISF avstyrker förslaget att *Trafikverket ska tillämpa bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om handläggning av ärenden, om självbetjäningstjänster via Internet, om beslut samt om ändring, omprövning och överklagande av beslut. Trafikverket ska även tillämpa bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om återkrav och ränta vid beslut om återbetalning av ersättning enligt balken* (5.4).

Med denna utgångspunkt redogör vi först i korthet för vår inställning till utredningens förslag och bedömningar. Därefter kommenterar vi några av förslagen och bedömningarna mer utförligt.

ISF:s inställning till förslagen och bedömningarna i korthet

ISF tillstyrker förslagen och delar bedömningarna i avsnitt 4.3.2, 4.3.3, 5.1.1, 5.1.3–5.1.4, 5.1.6, 5.2.1, 5.4.1–6.4.3, 6.4.5, 7.4.1, 8.1.1–8.4 och 9.2.

ISF tillstyrker förslagen i avsnitt 5.2.2. och 5.3 under förutsättning att förslaget att Trafikverket i sin helhet ska ta över handläggning av bilstöd genomförs i nuvarande form.

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslagen i avsnitt 5.1.2 och 5.1.5.

ISF avstyrker förslagen i avsnitt 5.4 och 9.1.

ISF delar inte bedömningen i avsnitt 6.4.4.

ISF:s mer utförliga inställning till vissa av förslagen och bedömningarna

4.3.3 Det är lämpligt att Trafikverket är huvudman för bilstöd

ISF tillstyrker förslaget att *bilstöd från och med 1 januari 2026 ska administreras av Trafikverket.*

Utredningen beskriver svårigheter i den delade administrationen mellan Försäkringskassan och Trafikverket, svårigheter som även de båda myndigheterna har beskrivit i svar på regeringsuppdrag. ISF delar utredningens uppfattning att handläggningen skulle kunna effektiviseras om all handläggning skedde på en myndighet. ISF delar också uppfattningen att det finns argument som talar för att Trafikverket är den myndighet som är bäst lämpad att i sin helhet handlägga bilstöd. ISF anser att koncentration av handläggningen till en myndighet skulle innebära ett enklare och mer transparent förfarande för den enskilde och en trolig minskning av handläggningstiderna.

Men ISF har vissa invändningar mot förslaget vilket innebär att vi anser att vissa delar behöver utredas vidare och åtgärdas innan förslaget kan genomföras.

Utredningen redogör enligt ISF:s mening inte tillräckligt för de delar av handläggningen som Försäkringskassan i dag ansvarar för, som gäller bedömning av funktionsnedsättningen och dess konsekvenser. Det innefattar bland annat att göra en bedömning av varaktighet av funktionsnedsättningen och en bedömning av tillhörighet till någon av de bidragsgrupper som är en förutsättning för att kunna beviljas bilstöd. Den beskrivning som görs i betänkandet ger intrycket av att detta enbart är en mindre och enkel del av bedömningen av förmånen. ISF håller inte med om den beskrivningen.

Förslaget innebär att Trafikverket ska hantera handläggning som myndigheten i dag helt saknar erfarenhet av. Utredningen beskriver inte vilka förutsättningar Trafikverket har att bygga upp en administration för dessa delar av handläggningen. Det finns exempelvis inte någon beskrivning av om Trafikverket i dag har någon handläggning som innefattar liknande bedömningar eller om Trafikverket har någon organisation för att inom myndigheten göra omprövningar eller utbetalningar. Utredningen beskriver inte heller något kring den kompetens som behöver finnas för detta eller för den bedömning av funktionsnedsättning som ska göras.

ISF anser inte heller att utredningen tillräckligt har utrett möjligheterna till att förbättra förutsättningarna för berörda myndigheter att handlägga

bilstödet på ett effektivt sätt, vilket var ett av utredningens syften. Det är oklart om förslaget innebär att handläggning av förmånen bilstöd underlättas tillräckligt genom förslaget. Utredningen beskriver inte heller vad den möjlighet till automatiserad kommunikation mellan Försäkringskassan och Trafikverket som infördes 2021 ledde till.

5.1.2 Finansieringen av handläggningen av bilstöd och 5.1.5 Tillfälliga kostnader vid Trafikverket under 2025

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *anslag 2:1 Försäkringskassan under utgiftsområde 10 minskas med 52,5 miljoner kronor i 2022 års prisnivå för budgetåret 2026. Anslag 1:3 Trafikverket under utgiftsområde 22 tillförs 31,0 miljoner kronor i 2022 års prisnivå för budgetåret 2026 (5.1.2).*

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget *Anslag 1:3 Trafikverket under utgiftsområde 22 tillförs engångsmedel om 10,0 miljoner kronor för budgetåret 2025 i 2022 års prisnivå. Medlen avser uppstartkostnader för Trafikverkets huvudmannaskap för bilstöd (5.1.5).*

Med utgångspunkt i att ISF anser att utredningen inte tillräckligt väl har utrett och beskrivit varken den del av handläggningen som ska överföras från Försäkringskassan till Trafikverket eller den organisation som behöver byggas upp och finnas hos Trafikverket för handläggningen (se avsnitt 4.3.3) kan ISF inte avgöra om finansieringen för handläggningen eller medel för uppstartskostnader är tillräckliga.

5.2.2 Inspektionen för Socialförsäkringens instruktion och 5.3 Det allmänna ombudets uppdrag

ISF tillstyrker förslaget att *Inspektionen för socialförsäkringen ska utöva systemtillsyn över och utföra effektivitetsgranskning av den verksamhet som bedrivs av Trafikverket och som avser bilstöd* under förutsättning att förslaget att Trafikverket i sin helhet ska ta över handläggning av bilstöd genomförs i nuvarande form (5.2.2).

ISF tillstyrker förslaget att *det allmänna ombudet får överklaga Trafikverkets beslut om bilstöd* under förutsättning att förslaget att Trafikverket i sin helhet ska ta över handläggning av bilstöd genomförs i nuvarande form (5.3).

ISF anser att att bilstödet bör utmönstras som en socialförsäkringsförmån, se avsnitt 5.4. Det innebär även att ISF inte bör vara tillsynsmyndighet över förmånen bilstöd och att allmänna ombudet inte bör kunna överklaga Trafikverkets beslut. I stället bör annan lämplig myndighet utöva systemtillsyn över och utföra effektivitetsgranskning av den verksamhet som handlägger förmånen bilstöd.

5.4 Allmänna bestämmelser som berör bilstöd

ISF avstyrker förslaget att *Trafikverket ska tillämpa bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om handläggning av ärenden, om självbetjäningstjänster via Internet, om beslut samt om ändring, omprövning och överklagande av beslut. Trafikverket ska även tillämpa bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om återkrav och ränta vid beslut om återbetalning av ersättning enligt balken.*

ISF anser att om bilstöd i sin helhet ska handläggas av Trafikverket bör det övervägas om bilstödet ska utmönstras som en socialförsäkringsförmån. ISF anser inte att kopplingen mellan bilstöd och övriga socialförsäkringsförmåner är så stark som utredningen beskriver. För denna slutsats talar också Högsta förvaltningsdomstolens nyligen meddelade avgörande gällande rätt till merkostnadsersättning, där beviljat bilstöd inte fick någon inverkan (HFD 2024 ref. 12 II). ISF hade önskat att utredningen hade tagit upp och analyserat konsekvenser av att bilstöd inte längre skulle vara en förmån enligt socialförsäkringsbalken (SFB). Om regelverket för bilstöd inte skulle vara en del av SFB är förutsättningarna för en annan myndighet att ta över handläggningen bättre. ISF har inga synpunkter på innehållet i regelverket i sig.

Eftersom förslaget innebär en relativt snar överföring av handläggningen av bilstöd från Försäkringskassan till Trafikverket är det inte praktiskt möjligt att utmönsta bilstödet ur SFB inom ramarna för hur den föreslagna reformen är utformad. ISF anser därmed att förslaget om att flytta handläggningen av bilstöd bör avvaktas så att en utmönstring av bilstödet ur SFB kan göras i samband med överföringen av handläggningen till Trafikverket.

6.4.4 Trafikverkets utlämnande av uppgifter till myndigheter

ISF delar inte utredningens bedömning att *befintliga sekretessbrytande bestämmelser är tillräckliga för att Trafikverket ska kunna lämna uppgifter till de myndigheter som behöver uppgifterna i sin verksamhet. Det finns inte skäl att införa nya bestämmelser om uppgiftsskyldighet för Trafikverket.*

Som framgått ovan anser ISF att bilstödet bör utmönstras ur SFB (se avsnitt 5.4). ISF bör då inte heller vara tillsynsmyndighet (se avsnitt 5.2.2) och därmed finns inget behov av utlämnande av uppgifter till myndigheten. Behov av utlämnande av uppgifter till Försäkringskassan som utredningen beskriver kommer inte heller att vara aktuella på det sätt som föreslås.

Om utredningens förslag genomförs och förmånen bilstöd fortsatt ska vara en del av SFB har ISF nedanstående invändningar mot utredningens bedömning. Dessa tar sikte på Trafikverkets möjligheter att lämna ut uppgifter både till ISF och till Försäkringskassan.

Vad först gäller Trafikverkets möjligheter att lämna de uppgifter som ISF behöver för att utföra vårt uppdrag att utöva tillsyn och granskning av bilstödet delar vi inte bedömningen att 10 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) [OSL] ger tillräckligt stöd. Enligt vår bedömning ger denna bestämmelse Trafikverket endast en (frivillig) *möjlighet* till uppgiftslämnande till oss och inte en *skyldighet*.

För att säkerställa rättsligt stöd för ISF att begära in uppgifter, och för Trafikverket att trots sekretess lämna ut dessa till oss, anser vi att det bör införas en uppgiftsskyldighet för Trafikverket, såsom finns för bland annat Försäkringskassan i dag. På detta sätt skulle Trafikverket få tydligt stöd för att lämna ut uppgifter till ISF trots sekretess enligt 10 kap. 28 § andra stycket OSL.

Vad sedan gäller Trafikverkets möjligheter att lämna ut uppgifter till Försäkringskassan ser vi flera oklarheter. Dels kring stödet för och omfattningen av uppgiftslämnande i samband med utbetalning av bilstöd, dels behov av övervägande att införa en särskild uppgiftsskyldighet i syfte att merkostnadsersättning ska kunna omprövas i de fall ett beviljat bilstöd påverkar ersättningen. Detta bör i förlängningen motverka och ge möjlighet att upptäcka felaktiga utbetalningar av merkostnadsersättning.

Utredningen anger att beslut om beviljat bilstöd alltid ska lämnas ut till Försäkringskassan, eftersom det fortfarande kommer att vara Försäkringskassan som är ansvarig för anslaget för förmånen, vilket måste kontrolleras innan utbetalning kan ske. ISF anser inte att utredningen på ett tydligt sätt anger hur detta ska gå till eller i vilken omfattning det är motiverat eller nödvändigt att lämna ut beslut i dess helhet, som eventuellt kan innehålla känsliga personuppgifter med mera, i syfte att möjliggöra utbetalning.

Bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL om nödvändigt utlämnande är tänkt att tillämpas i undantagsfall och vi ställer oss tveksamma till om den bestämmelsen är ett tillräckligt och lämpligt stöd för ett sådant automatiserat utlämnande av samtliga bilstödsbeslut som utredningen beskriver.

En socialförsäkringsförmån vars omfattning kan påverkas av om den enskilde får bilstöd är merkostnadsersättning. Något som utredningen inte har utrett är vilka konsekvenser uppdelningen av dessa förmåner på två olika myndigheter skulle kunna få samt om det finns behov av bestämmelser som möjliggör "impulser" myndigheterna emellan.

I en situation där en enskild har beviljats merkostnadsersättning för resor och senare ansöker om och beviljas bilstöd av Trafikverket finns en risk att den enskilde inte längre är berättigad till merkostnadsersättning i samma omfattning som innan bilstöd beviljades. För denna situation ser ISF behov av överväganden kring möjligheten att till exempel införa en uppgiftsskyldighet för Trafikverket gentemot Försäkringskassan. En sådan skulle kunna innebära att handläggare inom merkostnadsersättningen alltid och

utan begäran upplyses om att en enskild ansökt eller beviljats bilstöd. Försäkringskassans möjligheter att inhämta uppgifter enligt nuvarande bestämmelser skulle inte vara tillräckliga för situationen eftersom Försäkringskassan inte skulle veta vilka personer som sökt bilstöd och därmed inte vilka myndigheten bör begära in uppgifter kring.

Som framgår ovan tänker sig utredningen att Trafikverket – i syfte att möjliggöra utbetalning/avstämning av anslaget – ska lämna ut beslut om bilstöd till Försäkringskassan. Att dessa beslut, eller motsvarande information om innehållet i dem, också ska kunna lämnas till handläggare inom merkostnadsersättningen framgår inte. Om informationsutbytet är tänkt att användas även för kontroll inom merkostnadsersättningen bör detta förtydligas och regleras. Något rättsligt stöd för ett automatiserat utlämnande av uppgifter i ett sådant kontrollsyfte förefaller inte finnas.

7.4.1. Färre bidrag och större flexibilitet

ISF tillstyrker de olika förslagen i avsnitt 7.4.1, men vill uppmärksamma att det kan finnas behov att fortsättningsvis kunna bevilja bilstöd för moped, även om få ansökningar har gjorts för detta. Inom den grupp som kan beviljas bilstöd finns det individer med funktionsnedsättningar som kan innebära att de inte kan ta körkort för bil, utan i stället är hänvisade till andra fordon som moped.

8.4 Föreslagna förändringar av huvudmannskapet och bidragen inom bilstöd bör följas upp

ISF tillstyrker förslaget att *det förändrade huvudmannskapet för bilstöd och den nya bidragskonstruktion som utredningen föreslår bör utvärderas tre år efter att de föreslagna förändringarna har trätt i kraft. Uppdrag om en sådan utvärdering bör lämnas till en utvärderingsmyndighet.*

ISF noterar att uppföljningen enligt utredningen ska göras av en myndighet som inte har ett eget uppdrag att utöva tillsyn eller granska berörda myndigheter. ISF saknar tydliga motiv till detta. Vi ser inte att det finns några hinder för ISF att göra detta inom ramen för vårt uppdrag, under förutsättning att bilstöd fortfarande är en förmån som regleras i SFB (se 5.2.2).

9.1 Ikraftträdande

ISF avstyrker förslaget att *författningsförändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026.*

Enligt utredningens förslag ska Trafikverket ta över handläggningen av bilstöd i sin helhet och får dessutom ett informationsuppdrag. Trafikverket har i dag ingen organisation för att handlägga en socialförsäkringsförmån i sin helhet och det är oklart om myndigheten har en organisation för att

ompröva ärenden. Trafikverket har inte heller några upparbetade kanaler för utbetalningar.

ISF vill här betona att det är viktigt att Trafikverket ges rimlig tid för att göra de förberedelser som de föreslagna ändringarna kommer att innebära. Vi bedömer att den föreslagna tidpunkten för införande kan innebära att Trafikverket inte får tillräcklig tid att genomföra de förändringar som krävs.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eva-Lo Ighe. Utredaren Helena Poirier har varit föredragande. I beredningen har också Åsa Renhammar deltagit. Vid den slutliga handläggningen har chefsjuristen Anna Samuelsson samt enhetscheferna Dan Ljungberg, Sofie Cedstrand, Måns Nerman och Elin Sundberg deltagit.

Eva-Lo Ighe

Helena Poirier