

Socialdepartementet

## Slutbetänkandet Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52)

### Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har granskat utredningens förslag och bedömningar med utgångspunkt i hur de bedöms påverka rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet. ISF begränsar därför sina synpunkter till de förslag och bedömningar som berör socialförsäkringsområdet.

ISF delar utredningens bedömningar, som berör socialförsäkringen, och tillstyrker samtliga förslag om myndigheternas brottsförebyggande arbete i kapitel 7. Men ISF vill betona att det är viktigt att uppföljningen av förslagen på sikt utvärderas för att bedöma om upplägget är ändamålsenligt. Vidare bör kostnaderna för förslagen utredas vidare.

ISF kan varken dela eller inte dela utredningens bedömningar och varken tillstyrka eller avstyrka flera av de förslag som presenteras i kapitel 8. ISF vill framhålla vikten av att förslagen utreds vidare och samordnas med de förslag som för närvarande bereds om hur konsekvensutredningar ska utformas generellt.

ISF delar utredningens bedömningar och tillstyrker förslagen i kapitel 9 om utökade möjligheter till uppgiftsinhämtning.

ISF delar utredningens samtliga bedömningar och tillstyrker samtliga förslag om återstående frågor gällande det administrativa sanktionssystemet i kapitel 10.

ISF delar flera av utredningens bedömningar och tillstyrker flera av förslagen i kapitel 12 om en bidragsspärr. Men i flera fall kan ISF varken dela eller inte dela utredningens bedömningar och i flera fall kan ISF varken tillstyrka eller avstyrka förslagen. ISF avstyrker också två av utredningens förslag. Det gäller förslaget om att *en bidragsspärr alltid ska beslutas när det finns förutsättningar för det (12.4.2)* och förslaget att *en spärrtid ska bestämmas till lägst sex månader och högst tre år. Om det varit fråga om*

*grovt bidragsbrott, ska spärrtiden bestämmas till lägst ett år (avsnitt 12.7.1).*

ISF tillstyrker utredningens samtliga förslag i kapitel 13 om ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

ISF delar i huvudsak utredningens samlade bedömning av konsekvenser för den personliga integriteten i kapitel 14 i de delar som berör socialförsäkringen. Men ISF vill framhålla vikten av att se över om de skyddsåtgärder som finns i den befintliga registerlagstiftningen är tillräckliga för att bedöma om förslagen är proportionerliga i förhållande till enskildas personliga integritet.

ISF delar några av utredningens bedömningar av konsekvenser och tillstyrker förslagen i kapitel 15 i de delar som berör socialförsäkringen. Men ISF kan i flera fall varken dela eller inte dela utredningens bedömningar av konsekvenser.

Vi redogör 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 delar bedömningen att *samhällets samlade insatser för att förebygga brott som riktas mot välfärdssystemen behöver intensifieras och utvecklas* (avsnitt 7.2).

ISF tillstyrker förslaget att *regleringen om ansvar för brottsförebyggande arbete inom välfärdssystemens område ska gälla för Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen* (avsnitt 7.3).

ISF tillstyrker förslaget att *ansvaret för det brottsförebyggande arbetet bör gälla brottslighet som är riktad mot de ekonomiska förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen* (avsnitt 7.4).

ISF tillstyrker förslaget att *en ny förordning, förordningen om brottsförebyggande arbete på välfärdssystemens område, ska införas* (avsnitt 7.5).

ISF tillstyrker förslaget att *de beslutande myndigheterna ska kartlägga brottsligheten, dess orsaker och konsekvenser inom de förmåner och stöd som myndigheten beslutar om, komplettera och analysera resultatet samt sammanställa detta i en lägesbild* (avsnitt 7.6).

ISF tillstyrker förslaget att *det brottsförebyggande arbetet ska i den utsträckning som det är lämpligt integreras med sådant analys- och*

*planeringsarbete som de beslutande myndigheterna utför i enlighet med andra författningar (avsnitt 7.7).*

ISF tillstyrker förslaget att *stöd ska ges till de beslutande myndigheterna i hur ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete bedrivs*. Men ISF tar inte ställning till hur uppgiften ska regleras eller vilka myndigheter som ska ha uppdraget att ge stödet (avsnitt 7.8).

ISF delar bedömningen att *det finns behov av samverkan i samband med det brottsförebyggande arbetet enligt förordningen. Samverkan bör ingå i samverkan för arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (avsnitt 7.9).

ISF tillstyrker förslaget att *de beslutande myndigheternas brottsförebyggande arbete enligt förordningen ska samordnas*. Men ISF tar inte ställning till hur redovisningen sker eller vilken myndighet som ska ges uppdraget (avsnitt 7.10).

ISF tillstyrker förslaget att *förordningens tillämpning ska följas upp och att ett system för uppföljning av förordningens tillämpning ska utformas*. Men ISF tar inte ställning till vilken myndighet som ska ges uppdraget (avsnitt 7.11).

ISF delar bedömningen att *regeringen bör tillse att de beslutande myndigheterna ges det utrymme och de resurser som behövs för att vidta effektiva brottsförebyggande åtgärder* (avsnitt 7.12).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *om nya eller ändrade regler föreslås på välfärdssystemens område ska konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet särskilt beaktas* (avsnitt 8.2.1).

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *om en reglering får effekter av betydelse för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet inom de förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen, ska konsekvensutredningen, i den omfattning som är möjlig, innehålla en beskrivning av 1. i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, och 2. om särskilda hänsyn behöver tas till sådan brottslighet eller brottsförebyggande arbete vid reglernas utformning* (avsnitt 8.2.2).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *regleringen om att särskilt beakta konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet inom de förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen, ska kompletteras med vägledande principer och operativt stöd* (avsnitt 8.2.3).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *regleringen om att särskilt beakta konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande*

*arbetet inom välfärdssystemen, vägledning och stöd ska kompletteras med en särskild gransknings- och stödfunktion (avsnitt 8.2.4).*

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *funktionen ska*

- yttra sig över konsekvensutredningar som upprättats i enlighet med kommittéförordningen eller förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning och som har legat till grund för ett förslag till föreskrifter som kan få effekter av betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet inom de förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen
- yttra sig över andra konsekvensutredningar som har legat till grund för ett förslag som kan få sådana effekter av betydelse, om Regeringskansliet begär det (avsnitt 8.2.5).

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *funktionen ska placeras vid ESV (avsnitt 8.2.6).*

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *granskningsfunktionen, som ska benämnas Rådet mot välfärdsbrott, ska inrättas som ett särskilt beslutsorgan inom ESV (avsnitt 8.2.7).*

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *det bör regleras att konsekvensutredning vid regelgivning ska innehålla en beskrivning av konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet inom välfärdssystemen (avsnitt 8.2.8).*

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ska beaktas i konsekvensutredning vid regelgivning framgår redan av kommittéförordningen. I det får anses inrymmas att sådana konsekvenser inom välfärdssystemen ska beaktas särskilt (avsnitt 8.2.8).*

ISF delar den delen av bedömningen som gäller att *delar av de regelverk som styr välfärdssystemen inte är ändamålsenliga. Befintliga regelverk behöver ses över utifrån perspektivet robusta mot brott och enkla att förstå och tillämpa*. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att *det gäller främst de förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen och som kommunerna och Migrationsverket administrerar* eftersom det ligger utanför socialförsäkringens område. ISF delar den delen av bedömningen som gäller att *även för övriga system finns det behov av en översyn, men där är problematiken mer enhetlig (avsnitt 8.3.1).*

ISF tillstyrker förslaget att *regeringen bör i särskild ordning tillsätta en eller flera utredningar med syfte att se över vissa av välfärdssystemens regelverk (avsnitt 8.3.2).*

ISF delar den delen av bedömningen som gäller att *regeringen bör ge de beslutande myndigheterna i uppdrag att lämna underlag till behov av*

*sådana utredningar som bör tillsättas med syfte att stärka regelverken mot välfärdsbrott och felaktiga utbetalningar. Uppdraget bör lämnas och påbörjas så snart som möjligt. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att regeringen också bör överväga att ge IAF och IVO i uppdrag att ta fram sådana behov av regelförbättringar inom de regelverk som kommuner och arbetslöshetskassor administrerar eftersom det ligger utanför socialförsäkringens område (avsnitt 8.3.3).*

*ISF delar bedömningen att Regeringskansliet behöver ha dedikerade resurser för att skyndsamt, samordnat och effektivt kunna hantera förslag om regelförbättringar, som kan förhindra brott riktade mot de välfärdssystem som omfattas av bidragsbrottslagen. Men ISF tar inte ställning till var en sådan funktion placeras eller hur den utformas och regleras i övrigt (avsnitt 8.4).*

*ISF delar bedömningen att för att förebygga och motverka bidragsbrott och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ska det införas en möjlighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att göra en förfrågan om annan än den försäkrade (avsnitt 9.4.1).*

*ISF tillstyrker förslaget att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får göra en förfrågan enligt 110 kap. 14 § första stycket 1 socialförsäkringsbalken om annan fysisk person än den försäkrade och om juridisk person. En sådan förfrågan får dock bara göras om det kan antas att en förmån kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp, eller om det kan antas att en förmån har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Förfrågan får göras hos någon som kan antas kunna lämna uppgifter som behövs för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken. Om förfrågan avser en fysisk person ska den handläggande myndigheten informera den som förfrågan avser (avsnitt 9.4.2).*

*ISF delar bedömningen att för att säkerställa korrekta beslutsunderlag och korrekta utbetalningar samt förebygga och motverka bidragsbrott och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, ska det för vissa aktörer införas en uppgiftsskyldighet i socialförsäkringsbalken gällande uppgifter om juridiska personer (avsnitt 9.5.1).*

*ISF tillstyrker förslaget att myndigheter, anordnare av personlig assistans och enskild som trätt i affärsförbindelse med anordnare av personlig assistans samt enskild som utfört sådan åtgärd som ger rätt till bilstöd, ska på begäran av Försäkringskassan lämna uppgifter om en juridisk person, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken (avsnitt 9.5.2).*

*ISF delar bedömningen att för att förebygga och motverka bidragsbrott och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ska det för vissa aktörer införas en uppgiftsskyldighet avseende annan fysisk person än den försäkrade vid misstanke om felaktigheter (avsnitt 9.6.1).*

ISF tillstyrker förslaget att *Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får begära uppgifter från myndigheter, arbetsgivare och uppdragsgivare, anordnare av personliga assistans samt försäkringsinrättningar om annan fysisk person än den försäkrade. En sådan begäran får dock bara göras om det kan antas att en förman kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp. Detsamma gäller om det kan antas att en förman har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Den handläggande myndigheten ska informera den som begäran avser om uppgiftsinhämtningen (avsnitt 9.6.2).*

ISF delar bedömningen att *för att förebygga och motverka bidragsbrott och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ska det införas en generell uppgiftsskyldighet för banker och andra penninginrättningar vid misstanke om felaktigheter (avsnitt 9.7.1).*

ISF tillstyrker förslaget att *banker och andra penninginrättningar ska på begäran lämna Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten uppgifter som avser en försäkrad, annan fysisk person eller en juridisk person, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna balk. En sådan begäran får dock bara göras om myndigheten kan anta att en förman kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp. Detsamma gäller om det kan antas att en förman har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Om uppgifterna avser en annan fysisk person än den försäkrade, ska den handläggande myndigheten informera den som begäran avser (avsnitt 9.7.2).*

ISF delar bedömningen att *för att förebygga och motverka brott och felaktiga utbetalningar inom det statliga tandvårdsstödet ska det införas en utökad möjlighet för Försäkringskassan att inhämta uppgifter (avsnitt 9.8.1).*

ISF tillstyrker förslaget att *möjligheterna att göra förfrågningar och begära uppgifter från myndigheter och andra aktörer enligt socialförsäkringsbalken ska göras tillämpliga även för det statliga tandvårdsstödet (avsnitt 9.8.2).*

ISF delar bedömningen att *det finns behov av sekretesskydd för uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden som inhämtas med stöd av de nya bestämmelserna om utökade utredningsbefogenheter och uppgiftsskyldigheter i socialförsäkringsbalken (avsnitt 9.11.1).*

ISF tillstyrker förslaget att *sekretess ska gälla i den verksamhet hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten som avser förmåner enligt socialförsäkringsbalken, samt andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning eller särskilt beslut av regeringen ska handläggas av de båda myndigheterna. Sekretessen ska gälla uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs (avsnitt 9.11.2).*

ISF delar bedömningen att *det kommer att finnas rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som följer av förslagen. De föreslagna*

*bestämmelserna uppfyller dataskyddsförordningens krav på tydlighet, förutsägbarhet och uppgiftsminimering (avsnitt 9.12.1).*

*ISF delar bedömningen att det krävs inga ändringar av registerförfattningar för att Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och socialnämnderna ska kunna behandla de personuppgifter som inhämtas (avsnitt 9.12.2).*

*ISF delar bedömningen att vid en avvägning mellan enskildas personliga integritet och behovet av att personuppgifterna behandlas framstår personuppgiftsbehandlingen som proportionerlig (avsnitt 9.12.3).*

*ISF delar bedömningen att den systemtillsyn och effektivitetsgranskning som ISF utövar kommer också att omfatta Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens handläggning av ärenden om administrativa sanktionsavgifter. Det är inte nödvändigt att införa ytterligare bestämmelser om tillsyn. ISF kommer att kunna få tillgång till de uppgifter som myndigheten behöver för sin tillsyn. Myndigheten kommer också att kunna behandla de personuppgifter som behövs för tillsynen (avsnitt 10.2.2).*

*ISF tillstyrker förslaget att för att hantera samordnad registrering av och information om beslut om sanktionsavgifter på välfärdssystemens område ska det inrättas ett gemensamt register över sanktionsavgifter på välfärdssystemens område, benämnt sanktionsavgiftsregistret (avsnitt 10.4.1).*

*ISF tillstyrker förslaget att sanktionsavgiftsregistret ska administrera av Utbetalningsmyndigheten (avsnitt 10.4.2).*

*ISF tillstyrker förslaget att bestämmelser om sanktionsavgiftsregistret ska i första hand tas in i lagen om personuppgiftsbehandling vid Utbetalningsmyndigheten och i den tillhörande förordningen. En upplysningsbestämmelse om sanktionsavgiftsregistret ska tas in i den föreslagna lagen om sanktionsavgifter på välfärdssystemens område (avsnitt 10.4.3).*

*ISF delar bedömningen att Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter i samband med att myndigheten handhar sanktionsavgiftsregistret är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Det kommer därmed att finnas en rättslig grund för behandlingen (avsnitt 10.4.4).*

*ISF tillstyrker förslaget att tillämpningsområdet för lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten ska även omfatta behandlingen av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten i dess verksamhet med att administrera ett register över sanktionsavgifter på välfärdssystemens område. I lagen ska regleras att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att administrera ett register över beslut om sanktionsavgifter på välfärdssystemens område (avsnitt 10.4.5).*

ISF tillstyrker förslaget att *en bestämmelse ska tas in i Utbetalningsmyndighetens registerlag om att Utbetalningsmyndigheten ska administrera sanktionsavgiftsregistret för att hantera samordnad registrering av och information om beslut om sanktionsavgifter på välfärdssystemens område* (avsnitt 10.4.6).

ISF tillstyrker förslaget att *i sanktionsavgiftsregistret får uppgifter som rör sanktionsavgifter som meddelats enligt lagen om sanktionsavgifter på välfärdssystemens område behandlas* (avsnitt 10.4.7).

ISF tillstyrker förslaget att *personuppgifter som behandlas i sanktionsavgiftsregistret får inte behandlas längre än fem år efter att uppgifter om sanktionsavgiftsbeslutet registrerades. Sådana uppgifter får inte heller behandlas efter att uppgift har kommit in till Utbetalningsmyndigheten om att beslutet om sanktionsavgift har upphört att gälla. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om att personuppgifter som behandlas i sanktionsavgiftsregistret får behandlas under viss tid eller att sådana uppgifter får fortsätta att behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål* (avsnitt 10.4.8).

ISF tillstyrker förslaget att *Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Migrationsverket, CSN, Arbetsförmedlingen, kommunerna och arbetslöshetskassorna ska underrätta Utbetalningsmyndigheten om beslut om administrativa sanktionsavgifter på välfärdssystemens område* (avsnitt 10.4.9).

ISF delar bedömningen att *det regeringsuppdrag att kartlägga och föreslå möjliga lösningar för digital hantering av sanktionsavgifter som vi i delbetänkandet föreslog att Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN och Arbetsförmedlingen skulle få, bör även omfatta digitala lösningar för att överföra uppgifter till Utbetalningsmyndigheten* (avsnitt 10.4.9).

ISF tillstyrker förslaget att *sekretess ska gälla för uppgift om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden hos Utbetalningsmyndigheten i dess verksamhet med att administrera ett register över beslut om sanktionsavgifter. För uppgift om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst 20 år. Tystnadsplikten som följer av sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför meddelarfriheten* (avsnitt 10.4.10).

ISF delar bedömningen att *den sekretessreglering som gäller för mottagande myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är tillräcklig för att skydda de uppgifter som lämnas från Utbetalningsmyndigheten* (avsnitt 10.4.10).

ISF tillstyrker förslaget att *i förordningen om personuppgiftsbehandling hos Utbetalningsmyndigheten ska bestämmelser tas in om att uppgifter i vissa fall ska lämnas ut från sanktionsavgiftsregistret* (avsnitt 10.4.11).

ISF delar bedömningen att *vid en avvägning mellan de registrerades personliga integritet och behovet av att personuppgifterna behandlas framstår personuppgiftsbehandlingen i sanktionsavgiftsregistret som proportionerlig* (avsnitt 10.4.12).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *det bör införas ett system med bidragsspärr på välfärdssystemens område* (avsnitt 12.2).

ISF tillstyrker förslaget att *systemet med bidragsspärr ska som utgångspunkt gälla samma förmåner och stöd som bidragsbrottslagen* (avsnitt 12.3).

ISF tillstyrker förslaget att *ett beslut om bidragsspärr ska normalt fattas av allmän domstol* (avsnitt 12.4.1).

ISF avstyrker förslaget att *en bidragsspärr alltid ska beslutas när det finns förutsättningarna för det* (avsnitt 12.4.2).

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *den som har gjort sig skyldig till ett bidragsbrott, av så kallad normalgraden, eller grovt bidragsbrott ska meddelas en bidragsspärr* (avsnitt 12.5).

ISF tillstyrker förslaget att *en beslutad bidragsspärr ska gälla för i stort sett alla förmåner och stöd enligt bidragsbrottslagen* (avsnitt 12.6.1).

ISF tillstyrker förslaget att *en bidragsspärr inte ska träffa ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen* (avsnitt 12.6.2).

ISF tillstyrker förslaget att *en bidragsspärr inte ska träffa bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.* (avsnitt 12.6.3)

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *några andra förmåner och stöd bör inte generellt undantas från vad bidragsspärren träffar* (avsnitt 12.6.4).

ISF avstyrker förslaget att *en spärrtid ska bestämmas till lägst sex månader och högst tre år. Om det varit fråga om grovt bidragsbrott, ska spärrtiden bestämmas till lägst ett år* (avsnitt 12.7.1).

ISF tillstyrker förslaget att *spärrtiden ska börja gälla från det att beslutet om bidragsspärr har fått laga kraft* (avsnitt 12.7.2).

ISF tillstyrker förslaget att *Utbetalningar inte får göras av förmåner och stöd som avser tid under vilken spärrtiden gäller. Förmåner och stöd som inte avser viss tid får inte beslutas under spärrtiden. Beslut i dessa frågor överklagas i den ordning som gäller för den förmån eller det stöd som beslutet avser* (avsnitt 12.8).

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *den som har meddelats en bidragsspärr ska efter ansökan kunna medges undantag från spärren för*

*en viss förmån eller ett visst stöd, om det finns särskilda skäl. En fråga om undantag prövas av den myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa som beslutar om den förmån eller det stöd som ansökan om undantag avser. Beslut om undantag överklagas i den ordning som gäller för den förmån eller det stöd som beslutet avser (avsnitt 12.9).*

*ISF delar bedömningen att systemet med bidragsspärr inte står i strid med förbudet mot dubbelbestraffning (ne bis in idem) i Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. En bidragsspärr är att jämställa med ett straff i Europakonventionens mening. Det medför att rättssäkerhetsgarantierna för straffrättsliga förfaranden ska uppfyllas (avsnitt 12.10.1).*

*ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att systemet med bidragsspärr inte står i strid med regelverk på det sociala området i form av såväl internationella åtaganden som svensk lag (avsnitt 12.10.2).*

*ISF tillstyrker förslaget att systemet med bidragsspärr ska regleras i en särskild lag. Den ska benämnas lagen om bidragsspärr på välfärds-systemens område (avsnitt 12.11).*

*ISF tillstyrker förslaget att bidragsspärr beslutas av den domstol som handlägger brottmålet (avsnitt 12.12.3).*

*ISF tillstyrker förslaget att allmän domstol ska kunna besluta om bidragsspärr utan särskilt yrkande av åklagare (avsnitt 12.12.4).*

*ISF delar bedömningen att det inte bör införas någon möjlighet för allmän domstol att interimistiskt besluta om bidragsspärr (avsnitt 12.12.5).*

*ISF delar bedömningen att bestämmelserna i 21 kap. rättegångsbalken om offentlig försvarare blir tillämpliga på mål om bidragsspärr. Några särskilda bestämmelser om den misstänktes rätt till offentlig försvarare för sådana mål behövs därför inte (avsnitt 12.12.6).*

*ISF delar bedömningen att en domstol ska kunna avgöra ett mål om bidragsspärr i den tilltalades utelämnade uttalanden om förutsättningarna för det är uppfyllda (avsnitt 12.12.7).*

*ISF tillstyrker förslaget att en domstol som har meddelat en bidragsspärr ska till domen följa en särskild underrättelse som närmare förklarar vad spärren innebär. Underrättelsen ska utformas enligt ett formulär som fastställs av Domstolsverket (avsnitt 12.12.8).*

*ISF delar bedömningen att en dom eller beslut om bidragsspärr får överklagas enligt vad som gäller om överklagande av allmän domstols dom eller beslut i brottmål (avsnitt 12.12.9).*

*ISF tillstyrker förslaget att för att hantera samordnad registrering av och information om bidragsspärrar ska det inrättas ett gemensamt register över meddelade bidragsspärrar på välfärdssystemens område, benämnt bidragsspärrsregistret (avsnitt 12.13.1).*

ISF tillstyrker förslaget att *bidragsspärrsregistret ska administreras av Utbetalningsmyndigheten* (avsnitt 12.13.2).

ISF tillstyrker förslaget att *bestämmelser om bidragsspärrsregistret ska i första hand tas in i lagen om personuppgiftsbehandling vid Utbetalningsmyndigheten och i den tillhörande förordningen. En upplysningsbestämmelse om bidragsspärrsregistret ska tas in i lagen om bidragsspärr på välfärdssystemens område* (avsnitt 12.13.3).

ISF delar bedömningen att *brottsdatalagen inte är tillämplig på den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att Utbetalningsmyndigheten ska kunna administrera bidragsspärrsregistret* (avsnitt 12.13.4).

ISF tillstyrker förslaget att *tillämpningsområdet för lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten även ska omfatta behandlingen av personuppgifter vid myndighetens verksamhet med att administrera ett register över meddelade bidragsspärrar* (avsnitt 12.13.5).

ISF tillstyrker förslaget att *en allmän domstol som har meddelat en dom eller ett beslut om bidragsspärr ska sända en kopia av domen eller beslutet till Utbetalningsmyndigheten* (avsnitt 12.13.6).

ISF tillstyrker förslaget att *sekretess ska gälla för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hos Utbetalningsmyndigheten i dess verksamhet med att administrera ett register över meddelade bidragsspärrar på välfärdssystemens område. För uppgift om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst 20 år. Tystnadsplikten som följer av sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför meddelarfriheten* (avsnitt 12.13.7).

ISF delar bedömningen att *den sekretessreglering som gäller för mottagande myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är tillräcklig för att skydda de uppgifter som lämnas från Utbetalningsmyndigheten* (avsnitt 12.13.7).

ISF tillstyrker förslaget att *på begäran av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa ska uppgifter lämnas ut från bidragsspärrsregistret i den utsträckning de behövs för bedömning och kontroll i fråga om utbetalningar av förmåner och stöd* (avsnitt 12.13.8).

ISF tillstyrker förslaget att *bestämmelser om att uppgifter om meddelade bidragsspärrar får behandlas ska tas in i förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration och förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten* (avsnitt 12.14).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *mellan 200 och 250 bidragsspärrar kommer att meddelas per år om bidragsspärrsystemet införs. Sådana spärrar kan komma att meddelas främst för bidragsbrott rörande assistansersättning, statligt tandvårdsstöd, studiemedel vid utlandsstudier samt stöd till företag och organisationer som betalas ut av Arbetsförmedlingen. Om systemet med administrativa sanktionsavgifter inte införs kommer det bli fler meddelade bidragsspärrar per år* (avsnitt 12.15).

ISF delar bedömningen att *vid en avvägning mellan enskildas personliga integritet och behovet av att personuppgifter behandlas framstår den personuppgiftsbehandling som krävs för att ett bidragsspärrsystem ska kunna införas som proportionerlig* (avsnitt 12.16).

ISF tillstyrker förslaget att *författningsförslag med anledning av systemet med administrativa sanktionsavgifter ska träda i kraft den 1 juli 2024. Författningsförslag som gäller brottsförebyggande arbete, robusta och enkla regelverk samt uppgiftsinhämtning ska träda i kraft den 1 januari 2025. Författningsförslag med anledning av systemet med bidragsspärr ska börja gälla den 1 januari 2026* (avsnitt 13.1).

ISF tillstyrker förslaget att *bidragsspärr får beslutas endast för brott som begåtts efter ikraftträdandet. Det behövs inte några övergångsbestämmelser till övriga författningsförslag* (avsnitt 13.2).

ISF delar bedömningen att *förslagen sammantaget innebär vissa ökade integritetsskyddsrisiker* (avsnitt 14.2).

ISF delar bedömningen att *vid en avvägning mellan de registrerades personlig integritet och behovet av att personuppgifterna behandlas framstår den personuppgiftsbehandling som följer av våra förslag som proportionerlig* (avsnitt 14.3.2).

ISF delar den delen av bedömningen som gäller att *Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen får ökade kostnader för nya arbetsuppgifter till följd av det reglerade brottsförebyggande ansvaret. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att Brå, Ekobrottsmyndigheten och ESV förväntas få ökade kostnader kopplade till stöd, samordning och uppföljning av de beslutande myndigheternas brottsförebyggande ansvar. ISF delar den delen av bedömningen som gäller att vissa av dessa kostnader bedöms kunna finansieras inom myndigheternas befintliga anslag* (avsnitt 15.3.1).

ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att *ESV bedöms få ökade kostnader för inrättandet av Rådet mot välfärdsbrott. ISF delar den delen av bedömningen som gäller att de ökade kostnaderna för utredningar som ser över vissa regelverk inom välfärdssystemen och för beslutande myndigheter att lämna underlag till behov av sådana utredningar kan hanteras inom Regeringskansliets förvaltningsanslag och myndigheternas befintliga anslag* (avsnitt 15.3.2).

ISF delar bedömningen att *Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten bedöms få ökade kostnader med anledning av förslagen om utökade möjligheter till uppgiftsinhämtning i socialförsäkringsbalken. Kostnaderna kan hanteras inom myndigheternas befintliga anslag. SKR och Försäkringskassan får ökade kostnader med anledning av förslaget om att ge socialnämnderna tillgång till uppgifter ur arbetsgivardeklarationerna. Skatteverket bedöms däremot inte få några ökade kostnader för att tillhandahålla uppgifter ur arbetsgivardeklarationerna. Försäkringskassans ökade driftskostnader för SSBTEK ryms inom myndighetens befintliga anslag. SKR:s ökade kostnader finansieras genom avgifter från kommunerna* (avsnitt 15.3.3).

ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att *arbetslöshetskassorna ska lämna uppgifter till IAF bedöms inte leda till ökade kostnader. Utbetalningsmyndigheten bedöms få ökade kostnader för att utveckla och administrera ett nytt sanktionsavgiftsregister. ISF delar den delen av bedömningen som gäller att även de beslutande aktörerna, allmänna förvaltningsdomstolar och Ekobrottsmyndigheten bedöms få ökade kostnader för att lämna och hämta uppgifter från registret. Sådana kostnader kan hanteras inom befintliga anslag. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att om uppgifter från sanktionsavgiftsregistret ska vidareförmedlas via SSBTEK bedöms SKR få ökade kostnader för utveckling av tjänsten. De ökade kostnaderna finansieras genom avgifter från kommunerna* (avsnitt 15.3.4)

ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att *Ekobrottsmyndigheten och de allmänna domstolarna bedöms få ökade kostnader för handläggning och beslut om bidragsspärrar. Sådana kostnader kan hanteras inom befintliga anslag. Utbetalningsmyndigheten bedöms få ökade kostnader för att utveckla och förvalta ett nytt bidragsspärrsregister. ISF delar den delen av bedömningen som gäller att även Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna bedöms få ökade kostnader för att hämta uppgifter om meddelade bidragsspärrar från bidragsspärrsregistret. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att kommunerna bedöms få något högre kostnader för ekonomiskt bistånd. Om uppgifter från bidragsspärrsregistret ska vidareförmedlas via SSBTEK bedöms SKR få ökade kostnader för utveckling av tjänsten. De ökade kostnaderna finansieras genom avgifter från kommunerna* (avsnitt 15.3.5).

ISF tillstyrker förslaget att *förslagen om ett brottsförebyggande ansvar för de beslutande aktörerna och robusta och enkla regelverk ska finansieras genom omfördelning av medel* (avsnitt 15.4.1).

ISF har ingen synpunkt på den delen av förslaget som gäller att *staten ska lämna bidrag till arbetslöshetskassorna som ersättning för ökade kostnader för att inhämta uppgifter om meddelade bidragsspärrar. IAF ska få i uppdrag av regeringen att redovisa ett förslag på hur ersättningen ska fördelas mellan de olika arbetslöshetskassorna. ISF tillstyrker den delen av*

förslaget som gäller att *i första hand förslagen om ett gemensamt register för beslutade sanktionsavgifter och ett system med bidragsspärr ska finansieras genom att ytterligare resurser tillskjuts de berörda myndigheterna. I andra hand bör förslagen finansieras genom att anslagsmedel överförs som en varaktig omfördelning av medel från de statliga myndigheternas förvaltningsanslag* (avsnitt 15.4.2).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *samtliga förslag förväntas förebygga välfärdsbrott och minska de felaktiga utbetalningarna inom välfärdssystemen. Det brottsförebyggande arbetet inom välfärdssystemen förväntas bli mer ändamålsenligt och hållbart över tid* (avsnitt 15.5).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *samtliga förslag syftar till att motverka välfärdsbrott och felaktiga utbetalningar. Det förväntas leda till positiva konsekvenser för enskilda. Vårt förslag om ett system med bidragsspärr kan förväntas få negativa konsekvenser för vissa enskilda individer* (avsnitt 15.6).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *förslagen kan ha positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män* (avsnitt 15.7).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *samtliga förslag syftar till att motverka välfärdsbrott och felaktiga utbetalningar. Det förväntas leda till positiva konsekvenser för barn. Förslaget om bidragsspärr kan få direkta och indirekta negativa konsekvenser för barn, men det finns vissa lättnader i systemet som kan mildra de svårare konsekvenserna* (avsnitt 15.8).

ISF kan varken dela eller inte dela den delen av bedömningen som gäller att *alla förslag syftar till att motverka att oseriösa företag och aktörer utnyttjar välfärdssystemen. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att det leder till positiva konsekvenser för företag genom en ökad konkurrens på lika villkor. Vårt förslag om uppgiftsinhämtning avseende juridiska personer kan påverka företags intresse av att bedriva viss typ av företagsverksamhet i Sverige. Förslaget om en skyldighet för banker att lämna vissa uppgifter till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kan medföra kostnader för dessa företag* (avsnitt 15.9).

ISF kan varken dela eller inte dela den delen av bedömningen som gäller att *förslag om utökad uppgiftsinhämtning och ett system med bidragsspärr kan innebära att vissa enskilda individer upplever minskat förtroende för de beslutande aktörerna. Sammantaget bedöms dock förslagen öka förtroendet för de beslutande aktörerna och välfärdssystemen eftersom förslagen har till syfte att rätt ersättning ska komma rätt person till del. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att förslag bedöms sammantaget underlätta integrationen av utrikesfödda. Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i*

*olika delar i landet. ISF delar den del av bedömningen som gäller att förslagen kan få vissa konsekvenser för personliga assistenter. Förslagen kan få vissa konsekvenser för assistansberättigade. ISF har ingen synpunkt på den del av bedömningen som gäller att förslagen bedöms inte få några konsekvenser för miljön (avsnitt 15.11).*

ISF har i övrigt inga synpunkter på utredningens förslag och bedömningar.

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

### 7.11 Brå bör ansvara för att följa upp hur förordningen tillämpas

ISF tillstyrker förslaget att *förordningens tillämpning ska följas upp och att ett system för uppföljning av förordningens tillämpning ska utformas*. Men ISF tar inte ställning till vilken myndighet som ska ges uppdraget.

ISF vill framhålla att uppföljningen bör inkludera frågeställningar om det samlade upplägget för det brottsförebyggande arbetet, som presenteras i kapitel 7, är ändamålsenligt snarare än att uppföljningen avgränsas till den föreslagna förordningens tillämpning. Uppföljningen bör inkludera frågeställningar om regleringens utformning och betydelse för det brottsförebyggande arbetet och annat arbete som myndigheterna ansvarar för, samordningsformer, stöd, föreslagna arbetsformer inom myndigheterna och behov av styrning. Exempelvis har motsvarande uppföljning genomförts gällande förordningen om intern styrning och kontroll av ESV. En sådan uppföljning kan ligga till grund för att värdera om styrningen och organiseringen av det brottsförebyggande arbetet är effektivt samt ligga till grund för eventuella åtgärder. Uppföljningen skulle stödja utredningens föresatser om att det brottsförebyggande arbetet ska vara hållbart genom att styrningen och organiseringen utvecklas och anpassas över tiden. ISF tar inte ställning till vilka myndigheter som ska ansvara för uppföljningen.

### 7.12 Behov av styrning

ISF delar bedömningen att *regeringen bör tillse att de beslutande myndigheterna ges det utrymme och de resurser som behövs för att vidta effektiva brottsförebyggande åtgärder*.

ISF vill framhålla vikten av att kostnaderna för det brottsförebyggande ansvaret utreds vidare. I den kostnadsberäkning som utredningen redovisar i avsnitt 15.3.1 framhålls att det är svårt att beräkna myndigheternas tillkommande kostnader till följd av det föreslagna brottsförebyggande ansvaret. Utredningen beräknar kostnaderna för det brottsförebyggande arbetet med utgångspunkt i de kostnader myndigheterna har för att utföra uppgifter enligt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. Men utredningen inkluderar endast centralt placerade tjänster för normering, uppföljning och stöd. Myndigheterna påpekar samtidigt att arbetet med intern styrning och kontroll är av sådan natur att det genomsyrar hela verksamheten och att de verkliga kostnaderna därmed är svåra att uppskatta.

Vi vill därför framhålla att det är viktigt att kostnaderna för det brottsförebyggande ansvaret utreds vidare och inkluderar kostnader utöver centralt placerade funktioner. Risken är annars att det uppstår en

prioriteringssituation inom myndigheten som exempelvis kan innebära att det brottsförebyggande arbetet prioriteras ned av andra funktioner inom myndigheten, med följderna att det brottsförebyggande arbetet inte får det genomslag i myndigheterna som förslagen syftar till. Det finns också risk att det brottsförebyggande arbetet visserligen prioriteras av andra funktioner inom myndigheten, men med följderna att andra uppgifter som ålagts myndigheten prioriteras bort. Kostnadernas omfattning har också betydelse för den omfördelning av medel som föreslås i avsnitt 15.4.1.

## 8 Robusta och enkla regelverk

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningarna och inte heller tillstyrka eller avstyrka de förslag som presenteras i avsnitt 8.2.1 till och med 8.2.8 och som gäller att konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet särskilt ska beaktas vid regelgivning.

Samtidigt som utredningen lägger fram sina förslag pågår en beredning av förslag som syftar till att förändra den generella regleringen och utformningen av de konsekvensutredningar som kommittéer, särskilda utredare, Regeringskansliet och andra statliga förvaltningsmyndigheter ska genomföra. Förslagen innebär att särskilda krav på konsekvensanalyser för specifika områden ska reduceras.

Förslagen i avsnitt 8.2.1 till och med 8.2.8 är till väsentliga delar beroende av hur regeringen tar ställning till den generella regleringen och utformningen av konsekvensutredningar och inriktningen på förslagen skiljer sig åt på ett grundläggande sätt mellan utredningarna. Det är därför inte möjligt för ISF att ta ställning till om utredningens förslag som gäller att konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet inom välfärdssystemen särskilt ska beaktas är det bästa alternativet. ISF vill framhålla att förslagen behöver utredas vidare och samordnas med de förslag som för närvarande bereds om hur konsekvensutredningar ska utformas generellt.

### 10.2.2 ISF

*ISF delar bedömningen att den systemtillsyn och effektivitetsgranskning som ISF utövar kommer också att omfatta Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens handläggning av ärenden om administrativa sanktionsavgifter. Det är inte nödvändigt att införa ytterligare bestämmelser om tillsyn. ISF kommer att kunna få tillgång till de uppgifter som myndigheten behöver för sin tillsyn. Myndigheten kommer också att kunna behandla de personuppgifter som behövs för tillsynen.*

ISF vill framhålla att det ytterligare bör förtydligas i ISF:s instruktion att ISF har till uppgift att utöva systemtillsyn över och utföra effektivitetsgranskning av den verksamhet som bedrivs av Utbetalningsmyndigheten i de delar som berör socialförsäkringen. Utbetalningsmyndighetens uppdrag omfattar delar som väsentligt påverkar rättssäkerheten och effektiviteten

inom socialförsäkringsområdet och därför bör ISF:s uppdrag ytterligare förtydligas för att säkerställa att systemtillsyn och effektivitetsgranskning genomförs för hela socialförsäkringsområdet.

## 12.2 Ett system med bidragsspärr bör införas

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *det bör införas ett system med bidragsspärr på välfärdsystemens område*.

Skälen för ISF:s ställningstagande är bland annat följande:

- Det finns en risk för att besluten om bidragsspärr inte blir proportionerliga (se avsnitt 12.4.2 och 12.7.1).
- Det är inte tillräckligt utrett i vilken utsträckning förslaget om bidragsspärr kommer att träffa annan brottlighet än den allvarligaste brottligheten vilket skapar flera osäkerheter i förslaget (se avsnitt 12.5).
- Det är inte tillräckligt utrett vilka förmåner och stöd som bidragsspärren ska träffa (se avsnitt 12.6.1 och 12.6.4).
- Det är inte tillräckligt utrett vilka konsekvenser en bidragsspärr kan få för den enskildes möjligheter att få ekonomiskt bistånd (se avsnitt 12.6.2).
- Undantagsregeln är inte tillräckligt utredd och det kan uppstå svårigheter i handläggningen av denna och bidragsspärren (se avsnitt 12.8 och 12.9).
- Förslagets förenlighet med bland annat Barnkonventionen är inte tillräckligt utredd (se avsnitt 12.10.2). Vi har utöver det synpunkter på delar av utredningens konsekvensbedömning (se avsnitt 15).

ISF kan därmed varken dela eller inte dela bedömningen att det bör införas ett system med bidragsspärr. Men ISF redovisar i de följande avsnitten vår inställning till förslagen om systemet ändå införs.

Vår inställning utgår från att systemet med administrativa sanktionsavgifter genomförs. Om systemet med administrativa sanktionsavgifter inte genomförs anser ISF att inte heller systemet med en bidragsspärr bör genomföras.

### 12.4.2 En skyldighet att besluta om bidragsspärr och 12.7.1 Spärrtidens längd

ISF avstyrker förslaget att *en bidragsspärr alltid ska beslutas när det finns förutsättningarna för det* (avsnitt 12.4.2).

ISF avstyrker förslaget att *en spärrtid ska bestämmas till lägst sex månader och högst tre år. Om det varit fråga om grovt bidragsbrott, ska spärrtiden bestämmas till lägst ett år* (avsnitt 12.7.1).

ISF anser att det bör vara möjligt att den som döms för bidragsbrott (av normalgraden eller grovt brott) inte ska få en bidragsspärr. Det vill säga att en spärrtid ska kunna bestämmas till högst tre år, utan angiven lägsta tid och att utdömande av bidragsspärr helt ska kunna avstås.

Skälen för detta är att det vid bedömningen av proportionalitet mellan brottet och de sammanlagda straffrättsliga sanktionerna kan behöva finnas utrymme att avstå från att besluta om bidragsspärr samt att det kan antas bli stora skillnader i hur hårt en bidragsspärr drabbar enskilda. Men vi anser likt utredningen att domstolen (eller åklagaren) alltid tydligt ska ta ställning till om en bidragsspärr ska dömas ut eller inte.

Bidragsspärren föreslås bli en särskild rättsverkan av brott, som därmed inte är en del av straffmätningen eller påföljdsbestämningen. Samtidigt ska spärrtidens längd bestämmas utifrån omständigheterna kring brottet, såsom hur allvarligt det varit. Utredningen menar att frågan om spärrtidens längd ska bestämmas först efter att straffmätning gjorts och påföljderna bestämts. Därmed kan det enligt utredningen tänkas bli spärrtiden som får anpassas till påföljderna för att uppnå proportionalitet – och inte tvärtom. Någon hänsyn till den enskildes situation och vilka konsekvenser en bidragsspärr kan komma att få för denne ska inte vägas in.

Vi ser vissa svårigheter och oklarheter i hur utredningen tänker sig att domstolen eller åklagaren ska tillämpa detta. Vi ställer oss särskilt frågande till vad som bör, eller enligt utredningen snarare inte bör, vägas in i bedömningen för att det sammantagna straffet ska kunna vara proportionerligt mot brottet och lika vid samma brott.

Vissa förmåner kan inte betalas ut under tid på anstalt och en beslutad bidragsspärr ger då inte några konsekvenser alls om tiden i anstalt och bidragsspärren sammanfaller. Över huvud taget skulle en bidragsspärr bli något helt annat under en period när beroendet av förmåner är stort än när det inte finns alls, och därmed att samma tid med bidragsspärr får avsevärt olika konsekvenser för olika individer.

Vi ser också att det skulle kunna utvecklas praxis kring i vilka fall undantag kan beviljas (avsnitt 12.9) och att möjligheten till undantag i så fall skulle kunna vara något som beaktas redan vid bestämmandet av bidragsspärren.

En annan fråga är vilken betydelse tidigare meddelade sanktionsavgifter kan ha i brottsprocessen, vilket inte verkar ha berörts i utredningen.

Vidare är en mindre och möjligen okomplicerad straffrättslig fråga om en person ska kunna få flera bidragsspärrar efter varandra som därmed kan komma att löpa parallellt.

## 12.5 Vem som ska få en bidragsspärr och 12.15 Uppskattning av antal bidragsspärrar som kommer meddelas

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *den som har gjort sig skyldig till ett bidragsbrott, av så kallad normalgraden, eller grovt bidragsbrott ska meddelas en bidragsspärr* (avsnitt 12.5).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *mellan 200 och 250 bidragsspärrar kommer att meddelas per år om bidragsspärrssystemet införs. Sådana spärrar kan komma att meddelas främst för bidragsbrott rörande assistansersättning, statligt tandvårdsstöd, studiemedel vid utlandsstudier samt stöd till företag och organisationer som betalas ut av Arbetsförmedlingen. Om systemet med administrativa sanktionsavgifter inte införs kommer det bli fler meddelade bidragsspärrar per år* (avsnitt 12.15).

Hur kretsen av personer som enligt förslaget ska kunna få bidragsspärr kommer att se ut är sammankopplat med det administrativa sanktionsavgiftssystemet och den förändrade anmälningsskyldigheten som föreslagits i delbetänkandet SOU 2022:37, *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott*. ISF har den 5 oktober 2022 lämnat synpunkter på detta förslag (S2022/02964).

Utredningen menar att det främst är de allvarigare fallen, inte sällan del i organiserad brottslighet och med användning av företag, som kommer leda till anmälan och därmed lagföring för brott och bidragsspärr. Det vill säga att övriga fall kommer att stanna vid sanktionsavgift (se bland annat avsnitt 6.3.3. och kapitel 12.)

ISF ifrågasätter säkerheten i denna slutsats och därmed bedömningen i avsnitt 12.15. Skälen för det är följande.

För det fall att systemet med sanktionsavgifter införs menar vi att det finns en osäkerhet i hur det kommer att tillämpas, särskilt vad gäller vilka överträdelse som kommer att leda till sanktionsavgift och vilka som kommer att anmälas och därmed kunna leda till bidragsspärr. Utöver utmaningen i att myndigheten ska välja mellan två konkurrerande åtgärder (sanktionsavgift respektive polisanmälan) finns det tillämpningssvårigheter i den föreslagna anmälningsskyldigheten bland annat eftersom den innefattar preliminära straffrättsliga bedömningar.

Såsom utredningen har konstaterat är spannet (utifrån belopp) för brott av normalgraden stort och även brott som överstiger den föreslagna beloppsgränsen för anmälningsskyldighet om ett halvt prisbasbelopp kan antas variera stort i allvarlighetsgrad. Som framgått i avsnitt 12.2 anser ISF att systemet med bidragsspärr inte bör införas om inte också systemet med administrativa sanktionsavgifter införs.

Därtill konstaterar vi att utredningen föreslår flera andra åtgärder i syfte att öka upptäckten och lagföringen av bidragsbrott samt att det även på andra

sätt pågår arbete med att förebygga och upptäcka denna typ av brottslighet eller fel. Hur antalet begångna och upptäckta bidragsbrott kan komma att förändras framöver får därför anses vara något oklart.

Utan att kunna förutse kretsen av de som får bidragsspärr är det också svårt att med tillräcklig klarhet kunna bedöma såväl regler om spärrtid som undantag. Eftersom utredningen bedömer att bidragsspärren huvudsakligen kommer aktualiseras vid den mest allvarliga brottsligheten är det också med denna utgångspunkt som utredningen synes ha gjort övervägandena kring till exempel legitimitet och proportionalitet.

Med hänsyn till detta och till osäkerheten kring vilka brott som kan komma att leda till bidragsspärr finns det enligt oss behov av att överväga att ytterligare definiera allvarlighetsgraden i de brott som ska aktualisera en bidragsspärr.

#### 12.6.1 En bidragsspärr ska träffa i princip alla förmåner och stöd och 12.6.4 Träffytan bör inte begränsas ytterligare

ISF tillstyrker förslaget att *en beslutad bidragsspärr ska gälla för i stort sett alla förmåner och stöd enligt bidragsbrottslagen (avsnitt 12.6.1).*

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *några andra förmåner och stöd bör inte generellt undantas från vad bidragsspärren träffar (avsnitt 12.6.4).*

Social trygghet är ett centralt syfte inom socialförsäkringen och att alla som är försäkrade ska ha rätt till grundläggande välfärd är grundläggande. Att som utredningen jämföra bidragsspärr med beslut om avstängning från till exempel sportarenor och butiker är därmed inte relevant.

Vi kan konstatera att förslaget om generell avstängning från alla ersättningar (förutom de två undantagna ersättningarna – se om dessa nedan) inom välfärdssystemet på ett principiellt plan är avvikande från nuvarande reglering. Förändringen skulle kunna sägas innebära ett avsteg från socialförsäkringens grundläggande syfte och logik. Särskilt då spärren förhindrar att annan försäkrad än den dömda får ta del av välfärden, såsom barn. Kraven på noggranna överväganden, legalitet, förutsebarhet och rättssäkerhet kan därmed anses vara förhöjda.

Angående det för utredningen centrala argumentet att de som begått brott mot välfärdssystemen inte bör ha tillgång till systemens förmåner vill ISF lyfta att det med denna syn på socialförsäkringens funktion kan övervägas om även andra brott bör leda till bidragsspärr. Ett annat närliggande synsätt vore att den som begått grova skattebrott inte ska komma i åtnjutande av de skattefinansierade välfärdssystemen.

ISF har ingen ståndpunkt i dessa principiella och i stort politiska frågor, men vill med detta lyfta att frågan om legitimitet och tilltro till välfärdssystemen är komplex och kan behandlas ur flera perspektiv. Skulle till

exempel bidragsspärr komma att beslutas även vid de mindre allvarliga bidragsbrotten (utan att för den delen vara ringa brott), såsom troligen skulle ske om inte systemet med sanktionsavgifter införs, finns risk att systemet får en annan effekt än den åsyftade, vad gäller till exempel tilltro. Detsamma skulle kunna bli fallet om utrymmet till undantag från bidragsspärren blir för litet (mer om undantagsmöjligheten nedan).

Trots de ovan nämnda synpunkterna anser ISF att det är en rimlig ordning att låta bidragsspärren omfatta i stort sett alla förmåner och stöd enligt bidragsbrottslagen. För att bidragsspärren ska fungera effektivt, vara ändamålsenlig och praktiskt tillämpningsbar tror vi att det krävs en relativt generell utformning. Vi anser också att en generell utformning är en bättre ordning än att i stället till exempel avgränsa träffytan till bara en förmån eller förmåner som betalas ut av en myndighet för att uppnå syftet att bromsa välfärdsbrottsligheten och förhindra felaktiga utbetalningar.

Vad närmare gäller utredningens bedömning av att begränsa träffytan av bidragsspärren vill ISF lyfta att det ytterligare bör utredas om det finns skäl att undanta fler förmåner än vad som föreslås.

Pensionsförmåner är till exempel förmåner där det kan finnas särskild anledning att överväga undantag. När det gäller premiepensionen är den konstruerad så att den liknar ett ordinärt fondsparande som skiljer sig från andra förmåner inom exempelvis sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen. Att en bidragsspärr omfattar premiepensionen kan därför liknas vid att den försäkrades privata medel spärras av staten, vilket avviker från de övriga förmånerna som ingår i försäkringen. Ett liknande resonemang kan framföras när det gäller inkomstpension. Det bör därför övervägas om inte premiepensionen och även inkomstpension också bör undantas från bidragsspärren.

Vidare konstaterar vi att bidragsspärren inte föreslås göra någon skillnad på om en utbetalning av en förmån är tänkt att tillkomma den som fått spärren eller någon annan, såsom dennes barn. Här ser vi risk för problematiska konsekvenser inom bland annat familjeförmånerna. Vi vill också särskilt lyfta assistansersättningen för barn där det även av principiella skäl kan ifrågasättas om förmånen ska träffas av en (annan persons) bidragsspärr. Vid assistansersättning är det olikt familjeförmånerna barnet själv som är innehavare av förmånen, men trots det skulle barnet riskera att förlora ersättningen på grund av en vårdnadshavares bidragsspärr.

### 12.6.2 Ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen ska inte träffas av en bidragsspärr

ISF delar bedömningen att *en bidragsspärr inte ska träffa ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.*

Ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) är inte en del av socialförsäkringen och därmed i princip utanför ISF:s område. Men det är svårt att bedöma om spärren för utbetalningar ur bland annat socialförsäkringen blir rimlig utan att också titta på det ekonomiska biståndet. Vi vill därför lyfta följande.

Utredningen ger enligt oss bilden av att rätten till ekonomiskt bistånd inte skulle påverkas av en bidragsspärr. Här saknar vi klargöranden eller problematiseringar kring vilken effekt en bidragsspärr möjligen kan få vid handläggningen – och då särskilt bedömningen – av en biståndsansökan.

Att bidragsspärren inte hindrar utbetalning innebär nödvändigtvis inte att kommunen vid den materiella prövningen av om förutsättningarna för bistånd är uppfyllda helt bortser från omständigheten att sökanden eller någon i dennes hushåll har en bidragsspärr. Kommunen skulle kunna anse att sökanden ska lastas för att hen med uppsåt har orsakat spärren och därmed gått miste om tänkbara ersättningar från det allmänna. Ett sådant synsätt förefaller enligt ISF gå i linje med hur liknande situationer bedöms inom ekonomiskt bistånd.

Detta skulle kunna leda till att kommunen anser att rätt till bistånd helt saknas, alternativt att bidragsbeloppet ska sättas ned motsvarande ersättningen som den enskilde gått miste om. En fråga inom detta resonemang är om kommunen bör kunna kräva att den enskilde ansökt om undantag för den spärrade förmånen.

En annan fråga är om en biståndssökandes "förlust" av en socialförsäkringsförmån kan komma att kompenseras genom en högre beräkning av biståndets storlek (jämför 2 § och 3 § socialtjänstlagen).

Även om dessa frågor kanske är svåra att lösa vid införandet av en bidragsspärr anser vi att det är svårt att bortse från risken att enskilda som fått bidragsspärr också indirekt helt eller delvis "spärras" från att få ekonomiskt bistånd. Detta skulle i betydande mån förändra bedömningen av förslagets konsekvenser och försvarbarhet. Såsom utredningen bedömt vore det inte en tillfredsställande ordning om de som fått bidragsspärr endast skulle ha möjlighet att få så kallat nödbistånd.

Vad gäller utredningens konsekvensbedömning i denna del har utredningen angett att *många som blir föremål för en bidragsspärr kan förväntas klara sin egen försörjning* och därmed inte behöver ansöka om ekonomiskt bistånd (avsnitt 15.3.5). Vi anser att det är oklart vad den slutsatsen grundas på och än mer osäker blir den om antalet meddelade bidragsspärrar skulle bli högre än vad utredningen beräknat.

### 12.7.2 När spärrtiden börjar gälla

ISF tillstyrker förslaget att *spärrtiden ska börja gälla från det att beslutet om bidragsspärr har fått laga kraft*.

Det finns flera nackdelar med denna ordning, men ISF kommer sammantaget inte till någon annan slutsats än vad utredningen har gjort. En risk som vi vill lyfta särskilt är att den dömde genom överklagande har stora möjligheter att styra över när laga kraft inträder och därmed vilka utbetalningar som kan komma att stoppas samt överhuvudtaget när spärrtiden kommer att gälla.

Det är av rättssäkerhetsskäl viktigt att bidragsspärren inte får några negativa effekter för den dömde innan den träder i kraft. Möjligen finns det en risk att en myndighet som handlägger en förmån uppfattas beakta bidragsspärren i negativt hänseende innan den vunnit laga kraft. Eller att myndigheten på annat sätt anpassar handläggningen, till exempel avvaktar med att fatta beslut om en förmån som inte avser viss tid till när spärren väntas börja gälla. Även om vi får utgå från att detta inte skulle inträffa kan risken i vart fall finnas att den enskilde uppfattar det på detta sätt. Det är av dessa skäl positivt att allmän domstols samt åklagarens uppgiftsskyldighet gällande meddelade bidragsspärrear föreslås gälla först när avgörandet om spärren vunnit laga kraft (se avsnitt 12.13.6).

## 12.8 Vilka utbetalningar som påverkas

ISF tillstyrker förslaget att *utbetalningar inte får göras av förmåner och stöd som avser tid under vilken spärrtiden gäller. Förmåner och stöd som inte avser viss tid får inte beslutas under spärrtiden. Beslut i dessa frågor överklagas i den ordning som gäller för den förmån eller det stöd som beslutet avser.*

ISF har synpunkter beträffande oklarheter och risker i handläggningen av förmånerna som träffas av spärren. Synpunkterna är delvis kopplade till frågan om undantag, varför ISF redogör för dem samlat i nästkommande avsnitt.

Vad gäller den föreslagna bestämmelsens utformning kan möjligen *beslutas under spärrtiden* ändras till *beviljas under spärrtiden* för att tydliggöra att en sådan (ansökan om) förmån ändå ska prövas.

## 12.9 Möjlighet till undantag från beslut om bidragsspärr

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att *den som har meddelats en bidragsspärr ska efter ansökan kunna medges undantag från spärren för en viss förmån eller ett visst stöd, om det finns särskilda skäl. En fråga om undantag prövas av den myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa som beslutar om den förmån eller det stöd som ansökan om undantag avser. Beslut om undantag överklagas i den ordning som gäller för den förmån eller det stöd som beslutet avser.*

ISF bedömer behoven av följdändringar i förmånsregelverken som stora om det är önskvärt att möjligheten att undvika konsekvenser av bidragsspärr för den enskilde ska försvåras. Konsekvenserna av en spärr kan helt

undvikas om en ändring görs av vem som får barnbidrag utbetalt, om möjlighet finns att återkalla föräldrapenning, ändring av uttag av ålderspension med mera. Det är viktigt att en grundlig genomgång görs av förmånsregelverken. Men det är inte säkert att det är vare sig önskvärt eller möjligt att följdändringar kan göras som innebär att ett undvikande av konsekvenser av bidragsspärren helt kan elimineras.

Vad gäller konsekvenser för de som får en bidragsspärr noterar vi att utredningen inte har berört frågan om sjukpenninggrundande inkomst (SGI). I vissa situationer krävs att den enskilde får utbetalt ersättning, såsom föräldrapenning efter att barnet fyllt ett år, för att SGI ska vara skyddad. Det kan i sammanhanget nämnas att det i SOU 2023:30, *Ett trygghetssystem för alla*, föreslås ett nytt regelverk för SGI, där omständigheten att den enskilde får ersättningar från till exempel socialförsäkringen föreslås få en ändrad betydelse.

Vi bedömer vidare att det finns vissa oklarheter och svårigheter beträffande tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna 6 §, 9 § och 10 §. Detaljerna i hur handläggningen ska ske kan troligen lösas i praxis eller genom styrning, men vi vill ändå lyfta följande.

#### *Frågor kring stoppandet av redan beviljade förmåner*

Det är problematiskt att den beslutande myndigheten inte automatiskt eller på annat sätt omgående får veta att en bidragsspärr börjat gälla och genast kan stoppa en planerad utbetalning. Det skulle därför kunna vara att föredra om Utbetalningsmyndigheten i stället fick i uppgift att, efter eventuell avstämning med den beslutande myndigheten, stoppa utbetalningar.

Vid stoppandet finns det i många fall ett gynnande beslut om en förmån. Utredningen verkar därför mena att stoppandet ska ske genom ett särskilt beslut samt att beslutet ska föregås av kommunikering med den enskilde. Det bör enligt oss övervägas om detta kan tydliggöras, inklusive vilken myndighet som ska fatta beslutet. Vi tycker vidare att det är oklart om utredningen menar att 112 kap. 3 § socialförsäkringsbalken (SFB) kan bli tillämplig i denna situation.

Därtill saknas det förslag om att besluten ska gälla omedelbart, och det bör här klargöras vad som ska gälla för verkställighet innan beslutet att stoppa en utbetalning vunnit laga kraft.

Utredningen verkar vidare mena att den enskilde under kommunikeringen ska kunna anföra skäl för undantag och att myndigheten därmed, innan någon utbetalning kan stoppas, ska ta ställning till detta. Vi ifrågasätter om detta är en nödvändig och effektiv ordning.

En mindre möjligen främst teoretisk fråga är om ett beslut att stoppa utbetalningar är en ändring av det tidigare beslutet att bevilja förmånen. I så fall bör det för ökad tydlighet övervägas att i beslut om förmåner

upplysa om att beslutet kan ändras om den enskilde får en bidragsspärr. Ett annat alternativ är att hänvisa till den nya lagen i till exempel 113 kap SFB.

En fråga som vi anser har berörts alltför ytligt i utredningen är vilka konsekvenser en "felaktig" utbetalning under spärrtid har. Utredningen bedömer att en bidragsspärr är en sådan omständighet som träffas av den enskildes anmälningsskyldighet när en sådan finns. Utredningen verkar mena att utbetalningar som inte hinner stoppas i tid ska kunna krävas tillbaka av den enskilde. Vi är något tveksamma till dessa slutsatser och framför allt till om det är tillräckligt utrett. En fråga som uppstår är till exempel om utbetalningar som sker såväl före som efter att myndigheten fått kännedom om spärren ska kunna återkrävas (jämför 108 kap. 2 § första respektive andra stycket SFB).

Bidragsspärren är en straffrättslig sanktion och dess föreslagna reglering kan ge sken av att vara automatisk i den meningen att den enskilde uppfattar det som att myndigheterna känner till spärren och direkt stoppar eventuella utbetalningar. Detta i kombination med att den enskilde fortfarande får anses uppfylla de materiella förutsättningarna för förmånen talar för att stort fokus bör ligga på en snabb och effektiv handläggning kring stoppandet. Om utbetalningar under spärrtid ska kunna krävas åter av den enskilde bör detta möjligen tydliggöras – såsom i regelverket som reglerar förmånen eller i den föreslagna nya lagen.

Vad bidragsspärren innebär och den dömdes eventuella skyldigheter kan visserligen kommuniceras till den dömde genom den information som ska lämnas till denne i samband med beslutet om bidragsspärr (se avsnitt 12.12.8). Eftersom ett brottmålsavgörande många gånger innefattar andra frågor som kan vara mer centrala för den dömde än vad bidragsspärren är, kan det ändå vara bra med tydlighet även i lagtext.

Med hänsyn till ovan synpunkter samt till att rättsverkningarna av bidragsspärren i huvudsak får anses vara klara och direkt gällande när avgörandet om bidragsspärren vinner laga kraft anser vi att det i vart fall skulle kunna övervägas om beslutet att stoppa en utbetalning kan fattas utan kommunikering med den enskilde. Det vill säga ett synsätt där stoppandet utgör något av en ren verkställighetsåtgärd av det redan fattade beslutet om bidragsspärr. Eftersom det skulle kunna finnas oklarheter eller gränsdragningsfrågor kring om en utbetalning omfattar tid då spärren löper är det nödvändigt att möjligheten att överklaga finns kvar enligt förslaget. Beträffande möjligheten att beviljas undantag bör detta rimligtvis kunna lösas även efter att en utbetalning stoppats.

Ett annat närliggande sätt att minska risken för att handläggningen fördröjs av en begäran om undantag vore till exempel att i den föreslagna 10 § ange att en sådan begäran inte utgör hinder mot att fatta beslut att stoppa en utbetalning enligt 6 §. Att på detta sätt behöva dela upp handläggningen är självfallet förenat med vissa svårigheter, men för bidragsspärrens

genomslag och för att undvika att en enskild oberättigat obstruerar handläggningen kan det möjligen vara motiverat.

Utredningen anger att frågan om undantag från bidragsspärren bara ska kunna beviljas under pågående spärrtid. Det skulle troligen ibland bli så att den enskilde ansöker om undantag redan innan spärrtiden börjar gälla. Hur en sådan ansökan är tänkt att hanteras av myndigheten framgår inte av utredningen. Självfallet finns det en risk att en meddelad bidragsspärr upphävs av högre instans och därmed inte blir aktuell. Det finns dock effektivitetsskäl som möjligen talar för att handläggningen av frågan om undantag bör kunna påbörjas innan spärrtiden börjar gälla.

*Förslaget om undantag och frågor kring handläggningen av en ansökan om förmån under pågående spärrtid*

Vad gäller utrymmet för undantag anser ISF att detta riskerar att bli oförutsebart. Eftersom bedömningen av särskilda skäl skulle vara begränsad till den aktuella ansökan om en förmån kommer förslaget potentiellt leda till att frågan om särskilda skäl bedöms flera gånger och på olika sätt hos olika myndigheter, och efter överklagande även i domstol. Den enskildes eller dennes familjs behov av olika ersättningar kan därmed komma att bedömas på ett splittrat och oenhetligt sätt.

Eftersom en rimlig och välfungerande undantagsmöjlighet enligt oss är väsentligt för att bidragsspärren ska vara försvarbar och inte leda till oproportionerliga resultat hade det varit önskvärt med ett samlat utvecklat förtydligande av vad som kan utgöra särskilda skäl. I vissa fall borde det också bli en "gradfråga" på så sätt att myndigheten/handläggaren behöver bestämma en slags godtagbar "lägsta nivå" för till exempel barns och funktionshindrades levnadsförhållanden. Detta är ingen enkel uppgift och den blir än svårare när frågan om undantag inte prövas på ett samlat sätt och dessutom bara gäller en viss förmån.

ISF anser generellt att utrymmet för undantag är något oklart. Utredningen anger att undantag endast ska beviljas vid *speciella förhållanden* och att möjligheten till undantag ska tillämpas *restriktivt*. Hur detta ska upprätthållas när en bidragsspärr drabbar barn och andra särskilt utsatta är otillfredsställande svårt att förutse (se även våra närliggande synpunkter i avsnitt 12.10.2 nedan).

Vad gäller vad som kan vara skäl för undantag anger utredningen att den enskildes ekonomiska förhållanden inte ska beaktas. Detsamma gäller omständigheten att den enskilde får eller inte får annat stöd (efter beviljat undantag) eller ekonomiskt bistånd.

Vi ställer oss frågande till hur detta ska kunna förenas med att den enskildes (eller dennes barns) behov av förmånen ska kunna vara skäl för undantag. Utredningen anger till exempel att hänsyn till barnets bästa inte alltid ska leda till undantag för till exempel föräldrapenning eller

omvårdnadsbidrag, om barnets behov av vård och omsorg *kan tillgodoses på annat sätt*. Även graviditetsspenning och tillfällig föräldrapenning anges som exempel där undantag kan beviljas *om det behövs* för att den gravida respektive föräldern ska kunna vara ledig. Vilka omständigheter som ska beaktas inom denna särskilda behovsprövning är för oss något oklart.

Att undantag endast ska kunna sökas inom ramen för en ansökan om en förmån innebär vidare att den enskilde, på grund av att många ersättningar inte kan sökas långt i förväg, har svårt att planera sin tillvaro och därmed kunna förutse om hen kommer stå utan ersättning eller inte. Särskilt tydligt skulle detta bli för de som planerar att skaffa barn eller behöver planera för föräldraledighet. Detta är enligt ISF en negativ effekt som möjligen kan godtas alternativt skulle kunna lindras genom en annan utformning av förfarandet vid ansökan om undantag, till exempel genom en möjlighet till "förhandsbesked" om undantag.

Vi noterar att det i författningskommentaren anges att ett undantag för en viss förmån kan beviljas för en längre period än vad den aktuella förmånsansökan omfattar. Detta är positivt men det riskerar att bli oförutsebart eftersom några klargöranden eller problematiseringar kring prövningsramen för frågan om undantag inte förs fram. En fråga är om det ska vara upp till myndigheten att oavsett den enskildes yrkande välja om undantag ska prövas endast gällande ansökt förmånsperiod eller för hela spärrtiden. Här kan också frågor om negativ rättskraft tänkas komma in.

ISF är tveksam till utredningens bedömning att det alltid ska krävas att den enskilde gör gällande att undantag föreligger (det vill säga ansöker) för att frågan om undantag ska kunna prövas. I författningskommentaren beskrivs visserligen ett enligt oss rimligt synsätt som är att den enskilde, genom att ansöka om en förmån som träffas av bidragsspärr, indirekt får anses göra gällande att undantag ska beviljas. Av rättssäkerhetsskäl bör kraven på den enskildes agerande vad gäller initierande av frågan om undantag ställas lågt.

Vad gäller den generella handläggningen av en ansökan om förmån under spärrtid menar utredningen att en sådan ska prövas men att en grund för avslag är att bidragsspärr gäller. Här verkar tanken vara att myndigheten ska behöva bedöma såväl de materiella förutsättningarna för att beviljas förmånen som förutsättningarna för undantag, när det begärts.

Här vill vi lyfta att det av effektivitetsskäl skulle kunna vara rimligt att handläggningen och den initiala prövningsramen begränsas till en av frågorna, om den väntas leda till avslag. Om det till exempel krävs omfattande utredningsåtgärder för att pröva de materiella förutsättningarna för förmånen (såsom vid en nyansökan om assistansersättning) skulle prövningen kunna begränsas till frågan om undantag. Ett skäl mot detta är givetvis att högre/nästa instans kan göra en annan bedömning och att ärendet då på nytt måste utredas – med den tänkbara utgången att sökanden ändå inte uppfyller de materiella kraven för

förmånen. Ett sådant upplägg riskerar att ge mycket långa handläggnings-tider.

Möjligen bör myndigheterna vid införandet av ett system med bidragsspärr ges mer ledning i dessa handläggningsfrågor.

### 12.10.2 Regler på det sociala området av betydelse för ett system med bidragsspärr

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *systemet med bidragsspärr inte står i strid med regelverk på det sociala området i form av såväl internationella åtaganden som svensk lag.*

ISF anser att utredningens genomgång av internationella åtagandens förenlighet med förslaget överlag är något grund.

Vad gäller det föreslagna systemet med bidragsspärr ur ett barnrättsperspektiv och dess förenlighet med lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter, Barnkonventionen, vill vi lyfta följande.

Med hänsyn till att den föreslagna undantagsregeln formellt inte har några begränsningar i omfattning kan vi hålla med om att regelverket som sådant inte står i strid med Barnkonventionen.

Men det är ur Barnkonventionens perspektiv viktigt att det görs en bedömning av barnets bästa vid varje beslut som rör ett barn. Många – om inte i princip alla – förmåner som tillkommer en medlem i en barnfamilj kan sägas röra ett barn. Det bör därför möjligen tydliggöras att myndigheten vid undantagsprövningen i många fall bör redogöra för bedömningen av barnets bästa och hur utfallet av den bedömningen avvägts mot intresset av att spärren upprätthålls. Detta särskilt när det till exempel är fråga om föräldrapenning eller liknande med direkt påverkan på barn.

ISF anser vidare att det ur ett barnrättsperspektiv är av stor betydelse att bedömningsutrymmet för undantag på grund av barnets bästa och dennes rättigheter inte blir för snävt. En bidragsspärr som slår hårt mot barn (eller andra utsatta) skulle uppfattas som orättvis och riskerar att minska tilltron till och legitimiteten i välfärdssystemen.

Vad då gäller detta bedömningsutrymme anger utredningen att det inte är *uteslutet* att barnets intresse kan komma att väga tyngst samt att undantagsbestämmelsen ger möjlighet att undvika att ett barn *far illa*. Vid redovisningen av förslagets konsekvenser anges att möjligheten till undantag i vissa kan mildra effekterna för ett barn som riskerar *allvarliga konsekvenser* av en bidragsspärr. Det anges vidare att barnets bästa bör kunna ges *viss betydelse* i dessa hänseenden.

Vi anser att utredningens överväganden kan uppfattas som något snäva i den meningen att de ger uttryck för en förhållandevis restriktiv undantags-

möjlighet även när den aktuella förmånen är av stor betydelse för ett barn. Vi är inte övertygade om att en sådan tillämpning vore förenlig med rättigheterna i Barnkonventionen eller socialförsäkringens grundläggande syften.

Ett sätt att lyfta in barnets bästa och ge signal om att bidragsspärren inte får leda till oproportionerliga konsekvenser för barn är att i bestämmelsen om undantag föreskriva till exempel att "Vid bedömningen ska barnets bästa särskilt beaktas". Så har till exempel gjorts på motsvarande sätt i socialtjänstlagen, hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387).

### Skyddet för enskildas personliga integritet i förslagen om utökade möjligheter att inhämta uppgifter, sanktionsavgiftsregister och bidragsspärrsregister (9.12, 10.4, 12.16 och 14)

Utredningen har föreslagit bestämmelser som bland annat innebär att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kommer att behandla fler personuppgifter och även känsliga personuppgifter om den försäkrade, samt att fler personuppgifter om den försäkrade samlas in från olika källor och behandlas samlat hos Utbetalningsmyndigheten i gemensamma register över sanktionsavgifter respektive bidragsspärr. Förslagen om utökade möjligheter att inhämta uppgifter innebär också att personuppgifter om andra än den försäkrade behandlas i ärendehantering.

Mot bakgrund av den kartläggning av enskilda som förslagen kan medföra och därmed ökade risker för intrång i enskildas integritet anser ISF att det krävs en omfattande integritetsskyddsanalys för att kunna bedöma om förslagen innebär ett proportionerligt intrång i enskildas personliga integritet.

Utredningen har gjort bedömningen att vid en avvägning mellan enskildas personliga integritet och behovet av att personuppgifter behandlas framstår den personuppgiftsbehandling som följer av förslagen som proportionerlig.

Utredningen har gett integritetsfrågorna stort utrymme och tydligt redogjort för behoven av den personuppgiftsbehandling som följer av förslagen och riskerna med behandlingen. Vid utformning av förslagen har utredningen också beaktat att intrånget ska bli så litet som möjligt och bland annat infört begränsningar om när uppgifter får hämtas in om andra än den försäkrade och vilka uppgifter som får behandlas i sanktionsavgiftsregistret och bidragsspärrsregistret. Utredningen har också föreslagit nya sekretessbestämmelser som ska skydda uppgifterna. Detta är sammantaget viktiga åtgärder för att skydda enskildas personliga integritet.

Utredningen hänvisar till att de personuppgifter som behandlas med stöd av förslagen kommer att omfattas av registerlagstiftning som bland annat innehåller begränsningar av tillgången till personuppgifter, sökbegräns-

ningar och bestämmelser om hur länge personuppgifter får behandlas. Någon närmare bedömning av hur de skyddsåtgärder som finns i den befintliga registerlagstiftningen för till exempel Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten minskar riskerna med behandlingarna görs inte.

ISF delar i huvudsak utredningens bedömning och tillstyrker förslagen i dessa delar, men vill framhålla vikten av att se över om de skyddsåtgärder som finns i den befintliga registerlagstiftningen är tillräckliga för att bedöma om förslagen är proportionerliga i förhållande till enskildas personliga integritet.

## 15 Konsekvenser

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *samtliga förslag förväntas förebygga välfärdsbrott och minska de felaktiga utbetalningarna inom välfärdssystemen. Det brottsförebyggande arbetet inom välfärdssystemen förväntas bli mer ändamålsenligt och hållbart över tid* (avsnitt 15.5).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *samtliga förslag syftar till att motverka välfärdsbrott och felaktiga utbetalningar. Det förväntas leda till positiva konsekvenser för enskilda. Vårt förslag om ett system med bidragsspärr kan förväntas få negativa konsekvenser för vissa enskilda individer* (avsnitt 15.6).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *förslagen kan ha positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män* (avsnitt 15.7).

ISF kan varken dela eller inte dela bedömningen att *samtliga förslag syftar till att motverka välfärdsbrott och felaktiga utbetalningar. Det förväntas leda till positiva konsekvenser för barn. Förslaget om bidragsspärr kan få direkta och indirekta negativa konsekvenser för barn, men det finns vissa lättnader i systemet som kan mildra de svårare konsekvenserna* (avsnitt 15.8).

ISF kan varken dela eller inte dela den delen av bedömningen som gäller att *alla förslag syftar till att motverka att oseriösa företag och aktörer utnyttjar välfärdssystemen. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att det leder till positiva konsekvenser för företag genom en ökad konkurrens på lika villkor. Vårt förslag om uppgiftsinhämtning avseende juridiska personer kan påverka företags intresse av att bedriva viss typ av företagsverksamhet i Sverige. Förslaget om en skyldighet för banker att lämna vissa uppgifter till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kan medföra kostnader för dessa företag* (avsnitt 15.9).

ISF kan varken dela eller inte dela den delen av bedömningen som gäller att *förslag om utökad uppgiftsinhämtning och ett system med bidragsspärr*

*kan innebära att vissa enskilda individer upplever minskat förtroende för de beslutande aktörerna. Sammantaget bedöms dock förslagen öka förtroendet för de beslutande aktörerna och välfärdssystemen eftersom förslagen har till syfte att rätt ersättning ska komma rätt person till del. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att förslag bedöms sammantaget underlätta integrationen av utrikesfödda. Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar i landet. ISF delar den delen av bedömningen som gäller att förslagen kan få vissa konsekvenser för personliga assistenter. Förslagen kan få vissa konsekvenser för assistansberättigade. ISF har ingen synpunkt på den delen av bedömningen som gäller att förslagen bedöms inte få några konsekvenser för miljön (avsnitt 15.11).*

ISF anser, som framkommer bland annat under 12.2 gällande förslaget om en bidragsspärr, att flera av utredningens förslag inte har utretts i tillräcklig utsträckning och vi kan därför varken dela eller inte dela utredningens bedömningar av konsekvenser i avsnitt 15.5, 15.6, 15.7, 15.8. Detsamma gäller som skäl för att ISF varken kan dela eller inte dela den delen av utredningens bedömning i 15.9 som gäller att alla förslag syftar till att motverka att oseriösa företag och aktörer utnyttjar välfärdssystemen och 15.11 som gäller att förslag om utökad uppgiftsinhämtning och ett system med bidragsspärr kan innebära att vissa enskilda individer upplever minskat förtroende för de beslutande aktörerna. Men sammantaget bedömer vi att förslagen kan öka förtroendet för de beslutande aktörerna och välfärdssystemen eftersom förslagen har till syfte att rätt ersättning ska komma rätt person till del.

Utredningens konsekvensbedömningar i 15.5, 15.6, 15.7, 15.8, 15.9 och 15.11 berör även andra förslag i utredningen utöver förslagen i kapitel 12 om en bidragsspärr. Konsekvensbedömningarna berör exempelvis förslagen i kapitel 7 om ett brottsförebyggande ansvar och förslagen i kapitel 9 om uppgiftsinhämtning. I dessa avgränsade delar kan ISF dela utredningens bedömningar av konsekvenser.

---

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eva-Lo Ighe. Utredaren Andreas Ivarsson har varit föredragande. I beredningen har också enhetschefen Dan Ljungberg, utredaren Åsa Renhammar och myndighetsjuristen Malin Albertsson deltagit. Vid den slutliga handläggningen har chefsjuristen Anna Samuelsson och enhetscheferna Sofie Cedstrand, Måns Nerman och Elin Sundberg deltagit.

Eva-Lo Ighe

Andreas Ivarsson