

Regeringens proposition

2007/08:48



Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar
från välfärdssystemen

Prop.
2007/08:48

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 24 januari 2008

Fredrik Reinfeldt

Mats Odell
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Det finns i dag inte några särskilda bestämmelser om skyldighet för en myndighet att underrätta en annan myndighet om den bedömer att myndigheten felaktigt har betalat ut en förmån till en enskild. Detta innebär att informationen i regel inte förs vidare till den myndighet som skulle kunna rätta till felaktigheten.

I propositionen föreslås därför att det i en särskild lag tas in bestämmelser om underrättelseskyldighet för vissa myndigheter. Underrättelseskyldigheten föreslås gälla när det för en myndighet finns anledning att anta att en annan myndighet felaktigt har beslutat eller betalat ut en ekonomisk förmån till en enskild.

De förmåner som föreslås omfattas av underrättelseskyldigheten är sådana som beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

Skyldigheten att lämna ut uppgifter föreslås gälla för samma myndigheter, med undantag för kommunerna (socialnämnderna). Dessutom föreslås skyldigheten gälla för Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. Skyldigheten föreslås dock inte gälla i Skatteverkets brottbekämpande verksamhet.

Det föreslås att underrättelseskyldigheten inte ska gälla om det finns särskilda skäl.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2008.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.....	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Bakgrund.....	5
4.1	Omfattningen av felaktiga utbetalningar	5
4.1.1	Redovisning i propositionen Bidragsbrottslag..	5
4.1.2	Rapporter under hösten 2007.....	7
4.2	Nuvarande reglering	9
4.2.1	Handlingsoffentlighet och sekretess	9
4.2.2	Sekretess i berörda myndigheters verksamhet	10
4.2.3	Sekretess mellan myndigheter	12
4.2.4	Undantag från sekretess mellan myndigheter.	12
4.3	Ekosekretessutredningen	13
4.4	Anmälningsskyldighet till polis eller åklagare	14
5	Överväganden	15
5.1	Behov av en underrättelseskyldighet för myndigheter	15
5.2	En särskild lag	19
5.3	Förmåner som omfattas av underrättelseskyldigheten.....	20
5.4	Underrättelseskyldiga myndigheter	21
5.5	Underrättelseskyldighetens omfattning	23
5.6	Undantag från underrättelseskyldigheten	24
5.7	Uppgifter som ska lämnas ut	25
6	Ikraftträdande	25
7	Konsekvenser	26
8	Författningskommentar	27
Bilaga 1	Utredningens sammanfattning	29
Bilaga 2	Utredningens författningsförslag	31
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser.....	32
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	33
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	34
Finansdepartementet	35

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2007/08:48

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

2 Förslag till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller sådana bidrag, ersättningar och lån för personligt ändamål (ekonomiska förmåner) som enligt lag eller förordning beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

2 § Underrättelseskyldighet enligt lagen gäller för Migrationsverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna. Skyldigheten gäller dock inte i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

3 § Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. Har förmån beslutats efter överklagande ska underrättelse i stället lämnas till den myndighet eller organisation som följer av 1 §.

Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl.

4 § Av underrättelsen ska det framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2008.

3 Ärendet och dess beredning

Den 1 september 2005 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att pröva om det är lämpligt att vissa utökade möjligheter till elektroniska informationsutbyten mellan myndigheter införs.

Utredningen, som antog namnet 2005 års informationsutbytesutredning, överlämnade i juni 2007 betänkandet Utökat elektroniskt informationsutbyte (SOU 2007:45). Ett av de förslag som lämnades överensstämmer i stort med författningsförslaget i denna proposition.

Utredningens sammanfattning av betänkandet beträffande anmälningsskyldighet vid felaktiga utbetalningar finns i *bilaga 1* och utredningens författningsförslag i denna del finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2007/4678).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 18 december 2007 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har följt Lagrådets förslag.

Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitt 5.5 och författningskommentaren. Därutöver har regeringen gjort vissa andra ändringar, huvudsakligen av redaktionell natur.

4 Bakgrund

4.1 Omfattningen av felaktiga utbetalningar

4.1.1 Redovisning i propositionen Bidragsbrottslag

Inledning

Regeringen har i propositionen Bidragsbrottslag (prop. 2006/07:80), som överlämnades till riksdagen i mars 2007, lämnat en utförlig redovisning av de undersökningar som gjorts avseende omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. I det följande lämnas en sammanfattning av denna redovisning.

National Audit Office i Storbritannien, som har motsvarande uppgifter som svenska Riksrevisionen, har i en rapport till det brittiska parlamentet sommaren 2006 redovisat en komparativ studie avseende felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen i nio länder. I de länder där jämförbara data har kunnat inhämtas (Nya Zeeland, Kanada, Irland, Storbritannien samt – för vissa förmånsslag – USA) anges preliminärt att, oavsett skillnader i strukturer, förmånstyper och åtgärder mot brott, i genomsnitt 2–5 procent av utbetalningarna från välfärdssystemen är felaktiga.

Generella undersökningar beträffande de svenska välfärdssystemen

Försäkringskassan redovisade i september 2006 en rapport avseende fusk. Den undersökning som låg till grund för rapporten begränsades till att avse tio förmånsslag, nämligen sjukpenning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukersättning, aktivitetsstöd, tandvård, assistansersättning, underhållsstöd, bostadsbidrag och bostadstillägg till pensionärer. Enligt Försäkringskassans bedömning skulle sammantaget cirka 0,8 procent av utbetalningarna i de tio kontrollerade förmånsslagen kunna vara föremål för brottsmisstanke, vilket motsvarar 1 miljard kronor av de 152 miljarder kronor som betalades ut.

En större undersökning av brott mot välfärdssystemen genomfördes i mitten av 1990-talet av dåvarande Riksrevisionsverket (RRV). RRV bedömde att det totala beloppet av felaktiga utbetalningar på grund av fusk, överutnyttjande och systembrister beträffande förmåner och bidrag av social karaktär samt ersättning vid arbetslöshet årligen uppgick till 5–7 miljarder kronor i dåvarande penningvärde.

Felaktig utbetalning av tillfällig föräldrapenning

Under 2002, 2004 och 2005 genomfördes särskilda kontroller för att bedöma omfattningen av fusk i den tillfälliga föräldrapenningen. I dessa undersökningar uppskattades att 6–10 procent av den tillfälliga föräldrapenningen betalades ut på felaktiga grunder. I den senaste av dessa undersökningar bedömde Försäkringskassan att av det sammanlagda beloppet på 3,2 miljarder kronor som betalades ut i tillfällig föräldrapenning under 2005, hade cirka 216 miljoner kronor eller 6,5 procent betalats ut felaktigt. Av de totalt 877 500 föräldrar som använde den tillfälliga föräldrapenningen under 2005 uppskattades att 138 000 hade lämnat felaktiga uppgifter som lett till minst en felaktig utbetalning. I rapporten tillades att det är rimligt att anta att en viss del av dessa felaktiga utbetalningar berott på oavsiktliga fel från arbetsgivare eller föräldrar. Försäkringskassan hänvisade till tidigare undersökningar där föräldrar och arbetsgivare getts möjlighet att korrigera felaktigheter, vilket lett till att andelen felaktigt utbetalda ärenden minskat med cirka en tredjedel.

Under augusti månad 2006 kontrollerade Försäkringskassan systematiskt 27 000 ansökningar om tillfällig föräldrapenning genom att

ta kontakt med och kontrollera sökandenas uppgifter med deras arbetsgivare. Ungefär 4 500 personer, eller 16,5 procent av sökandena, hade lämnat uppgifter som inte stämde överens med de uppgifter som lämnades av deras arbetsgivare. Även i detta fall påpekade Försäkringskassan att antalet ärenden sjunker efter utredning eftersom en del felaktiga ansökningar visar sig bero på missförstånd.

En kort tid senare, i september 2006, lämnade Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) en rapport avseende missbruk av tillfällig föräldrapenning för vård av barn. IFAU använde sig i studien av en särskild metod där vissa individer på förhand informerades om att de skulle kontrolleras särskilt. Metoden kompletterades med kontroller med, utöver arbetsgivare, även barnomsorg, skolor och arbetslöshetskassor.

Studien tyder på att 22,5 procent av all utbetald ersättning härrör från vad som benämns överutnyttjande (definierat som bidragsfusk eller misstänkta brott), vilket motsvarar felaktiga utbetalningar av tillfällig föräldrapenning för vård av barn med drygt 650 miljoner kronor.

4.1.2 Rapporter under hösten 2007

Försäkringskassans omfattningsrapport

Försäkringskassan redovisade den 31 augusti 2007 rapporten Felaktiga utbetalningar och brott mot socialförsäkringen – omfattning, risker och information (dnr 40113–2007). I denna redovisning valde Försäkringskassan att avstå från att försöka precisera den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen. I stället redovisades den omfattning som kan bedömas med stöd av kontroller av ett antal slumpmässigt utvalda utbetalningar.

I rapporten anger Försäkringskassan att den alltjämt gör bedömningen att summan av de misstänkta brotten mot socialförsäkringen uppgår till cirka 1 miljard kronor. Kontrollerna av de slumpmässigt utvalda utbetalningarna visar på felaktiga utbetalningar som sammanlagt kan uppskattas ligga inom intervallet 1,2–3,6 miljarder kronor (se nedanstående tabell, där felaktiga utbetalningar i miljoner kronor anges).

<i>Förmån</i>	<i>Intervall, felaktiga utbetalningar (mnkr)</i>
Aktivitetsstöd	169–459
Assistansersättning	100–213
Bostadsbidrag	15–57
Bostadstillägg	23–139
Föräldrapenning	161– 626
Sjukersättning	33–151
Sjukpenning	61–173
Tillfällig föräldrapenning	19–439
Underhållsstöd	1–65
Övriga förmåner	438–1 315

Till detta kommer enligt Försäkringskassan ett okänt mörkertal.

Försäkringskassan uppger att antalet upptäckta felaktiga utbetalningar samt gjorda polisanmälningar har mer än tredubblats från 2006 till 2007.

Brottsförebyggande rådets rapport

Brottsförebyggande rådet redovisade den 9 november 2007 rapporten Fusk med a-kassa (2007:23). Av rapporten framgår att det under 2006 betalades ut cirka 27 miljarder kronor i arbetslöshetsersättning. Enligt rådets bedömning beräknas 1–1,5 miljarder kronor, motsvarande 4–6 procent, av detta belopp ha betalats ut felaktigt till följd av att den arbetslöse arbetat svart.

Rapport från Delegationen mot felaktiga utbetalningar

Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) redovisade den 9 november 2007 rapporten Vad kostar felen? (Rapport 7). I rapporten redovisas delegationens bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar inom välfärdssystemen. Delegationen har behandlat cirka 60 olika trygghetssystem, varav 16 har djupstuderats och ytterligare 30 översiktligt studerats.

Totalt utbetalades 245 miljarder kronor från de 16 djupstuderade systemen under såväl 2005 som 2006. Enligt delegationens beräkning utbetalades 15–17 miljarder kronor, motsvarande 6–7 procent, av detta belopp felaktigt. Osäkerhetsintervallet är dock stort och uppgår till 3–10 procent. Nedan följer en uppställning för år 2005 avseende de 16 system som djupstuderats.

<i>Förmån</i>	<i>Felaktiga utbetalningar (%)</i>	<i>Felaktiga utbetalningar (mnkr)</i>
Ekonomiskt bistånd	18,2	1 468
Tillfällig föräldrapenning	13,7	566
Assistansersättning	10,9	1 241
Föräldrapenning	9,7	1 889
Ersättning till asylsökande	8,5	58
Sjukpenning	7,3	2 600
Bostadsbidrag	7,0	252
Sjuk- och aktivitetsersättningar	6,5	4 510
Lönebidrag	6,3	417
Bostadstillägg till pensionärer	5,6	628
Underhållsstöd	5,2	101
Studiemedel	4,9	987
Anställningsstöd	4,2	132
Aktivitetsstöd	2,9	372

Beträffande de 30 välfärdssystem som översiktligt studerats, och ur vilka det, tillsammans med övriga cirka 14 välfärdssystem, under vart och ett av åren 2005 och 2006 utbetalades cirka 275 miljarder kronor, görs den bedömningen att de felaktiga utbetalningarna uppgår till cirka 2,1 miljarder kronor.

Sammantaget gör delegationen den bedömningen att de felaktiga utbetalningarna från samtliga de välfärdssystem som ingått i studien uppgår till 18–20 miljarder kronor varje år. Vid denna bedömning har även resultaten i Brottsförebyggande rådets rapport Fusk med a-kassa beaktats.

Delegationen gör vidare den bedömningen att fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel kan anges till 50 procent avsiktliga fel från de sökande, 30 procent oavsiktliga fel från de sökande och 20 procent oavsiktliga fel från myndigheter.

Delegationen har särskilt betonat att förbättrade kontroller måste ges ökad prioritet vid myndigheterna för att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Konkreta åtgärder som bör övervägas är framtagande av föreskrifter och riktlinjer om vilka kontroller som ska genomföras, anpassade efter de olika ersättningsslagen, samt skapande av direkta kontaktvägar mellan myndigheter och organisationer så att väsentlig information kommer fram.

4.2 Nuvarande reglering

4.2.1 Handlingsoffentlighet och sekretess

I svensk rätt gäller sedan länge offentlighetsprincipen. Den kommer till uttryck på olika håll i lagstiftningen, t.ex. i bestämmelserna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen om allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar. Handlingsoffentlighet gäller i princip endast i det allmänna verksamhet.

Enligt 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos en myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos de organ som anges i bilaga till sekretesslagen, i den mån handlingarna hör till sådan verksamhet som nämns där. I enlighet härmed är bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen om handlingsoffentlighet tillämpliga också hos arbetslöshetskassorna i ärenden om arbetslöshetsersättning.

I sekretesslagen förekommer två typer av skaderekvisit, ett ”rakt” som innebär presumtion för offentlighet och ett ”omvänt” som innebär presumtion för sekretess. Det raka skaderekvisitet innebär att sekretess föreligger, om det kan antas att en viss skada uppkommer om uppgiften röjs. Det omvända rekvisitet innebär att sekretess gäller, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada (Regner m.fl. Sekretesslagen, s. III:12). Av förarbetena framgår att det är den strängaste sekretessbestämmelsen som ska fälla utslaget när flera sekretessbestämmelser är tillämpliga på samma uppgift (prop. 1979/80:2 Del A s. 70).

För *Migrationsverket* gäller enligt 7 kap. 14 § första stycket sekretesslagen sekretess för uppgift som rör utlänning, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men som föranleds av förhållande mellan utlänningen och utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningar. Bestämmelsen tar sikte på varje slag av uppgifter som rör utlänningar, oavsett i vilket sammanhang uppgifterna förekommer. Enligt paragrafens andra stycke gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. I verksamhet för kontroll över utlänningar gäller sekretess också för anmälan eller annan utsaga av enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgivit utsagan eller någon närstående till honom eller henne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. I fråga om beslut i utlännings- och medborgarskapärenden gäller sekretessen endast för uppgifter i skälen. Uppgift i ärende om arbetstillstånd för utlänning omfattas av sekretess även enligt 8 kap. 2 § sekretesslagen. Slutligen gäller sekretess enligt 7 kap. 4 § tredje stycket sekretesslagen i ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar och ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen gäller sekretess hos *Försäkringskassan* i ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, arbetsskadeförsäkring eller handikappersättning och vårdbidrag eller om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskild, eller om läkarvårdsersättning eller ersättning för sjukgymnastik, för uppgift om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom eller henne närstående lider men om uppgiften röjs. Under begreppet personliga förhållanden kan falla även uppgift om en enskilds ekonomi. Vid sekretessprövningen gäller, som framgår av den återgivna lagtexten, ett rakt skaderekvisit, dvs. en presumtion för offentlighet. Sekretess gäller även för beslut i socialförsäkringsärenden. Det avgörande skälet härtill är att det finns ett behov av sekretess för uppgifter om enskildas sjukperioder. Vidare gäller enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen sekretess för den del av *Försäkringskassans* verksamhet som avser registrering av befolkningen om det av

särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

För *Skatteverket* gäller enligt 9 kap. 1 § första stycket sekretesslagen sekretess i myndighets verksamhet som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering eller i övrigt fastställande av underlag för bestämmande av skatt, för uppgift om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Motsvarande sekretess gäller i myndighets verksamhet som avser förande av eller utdrag ur beskattningsdatabasen enligt skattedatabaslagen. Sekretessen är enligt huvudregeln absolut, dvs. något skaderekvisit finns inte. Enligt 9 kap. 2 § sekretesslagen gäller sekretess för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i bl.a. ärende om revision. Även här är sekretessen som huvudregel absolut.

I 9 kap. 19 § sekretesslagen finns bestämmelser om sekretess inom *Kronofogdemyndighetens* exekutiva verksamhet för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Av första stycket framgår att paragrafen är tillämplig i bl.a. mål eller ärende angående utsökning eller indrivning, dvs. vid all tillämpning av utsökningsbalken och annan verkställighet. Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit, dvs. presumptionen är för sekretess. Att vissa undantag från sekretessen finns framgår av såväl paragrafens första som andra stycke. Enligt paragrafens tredje stycke gäller motsvarande sekretess som den som anges i första stycket i myndighets verksamhet som avser förande av eller uttag ur utsöknings- och indrivningsdatabasen för uppgift som har tillförts databasen.

Bestämmelser om sekretess i *Centrala studiestödsnämndens* verksamhet finns i 9 kap. 5 § andra stycket sekretesslagen. Det framgår där att sekretess gäller i ärende om studiestöd och i ärende hos Centrala studiestödsnämnden om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Såvitt gäller annat än studiestöd under sjukdom gäller sekretessen inte beslut i ärendet.

Secretess avseende *Arbetsförmedlingen* regleras i 7 kap. 10 § och 8 kap. 1 § sekretesslagen. Enligt 7 kap. 10 § gäller sekretess i ärende om arbetsförmedling eller yrkesvägledning för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Motsvarande sekretess gäller i ärende om arbetsvård, antagning till arbetsmarknadsutbildning, hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja enskilds anpassning till arbetslivet. Sekretess gäller inte i beslut i ett ärende. Enligt 8 kap. 1 § gäller sekretess i ärende om arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om enskilds affärs- eller driftsförhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada. Regleringen avser att skydda företaget, men gäller även för bl.a. arbetssökande. Uppgifter i beslut är inte undantagna från sekretess.

Enligt 7 kap. 4 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess inom *socialtjänsten* för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det

inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Prop. 2007/08:48

För *arbetslöshetskassorna* gäller enligt 7 kap. 10 § andra stycket sekretesslagen sekretess i ärende om arbetslöshetsersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Begreppet personliga förhållanden omfattar även enskilds ekonomiska förhållanden. Sekretessen gäller även för beslut i ärenden.

4.2.3 Sekretess mellan myndigheter

Begreppet sekretess definieras i 1 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen som förbud att röja uppgift, vare sig det sker muntligen, genom att allmän handling lämnas ut eller på annat sätt. Sekretess gäller såväl mot enskilda som mot andra myndigheter. Sekretess kan gälla även mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet om de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

Syftet med sekretess mellan myndigheter är i första hand att värna om den enskildes integritet. I förarbetena till sekretesslagen framhålls att ett fullgott integritetsskydd för information hos en myndighet om enskild i princip ställer krav på att informationen inte vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den har inhämtats. Det anges att uppgifter hos annan myndighet kan läggas till grund för åtgärder som, även om de är helt lagenliga, har en negativ innebörd för den enskilde. Även den omständigheten att ett större antal tjänstemän kan få kunskap om ett känsligt förhållande kan enligt förarbetena upplevas som menligt av den som uppgiften rör. Risken för obehörig vidare spridning anses också öka även om de funktionärer hos den andra myndigheten som får del av informationen i sin tur har tystnadsplikt (prop. 1979/80:2 Del A s. 90).

Samtidigt har myndigheter behov av att utbyta information med varandra. Sedan länge har det också ansetts vara en självklar princip att alla myndigheter är skyldiga att samarbeta och bistå varandra i den utsträckning som det kan ske. Principen kommer till uttryck i bl.a. 6 § förvaltningslagen (1986:223). Vidare föreskrivs i 15 kap. 5 § sekretesslagen att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgifter som den förfogar över, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Denna bestämmelse kan ses som en precisering av 6 § förvaltningslagen.

4.2.4 Undantag från sekretess mellan myndigheter

För att tillgodose myndigheternas informationsbehov finns i sekretesslagen flera undantag från sekretessen mellan myndigheter.

Enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen utgör inte sekretess hinder mot att en uppgift lämnas ut om det är nödvändigt för att den utlämnande

myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Av förarbetena (prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494) framgår att bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Sekretess får inte efterges enbart för att höja en myndighets effektivitet. Vidare har det ansetts att det kan finnas fall då det kan vara befogat att rapportera misstankar om mindre allvarliga brott med stöd av bestämmelsen (prop. 1983/84:142 s. 33). Inom myndighets verksamhet ligger bl.a. att se till att misstanke om förmögenhetsbrott som riktar sig mot den del av den del av den offentliga verksamheten som företräds av myndigheten blir utredd (prop. 1979/80:2 del A s. 122).

Enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen hindrar inte sekretess att uppgifter lämnas till regeringen eller riksdagen. Vidare får uppgifter lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. Ett exempel på en föreskrift som, med stöd av nämnda bestämmelse, bryter denna sekretess är 20 kap. 9 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Denna bestämmelse reglerar bl.a. statliga och kommunala myndigheters skyldighet att lämna uppgifter till Försäkringskassan.

Enligt 14 kap. 2 § fjärde stycket sekretesslagen hindrar inte sekretess att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda annan påföljd än böter.

Enligt den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen får, utöver vad som följer av 1 och 2 §§ i samma kapitel, sekretessbelagd uppgift lämnas till myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Av andra stycket framgår dock att om utlämnandet strider mot lag eller förordning får inte uppgiften lämnas ut trots att förutsättningarna i första stycket är uppfyllda. Detsamma gäller om utlämnandet strider mot föreskrifter som har meddelats med stöd av personuppgiftslagen. Det framgår också att generalklausulen inte är tillämplig på all slags sekretess, bl.a. får inte socialtjänstsekretessen eller hälso- och sjukvårdssekretessen brytas med tillämpning av generalklausulen. Generalklausulen kan åberopas som stöd för att lämna ut uppgifter om misstankar som angår förestående brott (prop. 1983/84:142 s. 33). Det är vidare möjligt att i vissa fall tillämpa generalklausulen på uppgifter angående misstankar om brott som inte kan antas medföra annan påföljd än böter. Som exempel på när en myndighet på eget initiativ skulle kunna åberopa generalklausulen för att lämna ut uppgifter om misstänkt bötesbrottslighet nämns i förarbetena det fallet att en myndighet, som har hand om bidragsgivning till enskilda på ett visst område, upptäcker att en person upprepade gånger har lämnat oriktiga uppgifter om sina ekonomiska förhållanden och därigenom tillskansat sig ekonomiska fördelar på annat håll (prop. 1983/84:142 s. 34).

4.3 Ekosekretessutredningen

Frågan om möjligheten för vissa myndigheter att lämna ut uppgifter till myndigheter som beslutar om, administrerar eller betalar ut olika former

av bidrag då det kan misstänkas att dessa har betalats ut på felaktiga grunder, har berörts av Ekosekretessutredningen i betänkandet Ekonomisk brottslighet och sekretess (SOU 1999:53). Bakgrunden var att det ibland av myndigheter har uppfattats som stötande att uppgiftslämnande med stöd av 20 kap. 9 § lagen om allmän försäkring endast får förekomma på begäran. En myndighet som uppmärksammat missförhållanden är, om begäran inte förekommit, förhindrad att lämna ut sekretessbelagd information, om uppgiftslämnande inte kan äga rum med stöd av sekretesslagens generalklausul. Enligt utredningens mening föreföll det troligt att vissa bidragsbeviljande eller bidragsutbetalande myndigheter skulle ha nytta av ökad tillgång till sekretessbelagd information, för att undvika felaktiga beslut om bidrag eller för att så tidigt som möjligt upptäcka försök att få ut bidrag på felaktiga grunder. Det skulle enligt utredningen kunna finnas fördelar med en uppgiftsskyldighet konstruerad på så sätt att den också medger ett spontant uppgiftslämnande.

Utredningen, som ansåg frågan falla utanför dess egentliga uppdrag, lämnade inte något konkret förslag i denna del. Utredningen anförde dock att det är angeläget att lagstiftaren i det fortsatta arbetet med att förebygga bidragsfusk tar i beaktande möjligheterna för myndigheter och andra som upptäcker fusk att spontant lämna uppgifter till berört kontrollorgan. Utredningen anförde avslutningsvis att det i ett sådant sammanhang kunde vara lämpligt med en översyn av bestämmelser om upplysningsskyldighet, bl.a. 20 kap. 9 § lagen om allmän försäkring, med inriktning mot ett ökat uppgiftslämnande.

4.4 Anmälningsskyldighet till polis eller åklagare

I bidragsbrottslagen (2007:612), som trädde i kraft den 1 augusti 2007, finns en bestämmelse om anmälningsskyldighet vid misstanke om brott. Av 6 § följer att Försäkringskassan, Premiepensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, kommuner och arbetslöshetskassor har en skyldighet att göra anmälan till en polismyndighet eller till Åklagarmyndigheten om det kan misstänkas att bidragsbrott har begåtts.

Anmälningsskyldigheten avser i första hand misstankar om brott beträffande myndighetens egna utbetalningar. Enligt vad som framgår av förarbetena bör anmälan ske när det finns en välgrundad anledning att anta att brott har begåtts. Av förarbetena framgår vidare att vid bedömningen av om en anmälan ska göras bör myndigheten göra en preliminär bedömning av om det föreligger uppsåt eller grov oaktsamhet. Någon bedömning av om den bevisning som finns är tillräcklig för lagföring ska inte göras av den anmälande myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassan (prop. 2006/07:80 s. 99).

Bestämmelsen om anmälningsskyldighet har sekretessbrytande effekt enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen.

5.1 Behov av en underrättelseskyldighet för myndigheter

Regeringens förslag: Det införs en underrättelseskyldighet för vissa myndigheter när de har anledning att anta att vissa andra myndigheter har beslutat eller betalat ut ett bidrag eller en annan ekonomisk förmån felaktigt eller med ett för högt belopp.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Kammarrätten i Jönköping* ställer sig dock mycket tveksam till förslaget och anser att anmälningsskyldigheten enligt bidragsbrottslagen bör följas upp och utvärderas innan en ny, liknande, skyldighet införs. Dessutom bör det enligt kammarrätten beaktas att integritetsfrågor har synnerlig relevans när det gäller ett eventuellt införande av skyldighet för myndigheter att lämna uppgifter om möjliga felaktiga utbetalningar som inte ens misstänks vara föranledda av brottsligt beteende. Integritetsskyddskommitténs slutbetänkande bör enligt kammarrätten avvaktas innan en underrättelseskyldighet övervägs införas. Även *Gällivare kommun* ställer sig tveksam till förslaget och anser att det för att förhindra felaktiga utbetalningar torde vara tillräckligt att vidta åtgärder i form av utökat elektroniskt informationsutbyte genom direktåtkomst mellan myndigheter.

Skälen för regeringens förslag

De felaktiga utbetalningarna måste minska

Att utbetalningar från välfärdssystemen beslutas och betalas ut på felaktiga grunder (felaktiga utbetalningar) kan ha många olika orsaker. Det kan röra sig om oavsiktliga fel till följd av exempelvis slarv från förmånstagares eller från en utbetalande myndighets sida. Det kan också vara fråga om utbetalningar på grund av brott från förmånstagares sida. FUT-delegationen har gjort den bedömningen att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till 18–20 miljarder kronor varje år (se avsnitt 4.1.2). Delegationen har vidare gjort den bedömningen att fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel kan anges till 50 procent avsiktliga fel från de sökande, 30 procent oavsiktliga fel från de sökande och 20 procent oavsiktliga fel från myndigheter.

De felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen måste minska. Felaktiga utbetalningar av denna storlek har en omedelbar statsfinansiell betydelse. I förlängningen finns, för det fall de felaktiga utbetalningarna inte minskar, en risk för att nuvarande ersättningsnivåer i välfärdssystemen inte längre kan upprätthållas. Detta skulle främst drabba dem som är mest beroende av ett väl fungerande skyddsnät. För välfärdssystemens legitimitet är det nödvändigt att medborgarna kan vara

förvissade om att systemen fungerar effektivt och att pengarna fördelas till dem de är avsedda för. Prop. 2007/08:48

Att stävja och uppdaga felaktiga utbetalningar är även en betydelsefull del i arbetet med att förhindra bidragsbrottslighet. En omfattande brottslighet som inte förhindras eller beivras på ett effektivt sätt, medför att regelefterlevnaden riskerar att försvagas. Det är därför ett angeläget samhällsintresse att så långt det är möjligt förhindra brott mot välfärdssystemen. Detta är också av betydelse för att långsiktigt kunna bevara tilltron till välfärdssystemen.

Myndigheter bör bistå varandra för att upptäcka felaktiga utbetalningar

Regeringen har under senare tid vidtagit en mängd åtgärder för att minska bidragsbrottsligheten och de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Som exempel kan anges den tidigare nämnda FUT-delegationen, bidragsbrottslagen och ett antal utredningar som regeringen aviserat i budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1, Finansplan).

En viktig del i de samlade ansträngningarna är att kunna upptäcka bidragsbrott och andra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. En förutsättning för detta är att den beslutande myndigheten genom egna kontroller eller genom information från andra får vetskap om att en förestående eller gjord utbetalning är felaktig. Information från andra myndigheter är ytterst värdefull i detta sammanhang. Redan Eko-sekretessutredningen framhöll att det är angeläget att lagstiftaren tar i beaktande möjligheterna för myndigheter och andra som upptäcker fusk att spontant lämna uppgifter till berört kontrollorgan, samt ser över bestämmelser om upplysningsskyldighet med inriktning mot ett ökat uppgiftslämnande (se avsnitt 4.3). FUT-delegationen har i sin rapport särskilt betonat betydelsen av att såväl myndigheternas kontroller som kontaktvägarna mellan olika myndigheter förbättras i syfte att motverka felaktiga utbetalningar (se avsnitt 4.1.2).

Det finns självfallet inte någon statistik som utvisar hur vanligt det är att myndigheter i sitt eget arbete påträffar information som tyder på att en annan myndighet har beslutat ett bidrag eller en annan ekonomisk förmån felaktigt eller med ett för högt belopp. Det är dock, enligt vad som t.ex. framkommit vid kontakt med företrädare för Skatteverket, inte ovanligt att Skatteverket i sin skatteutredande verksamhet uppmärksammar att en person arbetat och under samma period i strid med gällande regler fått arbetslöshetsersättning eller sjukpenning. I dessa fall har en arbetslöshetskassa eller Försäkringskassan behov av uppgift om detta för att kunna åtgärda de felaktiga utbetalningarna. Som ytterligare exempel har företrädare för Försäkringskassan uppgivit att det i ärende om bostadsbidrag kan framkomma att personer som uppger sig ha separerat i själva verket är sammanboende samt dessutom får försörjningsstöd. I en sådan situation kan den kommun (socialnämnd) som handlägger frågan om försörjningsstöd ha behov av uppgiften för att kunna åtgärda felaktiga utbetalningar och även förhindra framtida sådana. Vidare har vid kontakt med företrädare för Kronofogdemyndigheten framkommit att det inte är helt ovanligt att myndighetens tjänstemän vid tillgångsundersökning uppmärksammar omständigheter som andra myndigheter skulle behöva få

kännedom om. Det kan bl.a. framkomma att omständigheterna är sådana att det finns anledning att anta att en enskild som uppgett sig bo ensam i själva verket bor tillsammans med någon annan. Denna information kan vara av betydelse för bidragsutbetalande myndigheter, tex. för Försäkringskassan vid beslut och utbetalning av bostadsbidrag. Det kan också framkomma att det finns anledning att anta att en enskild arbetar ”svart”. Denna information kan, under förutsättning av att den enskilde erhåller exempelvis sjukpenning eller arbetslöshetsersättning, vara av betydelse för Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa.

Arbetsmarknadsstyrelsen påpekar i sitt remissvar att man har erfarenhet av fall där det i efterhand har visat sig att en annan myndighet har känt till förhållanden som skulle ha medfört att utgående ersättningar stoppats eller återkrävts, men där den andra myndigheten av sekretessskäl inte har ansett sig ha möjlighet att lämna ut informationen.

Under utredningens arbete har det framkommit att det hos myndigheterna förekommer information som företrädare för myndigheterna upplever som rent stötande att inte kunna lämna vidare.

Det är mot denna bakgrund angeläget att myndigheter kan bistå varandra för att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar.

Särskilda bestämmelser om underrättelseskyldighet bör införas

FUT-delegationen har gjort den bedömningen att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till cirka 20 miljarder kronor varje år. Av skäl som framförts ovan är det ytterst angeläget att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen minskar. Enligt regeringens mening kan bestämmelser om underrättelseskyldighet bidra till detta.

I sekretesslagen finns flera undantag från huvudregeln om att sekretess gäller mellan myndigheter och mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet (se avsnitt 4.2.3). Vidare finns i bidragsbrottslagen (2007:612) en bestämmelse om anmälningsskyldighet (se avsnitt 4.4). Någon särskild s.k. sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som avser de situationer som nu är aktuella – dvs. att en myndighet har anledning att anta att en annan myndighet har beslutat eller betalat ut ett bidrag eller en annan ekonomisk förmån felaktigt eller med ett för högt belopp – finns dock inte.

Den möjlighet till utlämnande av uppgifter från en myndighet till en annan som finns enligt den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § sekretesslagen utnyttjas generellt sett förhållandevis sparsamt av myndigheterna. För att generalklausulen ska vara tillämplig krävs att det vid en intresseavvägning är uppenbart att intresset av att lämna ut uppgifter har företräde. Uppenbarhetsrekvisitet leder till en restriktiv tillämpning. Att enbart utifrån generalklausulen, och med beaktande av de krav som kan ställas på rättssäkerhet och effektivitet, ta ställning till om uppgifter ska föras vidare till en annan myndighet ställer stora krav på enskilda handläggare i deras löpande hantering av ärenden.

Sammanfattningsvis har detta lett till att information om eventuella felaktigheter i regel inte förs vidare till den myndighet som beslutat om

förmånen och som skulle kunna åtgärda felaktigheten och förhindra framtida felaktiga utbetalningar.

Som redovisats ovan (se avsnitt 4.2.3) hindrar i många fall inte sekretess att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet. Vidare ska enligt bidragsbrottslagen bland annat vissa myndigheter göra anmälan till Åklagarmyndigheten eller polismyndighet om det kan misstänkas att brott enligt lagen har begåtts. Det är dock svårt för en myndighet att få så pass god information om utbetalningar som en annan myndighet har gjort att myndigheten kan anse sig ha grund för att göra en anmälan om exempelvis bidragsbrott. Bland annat ska den anmälande myndigheten enligt förarbetena till bidragsbrottslagen dels göra en bedömning av om det finns en välgrundad anledning att anta att brott har begåtts, dels göra en preliminär bedömning av om det föreligger uppsåt eller grov oaktsamhet (prop. 2006/07:80 s. 99). För rättsväsendets del är det också angeläget att anmälningar blir så väl underbyggda som möjligt. En underrättelseskyldighet som inte förutsätter misstanke om brott skulle innebära att den myndighet som mottar underrättelsen får betydligt bättre förutsättningar att vidta de åtgärder som krävs än den myndighet som lämnar uppgifterna. Dessutom måste beaktas att många felaktiga utbetalningar grundas på oaktsamhet från de sökandes sida som inte är brottslig och fel begångna av myndigheter. Det är angeläget att även dessa felaktiga utbetalningar åtgärdas. En underrättelseskyldighet skulle bidra till detta.

Vid övervägande av om bestämmelser om underrättelseskyldighet bör införas måste de skäl som talar för att införa sådana bestämmelser vägas mot de integritetsskäl som talar däremot. Att överlämna uppgifter om en enskild individ från en myndighet till en annan innebär, även om uppgifterna omfattas av sekretess även hos den mottagande myndigheten, att en större mängd information om den enskilde riskerar att samlas hos den mottagande myndigheten. Informationen kan också komma att läggas till grund för, helt lagenliga, åtgärder som har negativa konsekvenser för den enskilde. Vidare kan information om ett känsligt förhållande bli tillgänglig för ett större antal tjänstemän. Skyddet för den personliga integriteten måste vägas mot de viktiga allmänintressen som motiverar ett uppgiftslämnande.

Bestämmelser om underrättelseskyldighet skulle avses begränsas till förmåner som det finns anledning att anta att en enskild har mottagit utan att vara berättigad till det. Dessa felaktigheter kan vara orsakade av misstag från den enskildes eller en myndighets sida, men bakgrunden till en felaktighet kan också vara att den enskilde har gjort sig skyldig till brott. Enligt FUT-delegationens bedömning är brott orsaken till ungefär hälften av alla felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Det kan uppfattas som mycket stötande, såväl av den myndighetstjänsteman som upptäcker en felutbetalning hos en annan myndighet som av medborgare i allmänhet att underrättelse om detta inte får lämnas till den myndighet som kan åtgärda felaktigheten. Till följd av detta kan en enskild fortsätta att begå omfattande bidragsbrottslighet riktad mot en myndighet trots att en annan myndighet känner till att detta pågår. Det är angeläget för

Att felaktiga utbetalningar förhindras kan också vara till gagn för den enskilde mottagaren av en utbetalning. Genom en underrättelseskyldighet kan det undvikas att en stor skuld, och ett stort återkrav, ackumuleras. Ett ärende får dessutom enligt 17 § förvaltningslagen (1986:223) i regel inte avgöras utan att en part dessförinnan har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än parten själv och att han eller hon har fått tillfälle att yttra sig över den.

Det ska också betonas att de uppgifter som kan komma att utlämnas i regel är föremål för sekretess även hos den mottagande myndigheten. Såsom redovisats (se avsnitt 4.2.2) har vissa myndigheter ett starkare sekretesskydd än andra. Bestämmelser om underrättelseskyldighet skulle kunna få till följd att uppgifter överlämnas till en myndighet som har ett svagare sekretesskydd än den överlämnande myndigheten. Enligt regeringens mening har dock samtliga de myndigheter som skulle kunna omfattas av bestämmelser om underrättelseskyldighet ett tillräckligt sekretesskydd för sådana uppgifter som skulle kunna överlämnas (jämför avsnitt 5.7).

Mot bakgrund av vad som nu anförts anser regeringen att skälen för en underrättelseskyldighet väger över, och även går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten genom att regleringen får en utformning som tar hänsyn till dessa krav. Utgångspunkten för regleringen bör mot bakgrund av ovanstående vara att särskilda bestämmelser om uppgiftslämnande tas in i lag. Därigenom finns förutsättningar för att på ett tydligt sätt avgränsa ett uppgiftslämnande. Såväl vilka myndigheter som vilka förmåner och situationer som ska omfattas bör anges. Det finns inte skäl att låta en underrättelseskyldighet omfatta mer än ett begränsat antal uppgifter med utgångspunkt i de omständigheter som en myndighet har kunnat observera inom ramen för handläggningen av ett eget ärende. Med hänsyn härtill och till att det finns tillämpliga sekretessbestämmelser för var och en av de myndigheter som nu föreslås bli uppgiftsmottagare bör enligt regeringens mening inte integritetssynpunkter hindra att det införs bestämmelser som bryter sekretessen mellan myndigheter när det gäller ett sådant klart avgränsat uppgiftsutbyte som det nu är fråga om. Det finns inte heller anledning att avvakta det fortsatta arbetet med Integritetsskyddskommitténs slutbetänkande (SOU 2008:3) eller en eventuell utvärdering av anmälningsskyldigheten enligt bidragsbrottslagen.

Sammantaget finner regeringen skäl att föreslå att särskilda sekretessbrytande bestämmelser om underrättelseskyldighet införs.

5.2 En särskild lag

Regeringens förslag: Reglerna om underrättelseskyldighet tas in i en särskild lag.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens. Utredningen föreslår dock att skyldigheten ska benämnas anmälningsskyldighet. Prop. 2007/08:48

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen föreslår således att det införs en underrättelseskyldighet för vissa myndigheter när de har anledning att anta att vissa andra myndigheter har beslutat eller betalat ut ett bidrag eller en annan ekonomisk förmån felaktigt eller med ett för högt belopp. Eftersom skyldigheten föreslås gälla för flera myndigheter och avse flera olika förmånsslag bör det skapas en särskild lag om detta.

Utredningen har förslagit att myndigheternas skyldighet att lämna uppgifter ska benämnas anmälningsskyldighet. Mot detta talar enligt regeringens mening att samma begrepp används i bl.a. bidragsbrottslagen. Det betecknar där myndigheternas skyldighet att göra anmälan till polis eller åklagare. Det är viktigt att betona att det som nu behandlas är en skyldighet att lämna uppgifter som inte avser endast felaktiga utbetalningar på grund av brott från förmånstagares sida. Det kan även vara fråga om oavsiktliga fel begångna av antingen förmånstagare eller en utbetalande myndighet. Den skyldighet att lämna uppgifter som nu övervägs bör benämnas underrättelseskyldighet. Den föreslagna lagen bör benämnas lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

5.3 Förmåner som omfattas av underrättelseskyldigheten

Regeringens förslag: Underrättelseskyldigheten gäller i fråga om förmåner för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: En lag om underrättelseskyldighet bör omfatta de förmåner som hanteras inom de centrala delarna av välfärdssystemen. Någon skarp gräns för vad som utgör dessa centrala delar kan inte dras. Den avgränsning som har gjorts i bidragsbrottslagen (2007:612) bör dock kunna utgöra en lämplig förebild. Enligt regeringens mening bör därför de förmåner som beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, kommunerna (socialnämnderna) eller arbetslöshetskassorna omfattas av underrättelseskyldigheten. Härigenom kommer skyldigheten att omfatta den helt övervägande delen av alla offentliga utbetalningar. I likhet med vad som gäller enligt bidragsbrottslagen bör underrättelseskyldigheten begränsas på det sättet att den endast omfattar förmåner för personligt ändamål (se 1 § förslaget till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen).

5.4 Underrättelseskyldiga myndigheter

Regeringens förslag: Underrättelseskyldigheten gäller för Migrationsverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna.

Skyldigheten gäller dock inte i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock inte något undantag för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Migrationsverket*, *Uddevalla kommun* och *Botkyrka kommun* anser dock att det bör övervägas att låta underrättelseskyldigheten gälla även för kommunerna. *Försäkringskassan* anser att det finns behov av underrättelseskyldighet också mellan Försäkringskassan samt landsting och försäkringsbolag. *Skatteverket* anser att det bör övervägas att undanta Skatteverkets skattebrottsenheter från underrättelseskyldighet, alternativt att låta de särskilda förhållanden som gäller för skattebrottsenheternas verksamhet utgöra ett sådant särskilt skäl som innebär att underrättelse kan underlåtas.

Skälen för regeringens förslag: Skyldigheten att lämna ut uppgifter bör avse de redan nämnda myndigheterna som beslutar om bidrag eller andra ekonomiska förmåner från välfärdssystemen. Vissa avsteg är dock motiverade.

Undantag från underrättelseskyldigheten bör göras för kommunerna (socialnämnderna). Kommunerna är visserligen, vilket också Botkyrka kommun särskilt framhållit, anmälningsskyldiga enligt bidragsbrottslagen. Det kan därför möjligen ligga nära till hands att även ålägga dem en underrättelseskyldighet. Underrättelseskyldighet för kommunerna har dock inte föreslagits av utredningen. Företrädare för socialtjänsten har under utredningens arbete framhållit att det är av stor betydelse att en förtroendesituation byggs upp mellan socialtjänsten och den enskilde. Den åsikten har framförts att en underrättelseskyldighet skulle försämra möjligheterna att åstadkomma en sådan förtroendesituation. Enligt regeringens mening bör, mot bakgrund av nu redovisade omständigheter, kommunerna inte utan närmare utredning åläggas en underrättelseskyldighet.

Underrättelseskyldigheten bör gälla också för vissa myndigheter som inte beslutar om förmåner. Verksamheten hos Skatteverket och Kronofogdemyndigheten är av det slaget att de får tillgång till information om förhållanden rörande förmånsutbetalningar som de utbetalande myndigheterna har behov av för att åtgärda felaktiga utbetalningar.

Skatteverket har påpekat att det bör övervägas att undanta Skatteverkets skattebrottsenheter från underrättelseskylldighet.

Av lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar följer att Skatteverket får medverka vid förundersökning i fråga om brott på skatteområdet samt även får bedriva bl.a. spaning inom samma område. Av samma lag framgår vidare att det är den åklagare som leder en förundersökning inom skatteområdet som får begära biträde av Skatteverket för att verkställa förundersökningen. Skatteverket får härutöver utan biträde av åklagare utreda viss brottslighet av enklare beskaffenhet, inom ramen för s.k. förenklad brottsutredning. Denna Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet handhas av skattebrottsenheterna i verksamhetsgrenen Brottsbekämpning. Skattebrottsenheterna är organisatoriskt avskilda enheter som är självständiga från Skatteverkets verksamhet i övrigt, detta för att undvika att den brottsutredande verksamheten sammanblandas med Skatteverkets övriga funktioner.

Genom denna organisatoriska avskildhet råder det sekretess mellan den verksamhetsgren som utgörs av Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, vilken utförs av skattebrottsenheterna, och andra verksamhetsgrenar inom Skatteverket. Sekretess i skattebrottsenheternas verksamhet regleras främst i 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § sekretesslagen. Sekretess enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen gäller bl.a. för uppgift som hänförs till förundersökning, eller till Skatteverkets verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Sekretess enligt 9 kap. 17 § sekretesslagen gäller, om inte annat följer av 18 § samma kapitel, för bl.a. uppgift i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

Enligt regeringens mening skiljer sig den verksamhet som bedrivs av Skatteverkets skattebrottsenheter i väsentliga avseenden från den verksamhet som bedrivs av Skatteverket i övrigt och av de andra myndigheter som föreslås omfattas av underrättelseskylldigheten.

Den information som inhämtas under såväl förundersökning som annan brottsbekämpande verksamhet kan givetvis visa sig innehålla uppgifter som ger anledning att anta att en annan myndighet felaktigt har beslutat eller betalat ut en ekonomisk förmån. Det kan dock enligt regeringens mening inte uteslutas att en underrättelseskylldighet avseende sådana uppgifter i många fall skulle vara omöjlig att förena med de intressen som sekretessen enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen är tänkt att skydda. Det kan inte heller uteslutas att det skulle kunna uppstå situationer där intresset av att skydda den personliga integriteten kan väga tyngre än de intressen som talar för en underrättelseskylldighet. Mot bakgrund av detta bör enligt regeringens mening Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet undantas från underrättelseskylldighet.

Regeringen har i och för sig övervägt att låta denna del av Skatteverkets verksamhet omfattas av skyldigheten men samtidigt göra det möjligt att i enskilda fall åberopa bestämmelsen om undantag från underrättelseskylldighet om särskilda skäl föreligger (se närmare avsnitt

5.6). Mot bakgrund av de ställningstaganden som redovisats ovan, och även med beaktande av det sannolikt mycket stora antalet fall som skulle bli föremål för undantag, är dock en sådan lösning enligt regeringens mening mindre lämplig.

De av Försäkringskassan framförda förslagen om underrättelseskyldighet mellan kassan samt landsting och försäkringsbolag kan inte läggas till grund för lagstiftning utan närmare utredning.

Det anförda innebär att underrättelseskyldigheten bör gälla för Migrationsverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna (se 2 § förslaget till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen).

5.5 Underrättelseskyldighetens omfattning

Regeringens förslag: Underrättelseskyldigheten gäller om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp.

Underrättelsen ska lämnas till den myndighet som har fattat beslutet. Har förmån beslutats efter överklagande ska underrättelse i stället lämnas till den myndighet eller organisation som i första instans beslutar om förmånen.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Migrationsverket*, *Brottsförebyggande rådet* och *Småföretagarnas arbetslöshetskassa* anser dock att det bör förtydligas under vilka omständigheter underrättelse ska ske. Migrationsverket anför särskilt att det bör förtydligas huruvida en anmälan från allmänheten kan vara tillräcklig för att underrättelseskyldighet ska föreligga samt huruvida den underrättelseskyldiga myndigheten i sådana fall kan vara skyldig att vidta utredningsåtgärder.

Skälen för regeringens förslag: För att underrättelseskyldighet ska inträda bör omständigheterna i ett ärende vara sådana att det finns anledning att anta att beslutet eller utbetalningen är felaktig med utgångspunkt i de omständigheter som en myndighet får kännedom om. Avsikten är inte att den myndighet som gör antagandet om en felaktighet av det skälet ska företa någon särskild utredning. Inte heller är avsikten att denna myndighet ska ha särskild kännedom om de bestämmelser där förmånen regleras och exempelvis kunna avgöra om två förmåner kan utgå samtidigt. Den ytterligare utredning som kan aktualiseras får göras av den myndighet som kan rätta till felet. Detta innebär också att s.k. tips från allmänheten om att en person felaktigt har fått en förmån från en annan myndighet inte ska leda till att den myndighet som tar emot tipset är skyldig göra en utredning med anledning av tipset. Enligt regeringens mening kan det inte uteslutas att det undantagsvis kan förekomma situationer där ett s.k. tips från allmänheten är av sådan beskaffenhet att den myndighet som mottar informationen har anledning att anta att en

ekonomisk förmån felaktigt har beslutats eller betalats ut av en annan myndighet. Om så är fallet ska underrättelseskyldighet föreligga.

En fråga som inställer sig är om skyldigheten ska begränsas till redan beslutade förmåner eller om den även ska gälla antaganden om framtida felaktigheter. Flera omständigheter talar mot den sistnämnda lösningen, bl.a. osäkerheten när det gäller om ett förfarande kan komma att leda till en felaktig utbetalning och risken för felbedömningar. Det är vidare av betydelse för såväl den enskildes personliga integritet som för myndigheternas möjlighet att effektivt hantera underrättelseskyldigheten, att denna i möjligaste mån är hänförlig till objektiva förhållanden som är tämligen enkla att konstatera. Underrättelseskyldigheten bör därför endast avse beslutade förmåner eller gjorda utbetalningar.

Utredningen föreslår att underrättelsen ska göras till den som har beviljat eller betalat ut förmånen. Bakgrunden till förslaget är att det finns förmåner där beslut fattas av en myndighet och en annan myndighet betalar ut förmånen. Denna situation är dock mycket sällsynt. Enligt regeringens mening är det även i dessa fall tillräckligt att underrättelse lämnas till den myndighet som har beslutat förmånen.

Lagrådet har framhållit att den situationen kan uppstå att en domstol beslutar om en förmån efter överklagande. Myndigheten har då endast att verkställa domstolens beslut. Regeringen delar Lagrådets bedömning att underrättelse då bör lämnas till den myndighet som i första instans beslutar om förmånen.

Mot bakgrund av vad som nu anförts bör det i lagen införas en bestämmelse om att underrättelseskyldighet gäller om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp och att underrättelsen ska lämnas till den myndighet som har beslutat förmånen. Om en förmån har beslutats efter överklagande ska underrättelse i stället lämnas till den myndighet eller organisation som i första instans beslutar om förmånen (se 3 § första stycket förslaget till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen).

5.6 Undantag från underrättelseskyldigheten

Regeringens förslag: Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl.

Utredningens förslag överensstämmer i stort sett med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Skatteverket* anser dock att det krävs ett förtydligande av vad som ska anses utgöra särskilda skäl.

Skälen för regeringens förslag: En underrättelse kan vara onödig om den myndighet som har beslutat en förmån redan känner till felet. I dessa fall bör självfallet, om kunskap finns om detta förhållande, den myndighet som upptäcker en felaktighet kunna underlåta att lämna underrättelse.

Det kan därutöver även finnas ytterligare fall där underrättelse bör kunna underlåtas. Ett sådant fall är enligt regeringens mening ett enstaka

fel avseende ett försumbart belopp. Det förhållandet att skyldigheten kan vara resurskrävande bör dock inte utgöra särskilda skäl. Prop. 2007/08:48

Mot denna bakgrund föreslås att det i lagen tas in en bestämmelse om att underrättelseskyldigheten inte gäller om det finns särskilda skäl (se 3 § andra stycket förslaget till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen).

5.7 Uppgifter som ska lämnas ut

Regeringens förslag: Den myndighet som har fattat beslut om en förmån ska underrättas om de omständigheter som ligger till grund för antagandet om felaktigheten.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Småföretagarnas arbetslöshetskassa* anser dock, mot bakgrund av myndigheternas informationsskyldighet gentemot den enskilde, att det i författning bör regleras vilka uppgifter som ska lämnas ut. *Landsorganisationen i Sverige* anser att det ska finnas ett samordnat regelverk för de myndigheter som omfattas av bestämmelserna. *Skatteverket* framhåller att bestämmelserna måste utformas på ett sådant sätt att information kan utbytas elektroniskt och på ett objektivt sätt.

Skälen för regeringens förslag: För att underlätta arbetet hos den myndighet som fattat beslutet om en förmån bör de uppgifter som lämnas över avse – förutom grundläggande identifieringsuppgifter – även de omständigheter som ligger till grund för antagandet att förmånen har beslutats eller betalats ut felaktigt (se 4 § förslaget till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen). Dessa omständigheter kommer att variera från fall till fall. Enligt regeringens mening är det därför inte möjligt, och inte heller behövligt, att i författning närmare reglera vilka uppgifter som ska lämnas över.

Det bör inte finnas något formkrav för en underrättelse. En underrättelse kan därmed lämnas såväl muntligen som skriftligen. Samråd bör äga rum mellan myndigheter för att utarbeta lämpliga rutiner (se avsnitt 7).

6 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Den nya lagen träder i kraft den 1 juni 2008.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att lagen ska träda i kraft den 1 juli 2008.

Remissinstanserna uttalar sig inte i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att lagen kan träda i kraft så snart som möjligt. Det snara ikraftträdandet bör inte vålla problem för berörda myndigheter. Det finns enligt regeringens

bedömning tillräckligt med tid för behövliga utbildnings- och informationsinsatser hos myndigheterna. Det föreligger även tillräckligt med tid för utarbetande av sådana rutiner som behandlas nedan under avsnitt 7.

7 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Den nya lagen kan inledningsvis leda till mindre kostnadsökningar hos myndigheterna. Detta kompenseras dock av effektivitetsvinster.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna gör inte någon annan bedömning. *Kammarrätten i Jönköping* anför dock att förslaget aktualiserar frågor om myndigheternas arbetsbelastning, kompetens hos myndigheternas personal att kunna avgöra om en utbetalning är felaktig samt om eventuella följder för den enskilde tjänsteman som trots regleringen underlåter att anmäla misstanke om en felaktig utbetalning. Kammarrätten anför vidare att en underrättelseskyldighet kan förväntas öka antalet återkravsärenden. *Migrationsverket* anser att en underrättelseskyldighet inte kan förväntas medföra att redan utbetald ersättning återkrävs i stor omfattning. *Småföretagarnas arbetslöshetskassa* anser att arbetslöshetskassorna bör ersättas särskilt för de kostnader som en underrättelseskyldighet kan medföra. Även *Tjänstemännens Centralorganisation* anser att arbetslöshetskassorna bör kompenseras för kostnadsökningar.

Skälen för regeringens bedömning: Eftersom den uppgiftslämnande myndigheten endast ska lämna vidare uppgifter som den uppmärksammat under den egna handläggningen, torde detta inte medföra något merarbete av betydelse för den uppgiftslämnande myndighetens tjänstemän. Det kan givetvis förväntas att ett tillkommande arbete uppstår för den mottagande myndighetens personal. Detta merarbete kommer dock att leda till att kontrollarbetet kan effektiviseras och de felaktiga utbetalningarna minskar.

Arbetsbördan hos myndigheterna kan således i viss mån komma att öka och initialt kan det föreligga behov av utbildningsinsatser. Dessa begränsade merkostnader är dock inte större än att de kan täckas inom myndigheternas ordinarie resurser. Kostnaderna kommer dessutom att kompenseras av att myndigheternas kontrollarbete underlättas och de felaktiga utbetalningarna från de utbetalande myndigheterna minskar.

Genom samverkan bör myndigheterna kunna utarbeta rutiner som innebär att underrättelseskyldigheten fullgörs under effektiva former. Det får förutsättas att myndigheterna samverkar i olika avseenden och ser till att det i praktiken blir en ändamålsenlig tillämpning av underrättelseskyldigheten. Inom ramen för FUT-delegationens arbete kommer sådana initiativ att tas.

Kammarrätten i Jönköping har aktualiserat frågan om eventuella följder för en enskild tjänsteman som i strid med den föreslagna lagen

underlåter att vidarebefordra uppgifter. Det är angeläget att behövliga informationsinsatser vidtas inom respektive myndighet. Enligt regeringens mening kan det dock inte uteslutas att det i en sådan situation som kammarrätten aktualiserar skulle kunna komma i fråga att göra gällande disciplinpåföljder i form av varning och löneavdrag, eller ytterst ansvar för tjänstefel.

8 Författningskommentar

1 §

Bakgrunden och skälen för paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 5.3.

I paragrafen anges de ekonomiska förmåner som omfattas av underrättelseskyldighet enligt lagen.

Lagen omfattar ekonomiska förmåner som enligt lag eller förordning beslutas av de myndigheter och organisationer som anges i paragrafen. Vidare krävs att förmånen avser personligt ändamål. Härigenom utesluts från tillämpningsområdet förmåner som i och för sig kan betalas ut till enskilda personer men som har andra ändamål, exempelvis att främja närings- eller föreningsverksamhet.

2 §

Bakgrunden och skälen för paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 5.4.

I paragrafen anges vilka myndigheter och organisationer som omfattas av underrättelseskyldighet enligt lagen. För Skatteverket gäller dock inte underrättelseskyldighet i verkets brottsbekämpande verksamhet. Den brottsbekämpande verksamheten bedrivs i dag inom de från verkets övriga enheter avskilda skattebrottsenheterna.

3 §

Bakgrunden och skälen för paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 5.5 och 5.6.

I paragrafen regleras när underrättelseskyldighet för berörda myndigheter och organisationer föreligger. Underrättelseskyldigheten innebär att det föreligger en sådan uppgiftsskyldighet som avses i 14 kap. 1 § sekretesslagen.

En förutsättning för underrättelseskyldighet är enligt *första stycket* att det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Skyldigheten omfattar såväl fall där det finns anledning att anta att en förmån har beslutats eller betalats ut med ett för högt belopp som fall där det finns anledning att anta att förmånen inte alls skulle ha utgått. Antaganden om kommande felaktiga beslut eller utbetalningar omfattas inte. Rekvisitet ”anledning

att anta” innebär att tröskeln för underrättelseskyldighet är lågt satt. Antagandet kommer i normalfallet att grunda sig på omständigheter som myndigheten i sin verksamhet har fått tillgång till vid handläggningen av ett eget ärende. Det kan dock inte uteslutas att innehållet i s.k. tips från allmänheten någon gång kan vara av sådan tyngd att det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån felaktigt har beslutats eller betalats ut.

Underrättelse ska lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet om förmånen. Detta gäller även i de fall där en myndighet eller organisation har fattat beslutet om förmånen och en annan har betalat ut förmånen. Har förmån beslutats efter överklagande ska underrättelse i stället lämnas till den myndighet eller organisation som i första instans beslutar om förmånen.

Enligt *andra stycket* föreligger inte underrättelseskyldighet om det finns särskilda skäl, t.ex. om den myndighet eller organisation som har fattat beslutet redan känner till felaktigheten eller om det är fråga om ett antagande om ett enstaka fel avseende ett försumbart belopp. Restriktivitet ska iaktas vid bedömningen av om särskilda skäl föreligger. Omständigheter som har att göra med en myndighets eller organisations arbetssituation, t.ex. ärendeanhopningar, utgör aldrig särskilda skäl.

Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

4 §

Bakgrunden och skälen för paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 5.7.

I paragrafen anges vad som ska framgå av en underrättelse enligt 3 §. Av underrättelsen ska, förutom grundläggande identifieringsuppgifter, framgå de omständigheter som ligger till grund för antagandet om att en förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt. Det finns inte något formkrav för underrättelsen. Den kan lämnas såväl skriftligen som muntligen.

Anmälningsskyldighet vid felaktiga utbetalningar

Det finns i dag inte några särskilda bestämmelser om vad som skall gälla när en myndighet bedömer att en annan myndighet felaktigt har beviljat eller betalat ut ett bidrag eller en ekonomisk förmån till en enskild. Gränserna för när ett uppgiftsutbyte kan äga rum med stöd av den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen är dessutom oklara. Dessa förhållanden har skapat osäkerhet och lett till att information om eventuella felaktigheter i regel inte förs vidare till den myndighet som har beviljat eller betalat ut förmånen och som skulle kunna rätta till felaktigheten.

Utgångspunkten bör vara att myndigheter bistår varandra så att nämnda typ av felaktigheter av någon betydelse kan rättas till. Vi anser att behovet av en klar reglering av uppgiftsutbyte i sådana fall skall tillgodoses genom en särskild reglering.

Ett uppgiftsutbyte i anledning av antagande om felaktigheter skall vara klart avgränsat och inte omfatta mer än ett begränsat antal uppgifter med utgångspunkt i de omständigheter som en myndighet kunnat notera inom ramen för handläggningen av ett eget ärende. Uppgifterna bör dessutom endast avse faktiska förhållanden. Med hänsyn härtill och till att det finns tillämpliga sekretessbestämmelser för de myndigheter som vi föreslår skall bli uppgiftsmottagare i dessa fall bedömer vi att integritetssynpunkter inte hindrar att det införs bestämmelser som bryter sekretessen mellan myndigheter.

Vi föreslår därför att det i en särskild lag tas in bestämmelser om en anmälningsskyldighet för närmare angivna myndigheter när det finns anledning att anta att ett bidrag eller en annan ekonomisk förmån för personligt ändamål från trygghetssystemen felaktigt har beviljats eller betalats ut från vissa myndigheter.

Vår uppfattning är att uppgiftsutbytet skall bygga på en skyldighet och inte en möjlighet att lämna ut uppgifter. Härigenom blir bedömningarna i de enskilda fallen enklare att göra och tillämpningen generellt mer enhetlig. En bestämmelse utformad som en skyldighet innebär dessutom en markering från statsmakterna att det är angeläget att en förbättrad samverkan mellan myndigheterna kommer till stånd på det aktuella området.

De förmåner som vi föreslår skall omfattas av anmälningsskyldigheten är sådana som beviljas eller betalas ut av Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket, kommunerna (socialnämnderna) och arbetslöshetskassorna.

Vi anser att skyldigheten att lämna ut uppgifter skall gälla samma myndigheter, med undantag för kommunerna (socialnämnderna) men med tillägg för Skatteverket och KFM. Det främsta skälet för att undanta kommunerna är att generalklausulen i SekrL inte är tillämplig på sekretessbelagda uppgifter inom socialtjänsten och att kommunerna i dag därför är förhindrade att lämna ut sådana uppgifter.

För att motverka att anmälningar görs när sådana inte är till någon egentlig nytta föreslår vi att skyldigheten utformas på ett sådant sätt att den inte gäller om anmälan av särskilda skäl inte behövs. Prop. 2007/08:48 Bilaga 1

Förslag till lag om anmälningsskyldighet vid felaktiga utbetalningar

Härigenom föreskrivs följande.

1 §¹

Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Skatteverket och arbetslöshetskassorna är skyldiga att göra anmälan enligt denna lag.

2 §¹

Skyldigheten gäller i fråga om bidrag, förmån, ersättning eller annat stöd för personligt ändamål som enligt lag eller förordning betalas ut av Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

3 §

Om det finns anledning att anta att stöd som avses i 2 § har beviljats eller betalats ut med för högt belopp eller annars felaktigt, skall anmälan göras till den som har beviljat eller betalat ut stödet.

Första stycket gäller inte om anmälan av särskilda skäl inte behövs.

I anmälan skall anges de omständigheter som ligger till grund för antagandet om felaktigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

¹ I prop. 2006/07:89 har föreslagits att Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna skall avvecklas och en ny myndighet, Arbetsförmedlingen, skall bildas den 1 januari 2008.

Förteckning över remissinstanser

Remissyttranden har avgetts av följande remissinstanser: Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Kammarrätten i Jönköping, Justitiekanslern, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Migrationsverket, Datainspektionen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Premiepensionsmyndigheten, Statskontoret, Verket för förvaltningsutveckling, Statens pensionsverk, Länsstyrelsen i Västerbotten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsmarknadsstyrelsen, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Botkyrka kommun, Huddinge kommun, Stockholms kommun, Sundbybergs kommun, Tierps kommun, Mullsjö kommun, Malmö kommun, Göteborgs kommun, Uddevalla kommun, Rättviks kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Gällivare kommun, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Arbetslöshetskassornas Samorganisation, Småföretagarnas arbetslöshetskassa, Sveriges Kommuner och Landsting och Sveriges förenade studentkårer.

Följande instanser har inte svarat eller angivit att de avstår från att lämna synpunkter: Länsrätten i Göteborg, Länsstyrelsen i Kalmar län, Ordföranden för Delegationen mot felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen (Fi2005:03), Finspångs kommun, Växjö kommun, Sjöbo kommun, Kungsbacka kommun, Vara kommun, Borlänge kommun, Haparanda kommun, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och Svenskt Näringsliv.

Följande instanser utöver remisslistan har yttrat sig: Svenska journalistförbundet.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller sådana bidrag, ersättningar och lån för personligt ändamål (ekonomiska förmåner) som enligt lag eller förordning beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

2 § Underrättelseskyldighet enligt lagen gäller för Migrationsverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna. Skyldigheten gäller dock inte i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

3 § Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet.

Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl.

4 § Av underrättelsen ska det framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2008.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-01-15

Närvarande: F.d. justitierådet Nina Pripp, justitierådet Marianne Lundius och regeringsrådet Karin Almgren.

Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Enligt en lagrådsremiss den 18 december 2007 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Gunilla Robertsson.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

3 §

I paragrafens första stycke föreslås att om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. Förslaget avviker från vad som föreslogs i det betänkande som ligger till grund för lagrådsremissen. Enligt betänkandet ska den som har beviljat eller betalat ut förmånen underrättas. Bakgrunden till förslaget i betänkandet uppges i remissen vara att det finns förmåner där beslut fattas av en myndighet men en annan myndighet betalar ut förmånen. Enligt regeringen är denna situation mycket sällsynt. Regeringen anser därför att det även i dessa fall är tillräckligt att underrättelse lämnas till den myndighet som har beslutat förmånen.

Varken lagrådsremissen eller utredningsbetänkandet uppehåller sig dock vid vad som avses gälla om en domstol beslutat om en förmån efter ett överklagande. Myndigheten har då endast att verkställa domstolens beslut. I ett sådant fall bör enligt Lagrådets mening underrättelse lämnas till den myndighet som betalat ut förmånen. Lagrådet förordar därför att underrättelse då ska lämnas till den myndighet som i första instans beslutar om förmånen. Paragrafen skulle kunna förses med följande tillägg:

”Har förmån beslutats efter överklagande ska underrättelse i stället lämnas till den myndighet eller organisation som följer av 1 §.”

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 januari 2008

Närvarande: statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Tolgfors och Björling.

Föredragande: statsrådet Odell

Regeringen beslutar proposition 2007/08:48 Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.