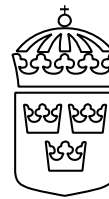


Regeringens proposition

2025/26:210



Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen

Prop.
2025/26:210

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 19 mars 2026

Ebba Busch

Anna Tenje
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det ska införas administrativa sanktioner i socialförsäkringen i syfte att motverka felaktiga utbetalningar och att skydda socialförsäkringen.

Det föreslås en administrativ sanktion i form av en sanktionsavgift för fysiska och juridiska personer enligt socialförsäkringsbalken, och för vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, som har orsakat att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det är Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten som ska besluta om sanktionsavgift och åklagaren ska i vissa fall föra talan om sådan avgift i mål om bidragsbrott.

Eftersom sanktionsavgiften ibland ersätter en straffrättslig påföljd för bidragsbrott föreslås att skyldigheten att anmäla misstänkta brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) begränsas. Begränsningen gäller endast om samma person kan få en administrativ sanktionsavgift för det som miss tanken avser.

Slutligen föreslås en administrativ sanktion i form av en spärr från rätt till en förmån enligt socialförsäkringsbalken under en viss tid. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska få besluta om en sådan spärr för en enskild som, i fråga om ett förhållande som har betydelse för rätten till eller storleken på förmånen, medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift eller inte har fullgjort en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.....	12
2.3	Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)	14
2.4	Förslag till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott	15
3	Ärendet och dess beredning	17
4	Administrativa sanktioner på socialförsäkringsområdet	17
4.1	Administrativa sanktioner bör införas	17
5	En sanktionsavgift för den som orsakar en felaktig utbetalning	29
5.1	När en sanktionsavgift ska beslutas.....	29
5.2	När en sanktionsavgift inte får beslutas.....	42
5.2.1	Undantag från det strikta ansvaret.....	42
5.2.2	Dubbla förfaranden.....	45
5.2.3	En tidpunkt efter vilken sanktionsavgift inte får beslutas.....	48
5.3	Sanktionsavgiftens storlek.....	50
5.3.1	Beräkning av sanktionsavgiften	50
5.3.2	Nedsättning av en sanktionsavgift.....	52
5.4	Beslutande myndighet och handläggning av ärenden	57
5.5	Betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet av beslut.....	60
5.5.1	Betalning av sanktionsavgift	60
5.5.2	Åtgärder för verkställighet av beslut	62
5.6	När en sanktionsavgift faller bort.....	63
5.7	Ändring, omprövning och överklagande av ett beslut om sanktionsavgift	65
5.7.1	Beslut bör ändras, omprövas och överklagas enligt socialförsäkringsbalken.....	65
5.7.2	Omprövning vid ändrat beslut om återbetalning av ersättning.....	66
5.8	Återbetalning av en sanktionsavgift	67
5.8.1	Återbetalning efter att ett beslut om sanktionsavgift har upphävts eller ändrats.....	67
5.8.2	Ränta vid återbetalning av en sanktionsavgift.....	68
5.9	Sanktionsavgift enligt lagen om statligt tandvårdsstöd.....	69
5.9.1	En sanktionsavgift bör även kunna beslutas för vårdgivare	69
5.9.2	Handläggning av ärenden om beslut av sanktionsavgift för vårdgivare	72

6	Spärr från rätt till en förmån i syfte att skydda socialförsäkringen	76
6.1	Förutsättningar för spärr från rätt till en förmån.....	76
6.2	Ett beslut om spärr från rätt till en förmån får inte fattas om det kan vara oskäligt	88
6.3	En spärr ska avse en viss tidsperiod	90
6.4	Ärende och beslut om spärr från rätt till en förmån.....	92
6.5	Tidsfrist för beslut om spärr	95
6.6	En spärr ska i vissa situationer inte längre gälla.....	97
6.7	Ändring, omprövning och överklagande av beslut om spärr.....	99
7	Ändringar i bidragsbrottslagen.....	100
7.1	Begränsning av skyldigheten att anmäla brott.....	100
7.2	Hinder mot åtal.....	105
8	En ny lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott	106
8.1	Det ska införas en ny lag	106
8.2	Yrkande om administrativ sanktionsavgift.....	110
8.2.1	Åklagaren ska vara skyldig att framställa yrkande om administrativ sanktionsavgift....	110
8.2.2	Åklagarens yrkande om sanktionsavgift.....	112
8.2.3	Handläggningen av åklagarens yrkande om sanktionsavgift.....	113
8.2.4	Prövning av fråga om sanktionsavgift och verkställighet av dom om sådan avgift	115
8.2.5	Inom vilken tid en sanktionsavgift får dömas ut	116
8.2.6	Offentlig försvarare och rättegångskostnader	117
8.2.7	Överklagande och krav på prövningstillstånd	119
8.3	Utökat informationsutbyte.....	120
9	Personuppgiftsbehandling	122
10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	133
10.1	Ikraftträdande	133
10.2	Övergångsbestämmelser.....	134
11	Konsekvenser.....	136
11.1	Samhällsekonomiska konsekvenser	137
11.2	Konsekvenser för myndigheter.....	138
11.2.1	Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	138
11.2.2	Inspektionen för socialförsäkringen och Brottsförebyggande rådet	141
11.2.3	Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna	141
11.2.4	De allmänna förvaltningsdomstolarna	142
11.2.5	Kommuner.....	143
11.2.6	Övriga förvaltningsmyndigheter.....	146

Prop. 2025/26:210	11.3	Intäkter till staten.....	146
	11.4	Konsekvenser för det kommunala självstyret.....	147
	11.5	Konsekvenser för företag och arbetsgivare	147
	11.6	Konsekvenser för enskilda	149
	11.7	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	151
	11.8	Konsekvenser för barn.....	152
	11.9	Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning	154
	11.10	Det brottsförebyggande arbetet	155
	11.11	Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden....	156
12		Författningskommentar.....	157
	12.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	157
	12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.....	173
	12.3	Förslaget till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)	176
	12.4	Förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott	177
Bilaga 1		Sammanfattning av promemorian Administrativa sanktioner i socialförsäkringen (Ds 2025:8).....	183
Bilaga 2		Promemorians lagförslag.....	186
Bilaga 3		Förteckning över remissinstanserna	199
Bilaga 4		Lagrådsremissens lagförslag	200
Bilaga 5		Lagrådets yttrande	210
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 2026	219

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 104 kap. 1 §, 105 kap. 1 §, 108 kap. 22 § och 110 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 108 a kap., fyra nya paragrafer, 110 kap. 59–62 §§, och närmast före 110 kap. 59 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

104 kap.

1 §

I avdelning H finns

- gemensamma bestämmelser om förmåner m.m. i 105–108 kap.,
- gemensamma bestämmelser om förmåner m.m. i 105–108 a kap.,
- gemensamma bestämmelser om handläggning m.m. i 109–115 kap., och
- vissa organisatoriska bestämmelser i 116 och 117 kap.

105 kap.

1 §

I denna underavdelning finns

- bestämmelser om förmåner vid verkställighet i anstalt eller vård på institution m.m. i 106 kap.,
- andra gemensamma bestämmelser om förmåner i 107 kap., *och*
- bestämmelser om återkrav och ränta i 108 kap.
- andra gemensamma bestämmelser om förmåner i 107 kap.,
- bestämmelser om återkrav och ränta i 108 kap., *och*
- *bestämmelser om sanktionsavgift i 108 a kap.*

108 kap.

22 §¹

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är åter-

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt *ett* beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är åter-

betalningsskyldig för en ersättning som lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter. *Avdrag får dock endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som fattat beslutet om återkrav.*

betalningsskyldig för en ersättning som har lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter.

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, även göra avdrag på ersättning enligt denna balk för en obetald sanktionsavgift enligt ett beslut som har fått laga kraft.

Avdrag enligt första och andra styckena får endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som har fattat beslutet om återkrav eller beslutet om sanktionsavgift.

Bestämmelserna i första stycket tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

Bestämmelserna i första–tredje styckena tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

108 a kap. Sanktionsavgift

Innehåll

- 1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om
- när sanktionsavgift ska beslutas i 2 §,
 - när sanktionsavgift inte får beslutas i 3–6 §§,
 - sanktionsavgiftens storlek i 7 och 8 §§,
 - beslutande myndighet i 9 §,
 - betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet av beslut i 10 och 11 §§,
 - när en sanktionsavgift faller bort i 12 §,
 - omprövning vid ändrat beslut om återbetalning av ersättning i 13 §,
 - återbetalning av sanktionsavgift i 14 §, och
 - ränta vid återbetalning av sanktionsavgift i 15 §.

När sanktionsavgift ska beslutas

- 2 §** En sanktionsavgift ska beslutas för den som
1. har orsakat att ersättning enligt denna balk har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, och
 2. till följd av ett beslut om återbetalning enligt 108 kap. 2 och 5–9 a §§ helt eller delvis ska betala tillbaka ersättningen.
- Första stycket gäller dock inte om annat följer av 3–6 §§.

3 § En sanktionsavgift får inte beslutas för den som

1. har lämnat den oriktiga uppgiften för ett annat ändamål än att lägga till grund för myndighetens beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser och inte har godkänt att uppgiften används som underlag för beslutet om ersättning,

2. har rättat den oriktiga uppgiften på eget initiativ, eller

3. har fullgjort uppgifts- eller anmälningsskyldigheten i efterhand på eget initiativ.

4 § En sanktionsavgift får inte beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden omfattas av anmälningsskyldighet enligt 6 § bidragsbrottslagen (2007:612) eller en anmälan om brott enligt samma lag. En sanktionsavgift får inte heller beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Första stycket gäller inte om

– en förundersökning inte inleds med anledning av anmälan,

– förundersökningen läggs ned, eller

– uppgiftslämnandet eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

5 § En sanktionsavgift får inte beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

6 § En sanktionsavgift får inte beslutas för den som inte har fått tillfälle att yttra sig i frågan om sådan avgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller då uppgifts- eller anmälningsskyldigheten uppkom.

Sanktionsavgiftens storlek

7 § Sanktionsavgiften är 25 procent av det belopp som den enskilde ska betala tillbaka enligt beslutet om återbetalning, men minst 4 procent av prisbasbeloppet för det år då beslutet om avgiften fattas (minimibelopp).

8 § En sanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om

1. den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden,

2. avgiftens storlek inte står i rimlig proportion till den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet, eller

3. en oskäligt lång tid har gått sedan den enskilde fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av en sanktionsavgift utan att det beror på den enskilde.

9 § Beslut om sanktionsavgift fattas av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten i de fall det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet avser ersättning som myndigheten har beslutat.

Bestämmelser om att en åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift finns i lagen (2026:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

Betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet av beslut

10 § En sanktionsavgift ska betalas till Försäkringskassan.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

11 § Försäkringskassan ska sköta handläggningen för att verkställa ett beslut om sanktionsavgift.

När en sanktionsavgift faller bort

12 § En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Omprövning vid ändrat beslut om återbetalning av ersättning

13 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska ompröva ett beslut om sanktionsavgift som myndigheten har fattat som första instans, om det beslut om återbetalning som beslutet om sanktionsavgift grundar sig på har upphävts eller ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft.

Återbetalning av sanktionsavgift

14 § Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och beslutet om avgiften har upphävts genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska Försäkringskassan betala tillbaka det inbetalade beloppet till den som beslutet om avgiften avsåg.

Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och avgiftens storlek har ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska Försäkringskassan betala tillbaka det inbetalade belopp som överstiger avgiftens storlek efter ändringen till den som beslutet om avgiften avser.

Ränta vid återbetalning av sanktionsavgift

15 § På en sanktionsavgift som ska betalas tillbaka enligt 14 § ska ränta betalas enligt 5 § räntelagen (1975:635) från den dag då avgiften betalades till och med den dag då avgiften betalas tillbaka.

110 kap.**1 §²**

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområdet i 2 och 3 §§,
- ansökan och anmälan m.m. i 4–12 §§,
- utredning och uppgiftsskyldighet i 13–18 och 20–30 §§,
- uppgiftsskyldighet för andra än parter i 31–35, 37 och 37 a §§,
- bevisupptagning rörande arbetsskada m.m. vid allmän domstol i 38 §,
- undantag från sekretess i 39–42 a §§,
- anmälan om bosättning eller arbete i Sverige i 43–45 §§,
- skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§, *och*
- indragning och nedsättning av ersättning i 52–58 §§.

- skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§,
- indragning och nedsättning av ersättning i 52–58 §§, *och*
- *spärr från rätt till en förmån i 59–62 §§.*

Spärr från rätt till en förmån**59 §**

Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten får besluta att en enskild under en viss tid inte kan få rätt till en förmån enligt denna balk som myndigheten handlägger (spärr). Det gäller under förutsättning att den enskilde, i fråga om ett förhållande som har betydelse för rätten till eller storleken på förmånen, medvetet eller av grov vårdslöshet har

1. lämnat en oriktig uppgift,
2. underlåtit att lämna uppgifter enligt 13 § andra stycket, eller
3. underlåtit att anmäla ändrade förhållanden enligt 46, 47, 49, 50 eller 51 §.

Ett beslut enligt första stycket får inte fattas för inkomstgrundad ålderspension eller efterlevandeskydd i form av premiepension.

Ett beslut enligt första stycket får inte heller fattas om det kan anses vara oskäligt.

60 §

En spärr ska avse en tid om minst tre månader och högst tre år. Tiden ska bestämmas med hänsyn till allvaret i den regelöverträdelse som beslutet grundas på och konsekvenserna av beslutet för den enskilde. Vid bestämmandet av tiden får det beaktas om den enskilde även tidigare har gjort sig skyldig till en överträdelse av bestämmelserna i denna balk.

61 §

En spärr får inte grundas på

- 1. en uppgift som den enskilde har lämnat för mer än fem år sedan, eller*
- 2. en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet som uppkom för mer än fem år sedan.*

62 §

Den handläggande myndigheten får bestämma att ett beslut om spärr inte längre ska gälla, om spärren framstår som uppenbart oskälig till följd av omständigheter som har inträffat efter det att beslutet fattades.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
 2. De nya bestämmelserna tillämpas inte i fråga om uppgifter som har lämnats eller uppgifts- eller anmälningsskyldighet som har uppkommit före ikraftträdandet.

Prop. 2025/26:210 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145)
om statligt tandvårdsstöd

Häriigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

dels att 4 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 4 kap. 8 c–8 e §§, och närmast före 4 kap. 8 c § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

Sanktionsavgift

8 c §

En sanktionsavgift ska beslutas för en vårdgivare som

1. har orsakat att statligt tandvårdsstöd har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller inte fullgöra en uppgiftsskyldighet, och

2. till följd av ett beslut om återbetalning enligt 2 § ska betala tillbaka ersättningen.

Beslut om sanktionsavgift enligt denna lag fattas av Försäkringskassan.

Bestämmelser om att en åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift finns i lagen (2026:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

8 d §

Försäkringskassan får räkna av en sanktionsavgift enligt 8 c § första stycket som vårdgivaren ska betala enligt ett beslut som har fått laga kraft från en fordran som vårdgivaren har på ersättning enligt denna lag.

8 e §

I fråga om sanktionsavgift enligt 8 c § första stycket gäller bestämmelserna i 108 a kap. 3–7 §§, 8 § med undantag för 1 och 10–15 §§ socialförsäkringsbalken.

Om inte annat följer av denna lag, gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i socialförsäkringsbalken för ärenden om statligt tandvårdsstöd:

– 107 kap. 9, 10, 12, 17 och 18 §§ om utmätning, preskription och skadestånd m.m.,

– 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första <i>stycket</i> om återbetalningsskyldighet och ränta m.m.,	– 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första <i>och tredje styckena</i> om återbetalningsskyldighet och ränta m.m.,
--	--

– 110 kap. 13 §, 14 § 1 och 2, 31, 31 a, 31 c och 33 §§ och 115 kap. 4 § om uppgiftsskyldighet m.m.,

– 113 kap. 2–17, 19, 20 och 21 §§ om ändring, omprövning och överklagande.

Bestämmelserna i 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första <i>stycket</i> socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare.	Bestämmelserna i 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första <i>och tredje styckena</i> socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare.
---	---

Försäkringskassans beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. De nya bestämmelserna tillämpas inte i fråga om uppgifter som har lämnats eller uppgiftsskyldighet som har uppkommit före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2025:940.

Prop. 2025/26:210 2.3 Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)

Härigenom föreskrivs i fråga om bidragsbrottslagen (2007:612)
dels att 6 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

Myndigheter som anges i 1 § samt kommuner och arbetslöshetskassor ska göra anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt denna lag har begåtts.

Om en administrativ sanktionsavgift kan påföras samma person för samma gärning som misstanken avser gäller anmälningsskyldigheten i första stycket endast om det kan misstänkas att brott enligt 3 § har begåtts eller om det finns särskilda skäl.

6 a §

Åklagaren får inte väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om ett oriktigt uppgiftslämnande eller en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, om uppgiftslämnandet eller underlåtenheten har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift för samma person som åklagarens åtgärd skulle avse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2.4 Förslag till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

Prop. 2025/26:210

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller om ett lämnande av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att fullgöra en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden kan utgöra grund för såväl beslut om sanktionsavgift som åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) för samma person.

2 § I lagen finns bestämmelser om förfarandet när en fråga om sanktionsavgift prövas i samma rättegång som ett åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Yrkande om sanktionsavgift

3 § När åklagaren väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövt, samtidigt framställa ett yrkande om sanktionsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan avgift och den enskilde till följd av ett beslut om återbetalning ska betala tillbaka ersättning.

Ett yrkande om sanktionsavgift enligt första stycket får prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen.

4 § När åklagaren framställer ett yrkande om sanktionsavgift ska åklagaren i stämningsansökan uppge

1. den sanktionsavgift som yrkas,
2. de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller sanktionsavgiften,
3. de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet, och
4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Förfarandet

5 § Frågan om sanktionsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) och avgöras genom dom.

Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet, får den omständigheten också åberopas till stöd för yrkandet om sanktionsavgift.

6 § I fråga om utredningen och förfarandet gäller det som är föreskrivet för det brottmål som frågan om sanktionsavgift har samband med. Tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. rättegångsbalken får dock inte användas.

7 § Vid en underrättelse enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken ska den misstänkte också underrättas om att en sanktionsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för det.

Prop. 2025/26:210 **8 §** När en fråga om sanktionsavgift enligt denna lag ska prövas och vid verkställighet av en dom om sådan avgift, ska följande bestämmelser tillämpas:

1. när det gäller sanktionsavgift i fråga om förmåner enligt socialförsäkringsbalken: 108 a kap. 2 § första stycket, 3, 7, 8, 10–12, 14 och 15 §§ samma balk, och

2. när det gäller sanktionsavgift i fråga om statligt tandvårdsstöd: 4 kap. 8 c § första stycket lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd och hänvisningarna i 4 kap. 8 e § första stycket samma lag till de bestämmelser i socialförsäkringsbalken som anges i 1.

Vid tillämpningen av bestämmelserna som anges i första stycket avses med beslut om sanktionsavgift allmän domstols dom om sådan avgift.

9 § En sanktionsavgift får inte dömas ut om den misstänkte inte har fått ta del av åklagarens yrkande om sanktionsavgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller anmälningsskyldigheten uppkom.

Offentlig försvarare

10 § Den som har rätt till offentlig försvarare för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) har rätt till offentlig försvarare också i den fråga om sanktionsavgift som har samband med brottmålet. Om endast frågan om sanktionsavgift överklagas till högre rätt kvarstår inte rätten till offentlig försvarare.

Rättegångskostnader

11 § I fråga om rättegångskostnader ska 31 kap. rättegångsbalken tillämpas.

Överklagande

12 § I fråga om överklagande ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Prövningstillstånd krävs i hovrätten om endast frågan om sanktionsavgift överklagas dit.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

I juni 2022 överlämnade 2021 års bidragsbrottsutredning delbetänkandet Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott (SOU 2022:37) och i september 2023 slutbetänkandet Ett stärkt och samlat skydd av välfärdsystemen (SOU 2023:52). I betänkandena föreslogs bl.a. att det skulle införas ett system med administrativa sanktionsavgifter och bidragsspärr på välfärdssystemens område. Betänkandena har remissbehandlats.

Regeringskansliet (Socialdepartementet) beslutade den 5 april 2024 att ge en utredare i uppdrag att bl.a. se över och analysera 2021 års bidragsbrottsutrednings förslag om ett administrativt sanktionssystem och en bidragsspärr samt föreslå ett samlat regelverk för ett administrativt sanktionssystem (S 2024:C). I mars 2025 presenterade utredaren sina förslag om sanktionssystem och bidragsspärr i socialförsäkringen i promemorian Administrativa sanktioner i socialförsäkringen (Ds 2025:8). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Socialdepartementet (S2025/00568).

I propositionen behandlas promemorians lagförslag.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 18 december 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet anser att det behövs en fortsatt analys av den föreslagna bidragsspärrens förhållande till förbudet mot dubbla straffrättsliga förfaranden enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och, såvitt avser intjänade förmåner, skyddet för den enskildes egendom enligt regeringsformen. Därutöver har Lagrådet lämnat flera synpunkter varav merparten är av lagteknisk karaktär eller, enligt Lagrådet, nödvändiga förtydliganden. Regeringen följer i huvudsak Lagrådets förslag och synpunkter som behandlas i avsnitt 5.1, 5.2.3, 5.3.2, 5.8.2, 6.1 och 10.2. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag görs dessutom vissa språkliga och redaktionella ändringar.

4 Administrativa sanktioner på socialförsäkringsområdet

4.1 Administrativa sanktioner bör införas

Regeringens förslag

Administrativa sanktioner i form av sanktionsavgift och spärr från rätt till en förmån ska införas på socialförsäkringsområdet.

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens. I promemorian används dock uttrycket avstängning för det som i denna proposition benämns bidragsspärr och spärr från rätt till en förmån.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Brottsförebyggande rådet (Brå)* avstyrker förslaget om administrativa sanktioner i socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, men tillstyrker förslaget om en administrativ sanktionsavgift inom det statliga tandvårdsstödet. *SKPF Pensionärerna* och *SPF Seniorerna* avstyrker förslaget om administrativa sanktionsavgifter för de förmåner som handläggs av Pensionsmyndigheten. *SKPF Pensionärerna* anser att införandet av administrativa sanktionsavgifter innebär en risk att socialförsäkringarna upplevs som otillgängliga, vilket kan skada socialförsäkringssystemets legitimitet och leda till att enskilda avstår från att ansöka om stöd. *Riksförbundet för barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning (FUB)* motsätter sig att det ska införas en möjlighet att stänga av någon från en förmån och anger att en avstängning kan ge stora konsekvenser för både den enskilde och anhöriga som ofta får stötta upp både med omsorg och ekonomi.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) framhåller vikten av att myndigheterna fokuserar på och förstärker det förebyggande arbetet. *Skellefteå kommun* anser att mer ingående utredningsåtgärder inför beviljandet av förmåner och vid återkrav skulle kunna ge större effekt än ett administrativt sanktionssystem. Även *Brå* förespråkar ökade kontrollresurser i kombination med återkrav, utan administrativa sanktioner. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* och *ISF* delar utredningens bedömning att reformen bör införas stegvis. (Den 1 januari 2026 slogs Statskontorets verksamhet samman med ESV:s. Den sammanslagna myndigheten heter Statskontoret. Vid återgivande av remissvar och rapporter publicerade före sammanslagningen används i propositionen namnet Ekonomistyrningsverket eller ESV.) *Malmö tingsrätt* anser att det finns vissa risker med att inte samtliga välfärdssystem behandlas i ett sammanhang i och med att den föreslagna ordningen innebär att många olika aktörer kommer att besluta om administrativa sanktioner och att det är viktigt att lika fall behandlas lika för att uppnå en rättssäker ordning. Det bör enligt tingsrätten övervägas hur samordning mellan myndigheter och hur rätt kompetens för att fatta beslut ska kunna säkerställas. Detta särskilt när sanktionsväxlingen föreslås ske för ett välfärdssystem i taget. Sanktionsväxling innebär i detta sammanhang att en straffrättslig påföljd ersätts av en administrativ åtgärd. *Kammarrätten i Stockholm* konstaterar att de föreslagna regleringarna avseende sanktionsavgift respektive avstängning skiljer sig åt i vissa delar samt anser att en mer likartad reglering skulle underlätta tillämpningen. Detta gäller exempelvis de bestämmelser som syftar till att förhindra att det vidtas åtgärder som strider mot förbudet mot dubbla förfaranden.

Beviljande av förmåner enligt socialförsäkringsbalken samt ersättning enligt lagen om statligt tandvårdsstöd och konsekvenser vid felaktiga utbetalningar

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten baserar sina beslut om förmåner enligt socialförsäkringsbalken på uppgifter om faktiska förhållanden. Uppgifterna lämnas till myndigheten av den som ansöker om en förmån (110 kap. 4 § SFB) och i vissa fall av andra, t.ex. den försäkrades make eller ett ombud (110 kap. 5 § SFB). Myndigheten kan inom ramen för sitt utredningsansvar också efterfråga och begära in uppgifter (bl.a. 110 kap. 14 och 31 §§ SFB). Om förhållanden som påverkar rätten till eller storleken på en förmån ändras, ska detta anmälas av den som ansöker om, har rätt till eller annars får förmånen (110 kap. 46–51 §§ SFB).

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har möjlighet att sätta ned eller dra in en tidigare beslutad ersättning om vissa förutsättningar är uppfyllda (110 kap. 52 § SFB). Om en ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp ska myndigheterna besluta om återbetalning om vissa förutsättningar är uppfyllda (108 kap. 2 § SFB). Vidare ska misstänkta bidragsbrott anmälas (6 § bidragsbrottslagen [2007:612]).

Det statliga tandvårdsstödet administreras av Försäkringskassan men regleras inte i socialförsäkringsbalken, utan i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, förkortad STL. För att ge förutsättningar för beräkning, administration och kontroll av statligt tandvårdsstöd samt för uppföljning och statistik ska vårdgivaren lämna uppgifter genom Försäkringskassans elektroniska system (3 kap. 1 och 3 §§ STL och 15–17 §§ förordningen [2008:193] om statligt tandvårdsstöd). I vissa fall ska vårdgivaren lämna patientjournal och övrigt material på begäran av Försäkringskassan (3 kap. 2 § STL).

Om en vårdgivare har fått ersättning med ett för högt belopp får Försäkringskassan kräva tillbaka den ersättning som felaktigt har betalats ut eller räkna av beloppet från en annan fordran som vårdgivaren har på ersättning enligt lagen om statligt tandvårdsstöd (4 kap. 2 § STL). Det ställs inget krav på att vårdgivaren har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra sin uppgiftsskyldighet. Om vårdgivaren inte fullgör sin uppgiftsskyldighet får Försäkringskassan vänta med att betala ut ersättning till dess att rätten till ersättning har utretts (4 kap. 8 a § STL). Försäkringskassan får, om vårdgivaren i väsentlig utsträckning har åsidosatt sina skyldigheter och det finns skäl att anta att vårdgivaren i väsentlig utsträckning kommer att fortsätta göra det, besluta att vårdgivaren i varje enskilt fall ska begära förhandsprövning hos Försäkringskassan för att kunna få ersättning för vissa tandvårdsåtgärder (4 kap. 6 § STL). Vidare ska misstänkta bidragsbrott anmälas (6 § bidragsbrottslagen).

Felaktiga uppgifter till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten leder sällan till lagföring

Regeringen bedömde i budgetpropositionen för 2024 att ca 15–20 miljarder kronor betalas ut felaktigt från välfärdssystemen varje år (exklusive kommunala utbetalningar). Med utbetalningar från välfärdssystemen avses sådana ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkrings-

Prop. 2025/26:210 kassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten eller en arbetslöshetskassa och som avser en enskild person (2 § första stycket förordningen [2021:663] om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen). Ungefär 90 procent av det totalt skattade beloppet för felaktiga utbetalningar beräknas vara orsakade av att felaktiga uppgifter ligger till grund för utbetalningar från välfärdssystemen. Ungefär hälften av de felaktiga utbetalningarna har uppskattats bero på att den sökande avsiktligt lämnat felaktiga uppgifter eller inte anmält ändrade förhållanden. Det handlar främst om felaktiga uppgifter om bl.a. arbete, inkomst och folkbokföring (prop. 2023/24:1 utg.omr. 2 avsnitt 8.3.1 och 8.4). I praktiken handlar det om att enskilda lämnar felaktiga uppgifter i t.ex. en ansökan om ersättning eller låter bli att anmäla ändrade förhållanden av betydelse för ersättningen (Ekonomistyrningsverket, Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen [ESV 2023:22] s. 27 och 31). (Den 1 januari 2026 övertog Utbetalningsmyndigheten uppdraget att arbeta med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen från ESV. Det medför bl.a. att rapporten sedan dess är tillgänglig hos Utbetalningsmyndigheten).

Försäkringskassan fattade nära 9 miljoner beslut om statligt tandvårdsstöd under 2021 och betalade samma år ut 6,8 miljarder kronor i sådant stöd (ESV 2023:22 s. 117). Försäkringskassans senaste uppskattning är att 430 miljoner kronor i statligt tandvårdsstöd betalades ut felaktigt 2021 (Försäkringskassan, Felaktiga utbetalningar av statligt tandvårdsstöd [PM 2023:5] s. 3). Det motsvarar 6,3 procent av de totala försäkringsutgifterna för förmånen. Försäkringskassans handläggning av det statliga tandvårdsstödet är i det närmaste helt automatiserad. Myndigheten betalar i 99 procent av alla ärenden ut ersättning direkt till vårdgivaren utifrån vad som anges i ansökan. I ärenden som bedöms ha en hög risk för att felaktiga utbetalningar kan ske gör Försäkringskassan efterhandskontroller. I dessa fall måste vårdgivarna skicka in underlag som styrker den vård och den kostnad som de har angett i sin ansökan. De vanligaste felorsakerna är att vårdgivare lämnar felaktiga uppgifter om patientens vårdbehov eller den utförda behandlingen eller att behandlingen inte är motiverad i förhållande till patientens vårdbehov eller tillstånd. Ungefär 41 procent av felen uppskattas vara avsiktliga (Försäkringskassan PM 2023:5 s. 7–9).

En avsevärd andel av de felaktiga utbetalningarna från de statliga välfärdssystemen görs i socialförsäkringen. Försäkringskassan uppskattar i sina senaste omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar att 9,3 miljarder kronor betalades ut felaktigt från myndigheten under 2021 (Försäkringskassan, Omfattningen av felaktiga utbetalningar inom Försäkringskassans förmåner [PM 2023:8] s. 4). Under 2023 uppgick Försäkringskassans upptäckta felaktiga utbetalningar till ungefär 1,5 miljarder kronor, vilket motsvarar ungefär 14 procent av de uppskattade felaktiga utbetalningarna från myndigheten. Pensionsmyndigheten uppskattar i sina senaste omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar att 1,3 miljarder kronor av de förmåner som myndigheten handlägger betalades ut felaktigt under 2021 (Pensionsmyndigheten, Rätt från början, svar på regeringsuppdrag, 2025, s. 2, VER 2024-55). Pensionsmyndigheten har upptäckt felaktiga utbetalningar på ungefär 244 miljoner kronor under 2023, vilket motsvarar 16 procent av de uppskattade felaktiga utbetalningarna från myndigheten.

Det är relativt få överträdelser mot trygghetssystemen som leder till polisanmälan och lagföring. Under 2024 avslutade Försäkringskassan ca 29 000 kontrollutredningar, varav ca 8 500 ledde till polisanmälan. I ca 59 procent av kontrollutredningarna vidtogs åtgärder i ärendehandläggningen, t.ex. avslag på en ansökan, beslut om minskad ersättning eller beslut om återkrav (Försäkringskassans årsredovisning 2024, s. 140–142 och 146). Pensionsmyndigheten avslutade ca 2 300 kontrollutredningar och gjorde 381 polisanmälningar. I 50 procent av ärendena ledde utredningen till en åtgärd inom ramen för ärendehandläggningen (Pensionsmyndighetens årsredovisning 2024 s. 50). Personuppklaringsprocenten för bidragsbrott mot Försäkringskassan, dvs. antalet personuppklarade brott i procent under året av handlagda brott samma år, uppgick 2024 till 47 procent (Brå, Kriminalstatistik 2024, Handlagda brott, Slutlig statistik). Tiden mellan att en misstanke om bidragsbrott uppstår och beslut om åtal fattas är i många fall lång och vissa ärenden om bidragsbrott hinner till och med bli preskriberade innan förundersökningen är klar (SOU 2022:37 s. 362). Sedan den 1 januari 2020 gäller samma preskriptionstid för ringa och vårdslöst bidragsbrott som för bidragsbrott av normalgraden, dvs. fem år. Tidigare gällde två års preskriptionstid för de lägre brottsrubriceringarna. För grovt bidragsbrott är preskriptionstiden femton år. Den förändrade preskriptionstiden för ringa och vårdslöst bidragsbrott har ännu inte kunnat utvärderas, men bedömdes kunna förbättra förutsättningarna för att fler utredningar om ringa och vårdslösa bidragsbrott slutförs och leder till lagföring (prop. 2018/19:132 s. 41). Detta är centralt för att den allmänpreventiva effekten som ligger i risken att bli lagförd för brott mot välfärdssystemen inte ska försvagas.

När det gäller *SKPF Pensionärernas* och *SPF Seniorernas* synpunkt om att införande av administrativa sanktioner kan skada socialförsäkringssystemets legitimitet anser regeringen att de omfattande felaktiga utbetalningarna och inte åtgärder för att begränsa desamma är det som skadar socialförsäkringssystemets legitimitet. En relativt stor andel felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, som beror på den enskilde, leder inte till en reaktion från samhället, förutom i form av ett eventuellt återkrav av ersättning. För att upprätthålla allmänhetens tillit till välfärdssystemen och säkerställa att ersättning endast lämnas till dem som har rätt till det är det enligt regeringens mening avgörande att bidragsbrott och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen beivras på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Det är dock viktigt att de föreslagna administrativa sanktionerna i socialförsäkringen framstår som rimliga. Av den anledningen föreslås att en sanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om det framstår som oskäligt att den tas ut med fullt belopp. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om den enskildes förmåga att fullgöra sina skyldigheter är begränsade, vilket t.ex. kan vara fallet för personer med intellektuell funktionsnedsättning eller den som av ålder har nedsatt kognitiv funktion. Särskild hänsyn ska tas till personer som omfattas av personkretsen i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Vidare ska en bidragsspärr inte få beslutas om det kan anses vara oskäligt (se avsnitt 5.3.2 och 6.2).

Målet för området korrekta utbetalningar från välfärdssystemen är att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen och den brottslighet som riktas mot dessa system ska minska (prop. 2024/25:1 utg.omr. 2, bet. 2024/25:FiU2, rskr. 2024/25:120). Regeringen har vidtagit en rad olika åtgärder under senare år i syfte att ge Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten förbättrade möjligheter att förhindra, utreda och kontrollera felaktiga utbetalningar. Sedan den 15 februari 2024 får Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten exempelvis behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott (114 kap. 8 § 4 SFB). Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har också från och med den 1 december 2025 fått utökade möjligheter att hämta in uppgifter om såväl den försäkrade som andra fysiska personer och om juridiska personer från bl.a. myndigheter, försäkringsinrättningar och kreditinstitut (se främst 110 kap. 14 och 31–33 §§ SFB). Sedan den 1 juli 2024 finns det en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet i lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet som syftar till att ge vissa myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor förutsättningar att utbyta uppgifter som behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Sedan den 1 december 2025 gäller dessutom en ny generell bestämmelse som bryter sekretess mellan myndigheter. Enligt bestämmelsen ska sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden som utgångspunkt inte hindra att uppgifter lämnas till en annan myndighet i syfte att bl.a. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoses felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp, samt för att upptäcka eller utreda sådana förhållanden (10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]).

Oavsett reglering och system för kontroll- och uppgiftsinhämtning, är det inte möjligt för myndigheterna att fullt ut komma till rätta med oriktiga uppgifter och underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. Som framgår av föregående avsnitt grundas beslut om förmåner i socialförsäkringen till stor del på uppgifter från den enskilde eller, i fråga om det statliga tandvårdsstödet, den vårdgivare som förmånen ska lämnas till. För att förhindra felaktiga utbetalningar ur välfärdssystemen anser regeringen att åtgärder för utökat informationsutbyte och stärkt kontroll behöver kompletteras med åtgärder som syftar till att förmå enskilda och vårdgivare att redan från början lämna korrekta uppgifter när de ansöker om ersättning eller därefter, om omständigheterna ändras.

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan har sedan 2021 haft återkommande uppdrag i myndigheternas regleringsbrev att underlätta för enskilda att lämna korrekta uppgifter och anmäla ändrade förhållanden i syfte att förebygga felaktiga utbetalningar. Myndigheterna har bl.a. redovisat åtgärder som har vidtagits i ärendehandläggningen och i kontakten med enskilda. Enligt regeringens mening har vidtagna åtgärder inte gett tillräcklig effekt. Mot bakgrund av omfattningen av de felaktiga utbetal-

ningarna bedömer regeringen att ytterligare åtgärder bör vidtas för att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Prop. 2025/26:210

Administrativa sanktioner bör i ett första steg införas där effekten bedöms kunna bli som störst

Inom välfärdssystemen finns stora variationer vad gäller utformning, syfte och särdrag för olika ersättningar och regelverk. Det förekommer också en viss variation när det gäller beslutande aktörers juridiska status, såväl kommunala och statliga myndigheter som privaträttsliga organisationer beslutar om och betalar ut ersättning från välfärdssystemen. Regeringen delar därför bedömningen i promemorian att ett system med administrativa sanktioner behöver ta avstamp i ersättningarnas respektive regelverk, för att systemet ska kunna utformas ändamålsenligt, kostnadseffektivt, proportionerligt och förutsebart.

Omfattningen av felaktiga utbetalningar från förmåner enligt socialförsäkringsbalken bedöms vara betydande och uppgår enligt promemorian till närmare 70 procent av de sammanlagda uppskattade felaktiga utbetalningarna från de statliga välfärdssystemen. Vidare förekommer enligt Försäkringskassan felaktiga utbetalningar i det statliga tandvårdsstödet motsvarande 6–7 procent av de totala utbetalningarna av tandvårdsstöd sedan 2017 (ISF, Utmaningar i kontrollen av tandvårdsstödet – En granskning av Försäkringskassans arbete för att motverka felaktiga utbetalningar av statligt tandvårdsstöd [ISF 2024:6] s. 59). Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten arbetar redan i hög utsträckning med att identifiera och motverka felaktiga utbetalningar och regleringen inom området är i hög utsträckning enhetlig. För områden där felaktiga utbetalningar bedöms förekomma i mindre omfattning, där regleringen är mindre enhetlig och där arbetet att motverka felaktiga utbetalningar är mindre påtagligt är det enligt regeringens mening troligt att effekterna av administrativa sanktioner blir lägre. Regeringen menar att detta sammantaget talar för att administrativa sanktioner i socialförsäkringen kan ge goda effekter i jämförelse med andra delar av välfärdssystemen.

Regeringen bedömer, till skillnad mot *Malmö tingsrätt*, inte att den omständigheten att administrativa sanktioner införs i socialförsäkringen medför särskilda risker för att lika fall inte kommer att behandlas lika. Beslutande myndigheter har att verka för likformig rättstillämpning och samordning mellan myndigheter är en del i rådande samverkan mellan de brottsbekämpande och de utbetalande myndigheterna.

Regeringen gör en annan bedömning än den som görs i promemorian gällande hur den föreslagna ordningen med en spärr från rätt till en förmån förhåller sig till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Det innebär att de förutsättningar som låg till grund för *Kammarrätten i Stockholms* synpunkt – att en likartad reglering avseende sanktionsavgiften respektive spärren från rätt till en förmån underlättar tillämpningen – har ändrats (se avsnitt 6.1). Såväl regeringen som *ESV* och *ISF* delar bedömningen i promemorian att reformen bör införas stegvis. Det finns dock enligt regeringen ett värde i att felaktiga utbetalningar från olika områden inom välfärdssystemen möts av samma reaktion från det allmänna, inte minst ur förutsebarhets- och rättvisaspekt. Regeringen instämmer även i

Prop. 2025/26:210 bedömningen i promemorian att det finns fördelar med att införa administrativa sanktioner inom fler områden av välfärdssystemen, även om några sådana förslag inte lämnas i detta lagstiftningsärende. Den 5 april 2024 tillsatte Regeringskansliet (Socialdepartementet) en utredning för effektivare bekämpning av bidragsbrott i syfte att bl.a. se över 2021 års bidragsbrottsutrednings förslag om ett administrativt sanktionssystem och en bidragsspärr. Utredningen har i mars 2025 lämnat promemorian som tas om hand i detta lagstiftningsärende och som innehåller förslag inom socialförsäkringens område. I november 2025 lämnade samma utredning en promemoria med förslag om administrativa sanktioner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen (Ds 2025:26). I februari 2026 redovisades återstående frågor om administrativa sanktioner i välfärdssystemen (S2026/00218) som bl.a. innehåller bedömningar avseende ersättningar som beslutas av Migrationsverket, CSN och kommunerna. Regeringen kan därför få anledning att återkomma i frågan om administrativa sanktioner inom fler områden av välfärdssystemen.

Administrativa sanktioner finns inom olika rättsområden

En sanktionsavgift är en snabb och effektiv ekonomisk sanktion som vanligen riktar sig mot en konstaterad överträdelse av en författningsbestämmelse. Sanktionsavgiften är i huvudsak en tillbakaverkande sanktion som avser att vara handlingsdirigerande genom att verka avskräckande. Om sanktionsavgiften riskerar att innebära en kostnad eller förlust som är lika stor som eller större än den besparing som görs genom att regelverket inte följs, skapar avgiften incitament att undvika överträdelser (prop. 2020/21:194 s. 89).

Sanktionsavgifter finns inom en rad rättsområden och har olika syften och utformning. Tillämpningsområdet varierar också. I vissa fall är sanktionsavgiften den enda sanktionen för en överträdelse, men i andra fall kan avgift tas ut vid sidan av eller i stället för ett straff.

Användningen av sanktionsavgifter har ökat kraftigt. Övergången från straffbestämmelser till bestämmelser om sanktionsavgift syftade ursprungligen till att rättsväsendets resurser skulle utnyttjas bättre och att en del mindre allvarliga och ofta förekommande överträdelser skulle kunna beivras effektivare. Ofta kan avgift tas ut oberoende av om reglerna överträtts uppsåtligt eller av oaktsamhet (prop. 2017/18:232 s. 314).

Det finns också möjligheter att stänga av enskilda från rätt till ersättning inom olika områden. En arbetssökande ska exempelvis stängas av från rätt till arbetslöshetsersättning om han eller hon missköter arbetssökandet vid upprepade tillfällen inom samma ersättningsperiod (7 kap. 2 § lagen [2024:506] om arbetslöshetsförsäkring). Även deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser kan stängas av från rätt till aktivitetstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning vid misskötsel (6 kap. förordningen [2017:819] om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser).

Administrativa sanktioner kan förväntas ha en preventiv effekt

Frågan om huruvida det bör införas administrativa sanktioner inom välfärdssystemen är inte ny. Flera utredningar har föreslagit att administrativa sanktioner ska prövas för att motverka felaktiga utbetalningar från de

systemen. Utredningen om bidragsspärr föreslog i betänkandet Bidragsspärr (SOU 2008:100) att en person som gjort sig skyldig till allvarigare former av bidragsbrott under en viss tid inte skulle ha rätt till den förmån som brottet avsett. Utredningen gjorde bedömningen att en bidragsspärr skulle kunna bidra till att människor i allmänhet uppfattar välfärdssystemen som mer rättvisa och rimliga (s. 141). Utredningen om ett administrativt sanktionssystem inom trygghetssystemen konstaterade i betänkandet Sanktionsavgifter på trygghetsområdet (SOU 2011:3) att bidragsbrottslagen i praktiken hade fått ett begränsat genomslag och att antalet polisanmälningar var mycket litet i förhållande till det skattade antalet oriktiga uppgifter. Samtidigt konstaterades att de kontroller som gjordes vid de handläggande organisationerna inom trygghetssystemen inte fångade upp alla felaktigheter och att det därför var av stor betydelse att enskilda lämnar korrekta uppgifter. Sanktionsavgifter bedömdes kunna förmå enskilda att lämna korrekta uppgifter och bli mer noggranna beträffande de uppgifter de lämnar (s. 74–76 och 89). Såväl Straffrättsanvändningsutredningen som Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen ansåg att frågan om ett administrativt sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen bör utredas på nytt (SOU 2013:38 och SOU 2019:59). Mot den bakgrunden tillsattes 2021 års bidragsbrottsutredning (S 2021:03) med uppdrag att analysera för- och nackdelar med ett administrativt sanktionssystem för vissa bidragsbrott och att utarbeta de författningsförslag som krävs för att inrätta ett sådant system.

Krigsmaterielexportöversynskommittén har i betänkandet Sanktionsväxling – effektivare sanktioner på exportkontrollområdet (SOU 2014:83) belyst för- och nackdelar med administrativa sanktionsavgifter och hämtade för ändamålet in information, förutom från länsstyrelserna, från 16 myndigheter med tillsyn över bl.a. områdena miljö, arbetsmiljö, fiskeri, transport, bank- och finansverksamhet samt konsument- och konkurrensfrågor. Fördelarna med sanktionsavgifter ansågs vara många. En vanlig åsikt var att sanktionsavgifter har bättre förutsättningar att bidra till regelefterlevnad än straffsanktioner, eftersom brott mot den aktuella lagstiftningen inte prioriteras. Sanktionsavgifter ansågs också vara mer förutsägbara, vilket bedömdes leda till en bättre preventiv effekt. Det uppgavs t.ex. att antalet beslutade avgifter hos vissa av myndigheterna hade minskat över tid. Myndigheterna bedömde att det berodde på ökad regelefterlevnad. Sanktionsavgifter ledde enligt myndigheterna också till enklare och snabbare beivrande av överträdelse, jämfört med straffsanktioner. Sanktionsavgifter ansågs vara resurseffektiva, eftersom den tillsynsmyndighet som beslutar om avgifterna fattar beslutet baserat på sin egen utredning. Andra myndigheter behöver inte kopplas in i processen, utom vid överklagande eller om avgiften ska beslutas av domstol på ansökan av tillsynsmyndigheten (s. 103–106).

En genomgång av skattetilläggets preventiva funktion har gjorts av Utredningen om beräkning av skattetillägg i betänkandet Beräkning av skattetillägg – en översyn av reglerna (SOU 2017:94). Utredningen gjorde bedömningen att skattetillägget har haft en god allmänpreventiv effekt (s. 125–145).

Sanktionssystemet inom arbetslöshetsförsäkringen, med en gradvis upptrappning från att den arbetssökande varnas till att han eller hon stängs av

Prop. 2025/26:210 från rätt till arbetslöshetsersättning vid upprepad misskötsel, har av regeringen bedömts ändamålsenligt (prop. 2023/24:128 s. 264).

2021 års bidragsbrottsutredning gjorde i betänkandet Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott – Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott (SOU 2022:37) bedömningen att ett system med sanktionsavgifter kan ha en god preventiv effekt. Utredningen framhöll att en sanktionsavgift även kan skapa en kännbar ekonomisk sanktion mot juridiska personer, som inte kan bli föremål för straffrättsliga åtgärder. En sanktionsavgift kan riktas mot det subjekt som tjänar på överträdelsen eller har agerat mest klandervärt eller bär det största ansvaret för att överträdelsen begicks (s. 368 och 369).

En möjlighet att tillfälligt neka rätt till en förmån kan skydda socialförsäkringen

Enligt bedömningen i promemorian finns behov av en åtgärd som förhindrar vissa enskilda att ta del av förmåner enligt socialförsäkringsbalken under en begränsad tid. Det bedöms i promemorian vara en effektiv åtgärd för att värna statens resurser och de gemensamma medlen. Ersättning enligt socialförsäkringsbalken får dras in eller sättas ned om den försäkrade eller den som annars får ersättningen medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift, inte har lämnat uppgift eller inte har anmält ändrade förhållanden (110 kap. 52 § SFB). Det saknas emellertid verktyg för att förhindra att förseelsen upprepas. Ett motsvarande behov av en åtgärd som förhindrar att vårdgivare inom tandvården att ta del av ersättning bedöms dock saknas. Det beror på att Försäkringskassan enligt gällande rätt redan har en möjlighet att besluta att en vårdgivares anslutning till det elektroniska systemet för det statliga tandvårdsstödet ska upphöra om denne allvarligt har åsidosatt sina skyldigheter enligt bestämmelserna i lagen om statligt tandvårdsstöd eller i de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Försäkringskassan har analyserat felaktiga utbetalningar orsakade av enskilda individer under åren 2020–2023 och resultaten visar att en liten andel av dem som ansöker om förmåner orsakar en stor del av de upptäckta felaktiga utbetalningarna. Cirka åtta procent av individerna har orsakat felaktiga utbetalningar som uppgår till 80 procent av det belopp som upptäckts ha betalats ut felaktigt på grund av att enskilda har lämnat oriktiga uppgifter eller inte anmält ändrade förhållanden. Försäkringskassan noterar också att de felaktiga utbetalningarna för dessa individer framför allt har skett inom en eller två förmåner, att 63 procent av dessa individer har fått felaktiga utbetalningar av en förmån och 26 procent av två förmåner. Eftersom dessa individer sammantaget har fått omfattande felaktiga utbetalningar gör Försäkringskassan antagandet att det till stor del handlar om individer som har gjort avsiktliga fel. Försäkringskassan noterar också att det finns en grupp individer som fortsätter att missbruka samma förmån, trots polisanmälan och återkrav (Försäkringskassan, Lägesbild – Försäkringskassans allvarligaste risker för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott 2023 [PMi 2024:4] s. 4 och 46).

Om det relativt begränsade antal individer som återkommande orsakar felaktiga utbetalningar kan förhindras från att få rätt till den förmån som

de missbrukar, bör de felaktiga utbetalningarna enligt regeringens bedömning kunna minska ganska markant.

Prop. 2025/26:210

Administrativa sanktioner kan förväntas vara resurseffektiva

Felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen leder i nuläget sällan till en polisanmälan. Dessutom kan det ta lång tid från det att ett misstänkt bidragsbrott upptäcks till dess att någon lagförs för brottet. För att få en preventiv och handlingsdirigerande effekt är det enligt regeringens mening av stor vikt att den som har orsakat en felaktig utbetalning får en snabb och kännbar reaktion från samhället. Det är samtidigt nödvändigt att myndigheternas resurser kan nyttjas effektivt. Båda myndigheterna som handlägger ärenden om socialförsäkringsförmåner, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, handlägger sedan tidigare ärenden om återbetalning, som innefattar bedömningar om förutsättningarna för återkrav som till någon del tangerar de bedömningar som görs enligt bidragsbrottslagen. Myndigheterna gör också polisanmälningar om brott enligt bidragsbrottslagen. Regeringen bedömer, i likhet med bedömningen i promemorian, att det är lämpligt att dra nytta av myndigheternas kompetens på området. Genom att införa administrativa sanktioner som handläggs och beslutas av de beslutande myndigheterna skapas förutsättningar för en mer resurseffektiv hantering, där de brottsbekämpande myndigheternas och de allmänna domstolarnas resurser kan fredas i syfte att i högre grad användas för att hantera annan brottslighet.

Administrativa sanktioner bör införas på socialförsäkringsområdet

Regeringen har ovan bedömt att det finns ett behov av att införa nya åtgärder för att komma till rätta med felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen och att administrativa sanktioner kan vara resurseffektiva åtgärder som redan i dag används inom andra rättsområden. Regeringen anser mot bakgrund av resonemanget ovan och det faktum att omfattningen av felaktiga utbetalningar är hög i socialförsäkringen samtidigt som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten i hög utsträckning arbetar med att identifiera och motverka felaktiga utbetalningar att det i ett första steg ska införas administrativa sanktioner i socialförsäkringen. Det bör göras i form av en sanktionsavgift i socialförsäkringen och en bidragsspärr för förmåner som regleras i socialförsäkringsbalken.

En sanktionsavgift kan enligt regeringens mening skärpa synen på ett oriktigt uppgiftslämnande och därigenom bidra till att korrekta uppgifter lämnas vid ansökan om en förmån och att ändrade förhållanden anmäls under tiden den enskilde får en förmån.

FUB motsätter sig att det ska införas en möjlighet att stänga av någon från en förmån och anger att en avstängning kan ge stora konsekvenser för både den enskilde och anhöriga som ofta får stötta upp både med omsorg och ekonomi. Regeringen anser att det finns ett värde i att kunna förhindra att en individ som återkommande missbrukar en förmån hindras från att på nytt få del av förmånen och förslår därför att en spärr från rätt till en förmån införs i förmåner som regleras i socialförsäkringsbalken. Regeringen instämmer i FUB:s bedömning att förslaget kan ge konsekvenser för den som spärras från rätt till en förmån, men anser samtidigt att förslaget är

Prop. 2025/26:210 utformat med tillräckliga skyddsmekanismer för att motverka oskäligen konsekvenser för enskilda (se avsnitt 6.2).

Förslagen väntas enligt regeringens bedömning sammantaget leda till att omfattningen av felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen minskar ganska markant.

Det bör genomföras en sanktionsväxling men ingen avkriminalisering

Som *ISF*, *Skellefteå kommun* och *Brå* framför, är förebyggande åtgärder viktiga för att förhindra felaktiga utbetalningar. Regeringen har under flera år därför fokuserat på att ge myndigheterna utökade möjligheter att utreda förmånsärenden på annat sätt än genom att hämta in uppgifter från de sökande. Regeringen har föreslagit uppgiftsskyldigheter för bl.a. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, kommuner och arbetslöshetskassor för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (prop. 2023/24:85), en generell sekretessbrytande bestämmelse mellan myndigheter (prop. 2024/25:180), utökade utredningsmöjligheter för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten (prop. 2024/25:179) och ett förbättrat stöd att behandla personuppgifter för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten (prop. 2023/24:29). Samtliga dessa förslag har lett till lagstiftning som nu är i kraft och åtgärderna kan förväntas ge goda resultat i fråga om att motverka felaktiga utbetalningar. Det är dock enligt regeringen också viktigt med en tydlig markering från samhället när enskilda orsakar felaktiga utbetalningar. Regeringen konstaterar att det i viss utsträckning saknas effektiva sanktionsmöjligheter när enskilda brister i sin uppgifts- och anmälningsskyldighet till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Administrativa sanktioner har, enligt regeringens bedömning, förutsättningar att utgöra en snabb och effektiv reaktion från samhället som inskräper vikten av korrekt uppgiftslämnande.

I likhet med bedömningen i promemorian, anser regeringen att ett införande av administrativa sanktioner inte bör innebära en avkriminalisering av bidragsbrottet. Även om de flesta regelöverträdelserna i fråga, som i vissa fall kan motsvara bidragsbrott, bör hanteras inom ramen för ett administrativt förfarande, bör det även fortsättningsvis vara möjligt att döma en enskild för bidragsbrott. Det bör enligt regeringen alltså finnas två parallella sanktionssystem som träffar oriktigt uppgiftslämnande och underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden i socialförsäkringen, administrativa sanktioner i form av en sanktionsavgift och lagförelse enligt bidragsbrottslagen. Som anges i promemorian, innebär införandet av en sanktionsavgift en tydlig skärpning av det allmänna syn på den enskildes ansvar för att lämna korrekta uppgifter i ärenden om socialförsäkringsförmåner.

5 En sanktionsavgift för den som orsakar en felaktig utbetalning

Prop. 2025/26:210

5.1 När en sanktionsavgift ska beslutas

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska beslutas för den som

1. har orsakat att ersättning enligt socialförsäkringsbalken har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, och
2. till följd av ett beslut om återbetalning enligt vissa bestämmelser i 108 kap. socialförsäkringsbalken helt eller delvis ska betala tillbaka ersättningen.

Regeringens bedömning

Den föreslagna sanktionsavgiften är att anse som ett straff enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås en uttrycklig bestämmelse om att en uppgift inte ska anses oriktig under vissa förhållanden.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Försäkringskassan*, *Pensionsmyndigheten* och *Ekonomistyrningsverket (ESV)* anser att det är en betydande fördel att handläggningen av ärenden och utkrävande av ansvar för felaktig uppgift genom en sanktionsavgift hålls ihop för en effektiv och rättssäker hantering. *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* tillstyrker förslaget att förfarandet för påförande av en sanktionsavgift i så stor utsträckning som möjligt ska samordnas med förfarandet för återbetalning, men anser att det behöver tydliggöras hur bedömningen av återbetalning och en sanktionsavgift ska förhålla sig till varandra. Ur ett rättviseperspektiv och för att sanktionsavgifterna ska få avsedd effekt är det enligt inspektionen viktigt att myndigheterna ser till att återkommande eller systematiska felaktiga utbetalningar, även mindre sådana, återkrävs. *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* betonar att det måste vara tydligt för den enskilde att återbetalning, och eventuell nedsättning eller eftergift av denna, först provas för sig och att sanktionsavgiften, och eventuell nedsättning av denna, därefter provas för sig utifrån de kriterier som gäller för detta.

Försäkringskassan framhåller att återkrav av bostadsbidrag efter slutavstämning och återbetalning av sjukersättning efter beslut enligt 37 kap. 14 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, är en del i förmånernas

Prop. 2025/26:210 konstruktion och att en det inte är rimligt att en sanktionsavgift ska kunna påföras i de situationerna. Därutöver efterfrågar Försäkringskassan ett resonemang om hur solidariska återkrav ska hanteras i fråga om påförande av en sanktionsavgift samt om det ska vara möjligt att rikta sanktionsavgifter mot dödsbon.

Förslaget att en sanktionsavgift ska påföras med strikt ansvar ses som problematiskt av *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Jämställdhetsmyndigheten*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *ISF*, *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *DHR (delaktighet, handlingskraft, rörelsefrihet)*, *SKPF Pensionärerna*, *SPF Seniorerna*, *Riksförbundet för barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning (FUB)* och *Skelefteå kommun*. Dessa remissinstanser framhåller att det kan vara svårt för den som är sjuk, har en funktionsnedsättning eller är äldre att tolka och förstå regler, information och kommunikation med myndigheter. Ett system med strikt ansvar kan enligt remissinstanserna därför skada socialförsäkringens legitimitet, missgynna utsatta grupper och förstärka redan befintliga ojämlikheter, vilket i förlängningen kan leda till att människor avstår från att ansöka om ersättning av rädsla för att lämna felaktiga uppgifter.

Den föreslagna ordningen i socialförsäkringsbalken riskerar enligt Brå att leda till att åtskilliga personer kommer att påföras en sanktionsavgift för oriktiga uppgifter som har sin grund i uppgiftslämnarnas sjukdom, funktionsnedsättning eller höga ålder, vilket i sig kan bidra till att minska legitimiteten för systemet. *Luleå kommun* avstyrker förslaget och framför att personer i behov av stöd kan komma att välja att avstå från att ansöka om förmåner av rädsla för att göra fel. *Luleå kommun* framhåller också att sanktioner mot vårdnadshavare kan drabba ett barn i oskälig omfattning samt att förslagen kan få negativa konsekvenser för personer med beroendeproblematik och neuropsykiatriska diagnoser.

CSN anser, i likhet med vad som anges i promemorian, att en sanktionsavgift med strikt ansvar innebär en utökning av vad som är att betrakta som ett brott eftersom sanktionsavgiften är att betrakta som ett straff och en anklagelse om brott enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). CSN anser också att brister i myndighetens service-skyldighet inte bör påverka bedömningen av vad som är en riktig uppgift.

Polismyndigheten framhåller att systemet med gode män och förvaltare kan utnyttjas i ett brottsligt syfte och att det därför bör övervägas om regelverket kan förstärkas för att bättre hantera situationer där en ställföreträdare medverkar till felaktiga utbetalningar på ett sätt som huvudmannen borde ha insett eller till och med bidragit till. Det är enligt myndigheten också viktigt att ansvarsfördelningen mellan huvudman och ställföreträdare tydliggörs, så att möjligheten att kringgå regler och sanktioner genom att agera via en god man eller förvaltare inte står öppen. *Socialstyrelsen* efterfrågar ett förtydligande i regleringen om att en sanktionsavgift förutsätter att huvudmannen har insett eller skäligen borde ha insett felet när det gäller uppgifter som lämnas av god man eller förvaltare. *Västerviks kommun* anser att förslaget om en sanktionsavgift bör omfatta även god man och förvaltare.

Gällande frågan om en sanktionsavgift kan anses utgöra straff enligt Europakonventionen tillstyrker majoriteten av remissinstanserna bedömningen eller har inget att invända mot den.

En sanktionsavgift bör förutsätta en felaktig utbetalning och ett beslut om återbetalning

Som framgår av avsnitt 4.1 är avsikten med att införa en sanktionsavgift i socialförsäkringen bl.a. att det ska ske en sanktionsväxling för vissa brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612). Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp, kan dömas för bidragsbrott (2 § bidragsbrottslagen). Det krävs alltså inte att en förmån eller ett stöd faktiskt har betalats ut.

En administrativ sanktionsavgift på socialförsäkringsområdet avser att träffa i stort samma agerande och underlåtenhet som bidragsbrottet, dvs. lämnande av oriktiga uppgifter eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden som den enskilde är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning. Inom socialförsäkringen har enskilda vissa skyldigheter att lämna uppgifter som har betydelse för rätten till eller storleken på en förmån. Även underlåtenhet att fullgöra en sådan skyldighet bör kunna medföra en sanktionsavgift.

Sanktionsavgifter på socialförsäkringsområdet införs bl.a. i syfte att få till stånd en snabbare och mer effektiv reaktion från samhället än vad den straffrättsliga processen innebär (avsnitt 4.1). Ett sanktionsavgiftssystem bör enligt regeringens mening utformas för att vara kostnadseffektivt samtidigt som rättssäkerheten värnas. Det bör därför bygga på kriterierna enkelhet, tydlighet och snabb handläggning. I regel bör avgifterna bara träffa sådana överträdelse som typiskt sett är lätta att konstatera utan någon mer ingående utredning. För att inte fördröja samhällets reaktion på en felaktig utbetalning anser regeringen att de myndigheter som administrerar socialförsäkringen, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, bör ges förutsättningar att inordna handläggningen av sanktionsavgiften i befintlig handläggningsordning, utan tillkommande bedömningskrävande moment.

Både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger redan i dag ärenden om återbetalning av ersättning enligt socialförsäkringsbalken, som innefattar bedömningar som liknar de bedömningar som görs enligt bidragsbrottslagen. Myndigheterna ska bl.a. besluta om återbetalning av ersättning om den försäkrade eller, i förekommande fall, den som annars har fått ersättningen har orsakat att denna har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet (108 kap. 2 § första stycket SFB). Regeringen bedömer, i likhet med den bedömning som görs i promemorian och i likhet med bedömningen som görs av *Försäkringskassan*, *Pensionsmyndigheten*, *ESV* och *ISF*, att det är lämpligt att dra nytta av myndigheternas kompetens på området och samordna hanteringen av sanktionsavgifter med frågan om återbetalning. Den föreslagna ordningen gör dessutom förfarandet mer kostnadseffektivt.

Till skillnad från vad som gäller i fråga om ett bidragsbrott förutsätter en återbetalning av naturliga skäl en verkställd felaktig utbetalning. Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens handläggning av ett

Prop. 2025/26:210 ärende om återbetalning omfattar därmed inte någon bedömning av om det har förelegat fara för en felaktig utbetalning. Om systemet med sanktionsavgift samordnas med ärenden om återbetalning, kommer sanktionsväxlingen således inte att omfatta de s.k. farebrotten i bidragsbrottslagen. Ett farebrott enligt bidragsbrottslagen uppstår när en enskild har orsakat fara för att t.ex. en ekonomisk förmån betalas ut felaktigt eller med för högt belopp utan att någon faktisk utbetalning har skett. Den som i och för sig har gjort sig skyldig till ett bidragsbrott genom att orsaka fara för en felaktig utbetalning men inte har fått någon utbetalning kommer med en sådan samordning inte att kunna påföras en sanktionsavgift. Däremot kommer uppgiftslämnande och underlåtenhet att fullgöra en anmälnings-skyldighet som har lett till en felaktig utbetalning att kunna sanktioneras genom en administrativ sanktionsavgift.

Även farebrotten är fullbordade brott enligt bidragsbrottslagen. Oavsett om en oriktig uppgift upptäcks av myndigheten innan ersättning betalas ut eller leder till en felaktig utbetalning, har den enskilde redan genom att lämna uppgiften eller underlåta att anmäla korrekt uppgift gjort vad han eller hon kan för att åstadkomma en felaktig utbetalning (jfr prop. 2006/07:80 s. 78 och 79). I sammanhanget finns det anledning att notera att det i allmänhet inte förelegat någon konkret fara för en felaktig utbetalning om felaktigheten avser en uppgift som regelmässigt kontrolleras av myndigheten (jfr prop. 2006/07:80 s. 96). Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har under senare år fått ett flertal verktyg för att utöka sina kontroller (se bl.a. prop. 2023/24:29, prop. 2023/24:85 och prop. 2024/25:179). Dessa ökade kontrollmöjligheter kan antas medföra att fler uppgifter kontrolleras regelmässigt.

Därutöver finns det, mot bakgrund av det strikta ansvar som föreslås för påförande av en sanktionsavgift (se nedan), anledning att begränsa sanktionsavgiftens träffyta i syfte att motverka sådana negativa effekter, t.ex. underutnyttjande av förmåner, som flera remissinstanser pekar på.

Eftersom en samordning av handläggningen av administrativa sanktionsavgifter och handläggningen av ärenden om återbetalning skapar förutsättningar för en kostnadseffektiv och snabb reaktion från samhällets sida anser regeringen att en sanktionsavgift bör begränsas till situationer då det har skett en faktisk finansiell skada för det allmänna.

Genom en sådan samordning blir den samlade konsekvensen av att lämna oriktiga uppgifter också tydligare för den enskilde, vilket enligt regeringens bedömning bör stärka åtgärdernas handlingsdirigerande och preventiva funktion. Även myndighetens kommunikation med den enskilde underlättas.

I promemorian föreslås att en sanktionsavgift ska kunna påföras även om återkravet grundar sig på en strikt återbetalningsskyldighet, vilket är fallet för t.ex. återkrav av bostadsbidrag och sjukersättning i vissa fall enligt 108 kap. 9 § SFB. Försäkringskassan anser inte att det är rimligt att en sanktionsavgift ska kunna påföras om återkravet är en del i förmånens konstruktion. Enligt regeringen, som instämmer i promemorians förslag, finns det inte skäl för att personer ska undgå en sanktionsavgift enbart av den anledningen. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att regleringen om sanktionsavgift inte innebär någon ytterligare skyldighet för myndigheterna att i återbetalningsärendet utreda om en enskild har

lämnat en oriktig uppgift eller inte har fullgjort en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Prop. 2025/26:210

Enligt regeringens bedömning finns det inte något hinder mot att ett beslut om sanktionsavgift ska förutsätta en felaktig utbetalning. Regeringen anser att en sådan utformning sammantaget är det bästa alternativet.

I likhet med vad som föreslås i promemorian anser regeringen således att ett beslut om sanktionsavgift ska förutsätta att det finns ett beslut om återbetalning av den ersättning som avses. ISF och TCO anser att det behöver vara tydligt hur bedömningen av återbetalning respektive sanktionsavgift förhåller sig till varandra. I och med att ett beslut om återbetalning är en förutsättning för ett beslut om sanktionsavgift måste beslutet om återbetalning fattas först. En förutsättning föreslås också vara att beslutet om återbetalning innebär att ersättningen helt eller delvis ska betalas tillbaka. En eventuell eftergift av ett krav på återbetalning beslutas i regel för att anpassa återbetalningens storlek till den återbetalningsskyldiges ekonomiska och sociala situation (108 kap. 11 § SFB). Om det finns skäl att helt efterge ett krav på återbetalning får det enligt regeringens mening anses rimligt att den enskilde inte heller ska kunna påföras en sanktionsavgift. Vissa rekvisit för sanktionsavgift är samma som enligt den allmänna bestämmelsen om återbetalning i socialförsäkringsbalken (108 kap. 2 § första stycket SFB). I de delarna bör bedömningen utifrån omständigheterna i det enskilda fallet också vara densamma.

ISF framhåller vikten av att myndigheterna ser till att alla, även mindre återkommande eller systematiska felaktiga utbetalningar, återkrävs. Att felaktigt utbetald ersättning återbetalas är enligt regeringen viktigt, bl.a. för tilltron till och legitimiteten för den skattefinansierade välfärden. Regeringen har bl.a. i Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens respektive regleringsbrev för 2025, beslutat om uppdrag i syfte att myndigheterna ska vidta åtgärder för att motverka att enskilda blir återbetalningsskyldiga. I uppdraget ingår även att, med bibehållen kvalitet i beslut om återkrav, stärka förmågan att återkräva felaktiga utbetalningar och öka återbetalningen av felaktigt utbetalda ersättningar. För att säkerställa att felaktigt utbetald ersättning återbetalas och för att åstadkomma ett regelverk som är enkelt att förstå och tillämpa och som bidrar till en effektiv handläggning av återkrav har regeringen också tillsatt en utredning som har fått i uppdrag att se över regelverket om återkrav i socialförsäkringsbalken (dir. 2025:24).

Sammanfattningsvis anser regeringen att en sanktionsavgift i stort bör träffa samma agerande och underlåtenhet som bidragsbrott, dvs. lämnande av oriktiga uppgifter eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden som den enskilde är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning samt underlåtenhet att fullgöra en uppgiftsskyldighet enligt socialförsäkringsbalken. Därutöver bör det, för att sanktionsavgift ska kunna påföras, krävas att det har skett en felaktig utbetalning som omfattas av ett krav på återbetalning som inte har eftergetts helt.

Lagrådet anser att sambandet mellan kravet på att den enskilde ska ha lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet och kravet på att det ska finnas ett beslut om återbetalning inte framstår som helt klart och därför bör klarläggas. Regeringen vill därför tydliggöra att anledningen till att båda förutsätt-

Prop. 2025/26:210 ningarna för sanktionsavgift måste anges uttryckligen i bestämmelsen är att inte alla återkrav grundar sig på att den enskilde har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet. I vissa fall har den enskilde en strikt återbetalningsskyldighet. Även i en situation när kravet på återbetalning grundar sig på en strikt återbetalningsskyldighet ska ett beslut om sanktionsavgift kunna fattas om det har framkommit att den enskilde har lämnat en riktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet.

Ansaret bör inte förutsätta uppsåt eller oaksamhet

I promemorian förslås att en sanktionsavgift ska påföras med strikt ansvar i den meningen att det inte ska krävas att felaktigheten har gjorts medvetet eller av oaksamhet. Ett flertal remissinstanser ser det som problematiskt, bl.a. *Brå*, *Jämställdhetsmyndigheten*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *ISF* och flera remissinstanser som bevakar intressen för bl.a. äldre och personer med funktionsnedsättning. Regeringen har förståelse för att ett strikt ansvar kan upplevas som att det ställs ökade krav på den enskilde. Den enskilde ska dock redan i dag lämna korrekta uppgifter i ansökan och är även i övrigt skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken (110 kap. 4 och 13 §§ SFB). Uppgiftsskyldigheten kompletteras av en skyldighet att anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken på förmånen (110 kap. 46–51 §§ SFB). Det kan, beroende på vilken förmån som är aktuell, handla om förhållanden som avser t.ex. bosättning i Sverige eller utlandsvistelse, bostadsförhållanden, civilstånd, vårdnad och sammanboende med vuxen eller barn, hälsotillstånd, förvärvsarbete, arbetsförmåga, inkomstförhållanden, förmögenhetsförhållanden och utländsk socialförsäkringsförmån.

När enskilda är i kontakt med förvaltningsmyndigheter som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har myndigheterna ett visst ansvar för att hjälpa den enskilde. Exempelvis ska en myndighet lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen (6 § förvaltningslagen [2017:900], förkortad FL). Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. När en myndighet ska bedöma den enskildes behov av hjälp i ett visst fall bör den bl.a. ta hänsyn till vilka resurser som den enskilde själv har till sitt förfogande eller rimligen kan förväntas skaffa sig. Det innebär att myndigheten kan behöva beakta t.ex. om någon har särskilda behov till följd av en funktionsnedsättning (prop. 2016/17:180 s. 67). Enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken ska myndigheter under regeringen dessutom verka för att myndigheternas verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Myndigheternas skyldighet att lämna service och information avser att motverka risken för missgynnande av vissa utsatta grupper.

När ett ärende har inletts hos Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska myndigheten vidare se till att ärendet blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver (110 kap. 13 § första stycket SFB). Bestämmelsen ger, i likhet med 23 § första stycket FL, uttryck för den s.k. official-principen och avses innebära att myndigheterna ska leda utredningen i ett

ärende och se till att det material som behövs för ärendets avgörande kommer in (prop. 2008/09:200 s. 554 och 555 samt prop. 2016/17:180 s. 149). Inom ramen för denna skyldighet ska myndigheten i viss utsträckning vägleda den enskilde. Normalt bör en myndighet kunna godta de uppgifter som sökanden lämnar. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen sträcker sig myndigheternas utredningsansvar i ärenden om förmåner inte längre än att utredningen måste vara komplett i så måtto att uppgifter om alla relevanta förhållanden finns. Om det saknas uppgifter eller om det finns omständigheter som tyder på att lämnade uppgifter kan vara felaktiga inträder enligt Högsta förvaltningsdomstolen emellertid en utrednings-skyldighet (HFD 2019 ref. 17).

Sanktionsavgifter inom olika rättsområden tas ofta ut utan krav på uppsåt eller oaktsamhet (se avsnitt 4.1). Avsikten är att det ska finnas ett starkt incitament att göra rätt. Det finns flera fördelar med att även ett system med sanktionsavgift i socialförsäkringsbalken bygger på ett strikt ansvar. En sådan ordning inskräpper vikten av korrekt uppgiftslämnande och bidrar till att göra systemet mer effektivt eftersom Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kan begränsa sina utredningar till objektiva rekvisit. Färre bedömningar under handläggningen av ett ärende resulterar mer sannolikt i likformighet i besluten och upplevd rättvisa. En mer ingående prövning av sådana förhållanden som inverkar på den enskildes skuld är enligt svenska rättstraditioner inte heller en uppgift som normalt utförs i administrativ ordning, även om en avvikelse från denna ordning visserligen finns i socialförsäkringsbalken redan i dag. Det handlar i det fallet om att ersättning enligt socialförsäkringsbalken får dras in eller sättas ned om den försäkrade eller den som annars får ersättningen medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift (110 kap. 52 § SFB). Denna åtgärd förutsätter att Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten gör en bedömning av den enskildes uppsåt eller oaktsamhet.

Den administrativa sanktionsavgiften som föreslås i propositionen ska i så stor utsträckning som möjligt handläggas och verkställas tillsammans med de beslut om återbetalning av felaktigt utbetald ersättning som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten redan i dag fattar (se föregående avsnitt och avsnitt 4.1). Ett system med sanktionsavgift som mer genomgående förutsätter en bedömning av uppsåt eller oaktsamhet skulle medföra andra typer av bedömningar än de som vanligtvis görs vid handläggning av ärenden om återbetalning. I en sådan situation skulle de fördelar med att samordna sanktionsavgiften med återbetalningen åtminstone delvis gå förlorade, vilket enligt regeringens mening inte är att föredra. Det blir dessutom enklare för den enskilde att förutse konsekvenserna av sitt handlande om regelverket för sanktionsavgifter i socialförsäkringen kan utformas så att samma grundläggande förutsättningar gäller för sanktionsavgiften som för återbetalningen.

Det är riktigt, som CSN anger, att sanktionsavgiften kommer att få en bredare träffyta än bidragsbrottet om avgiften bygger på ett strikt ansvar. Detta är också avsikten med förslaget, vars syfte är att motverka felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen. Regeringen bedömer att ett system med sanktionsavgifter genom detta stärker socialförsäkringens legitimitet. Som Jämställdhetsmyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, *DHR* och ISF lyfter kan det vara svårt för den som är sjuk, har en funktionsnedsättning eller är äldre att tolka och förstå regelsystem, information och

Prop. 2025/26:210 kommunikation med myndigheter vilket ställer vissa krav på den övriga regleringen kring avgiften (se avsnitt 5.3.2).

Den föreslagna sanktionsavgiften i socialförsäkringen bedöms nedan vara av straffrättslig karaktär. Systemet måste därför vara förenligt med oskuldspresumtionen i artikel 6.2 i Europakonventionen. Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har bedömt att det svenska skattetillägget, som är en administrativ sanktionsavgift, är förenligt med oskuldspresumtionen mot bakgrund av att det i varje enskilt fall, baserat på individuella förhållanden, ska ske en nyanserad och inte alltför restriktiv bedömning av om det finns förutsättningar att undanröja eller befria från skattetillägget (Janosevic mot Sverige samt Västberga Taxi AB och Vulic mot Sverige, domar den 23 juli 2002). En möjlighet till hel eller delvis nedsättning av sanktionsavgiften baserat på individuella omständigheter föreslås i avsnitt 5.3.2. Nedsättningsmöjligheten får enligt regeringens bedömning anses uppfylla kravet på en nyanserad och inte alltför restriktiv möjlighet till befrielse från sanktionsavgiften.

Sammanfattningsvis anser regeringen att systemet med sanktionsavgifter, som utgångspunkt, bör bygga på ett strikt ansvar.

Innebörden av att lämna en oriktig uppgift eller att inte fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet

Införandet av en sanktionsavgift i socialförsäkringen är bl.a. avsett att utgöra en sanktionsväxling i fråga om vissa bidragsbrott. Den föreslagna sanktionsavgiften är därför avsedd att träffa i stort samma agerande och underlåtenhet som bidragsbrottet, dvs. lämnande av oriktiga uppgifter eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden som den enskilde är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning. En sanktionsavgift föreslås dock även beslutas för den som har underlåtit att fullgöra en uppgiftsskyldighet (se ovan). Vidare föreslår regeringen att frågan om sanktionsavgift ska samordnas med ärenden om återbetalning. Frågan om en uppgift är oriktig eller om den enskilde har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet bör därför enligt regeringens mening bedömas i enlighet med vad som gäller i fråga om återbetalning av ersättning vid sådana handlanden, enligt 108 kap. 2 § första stycket SFB. Om Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten i ett ärende om återbetalning med stöd av den bestämmelsen har gjort bedömningen att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, bör den bedömningen därmed också läggas till grund för myndighetens beslut om sanktionsavgift. För vissa förmåner gäller ett strikt återbetalningsansvar (se t.ex. 108 kap. 8 § SFB). Då kommer frågan om den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet att aktualiseras först när myndigheten ska ta ställning till om det finns grund för en sanktionsavgift.

En uppgift bör anses oriktig om den inte stämmer överens med faktiska förhållanden. Vad som är en oriktig uppgift i det enskilda fallet får, i likhet med vad som gäller vid bedömningen av när det finns grund för beslut om återbetalning, avgöras med ledning av de bestämmelser som reglerar varje enskild förmån. Det bör inte ha någon betydelse för bedömningen av om en uppgift är oriktig om den har lämnats skriftligen, muntligen eller på annat sätt (jfr prop. 2006/07:80 s. 95). Bedömningen av om en uppgift är

oriktig bör göras utifrån förhållandena vid tidpunkten då uppgiften lämnades till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. Prop. 2025/26:210

CSN anser att brister i myndighetens serviceskyldighet inte bör påverka bedömningen av vad som är en oriktig uppgift. Regeringen bedömer dock att myndighetens agerande, eller brist på agerande, till följd av service- och utredningsskyldigheten kan påverka bedömningen av vad som bör anses vara en oriktig uppgift. Ett exempel på när myndigheten kan förväntas vidta kompletterande service- eller utredningsåtgärder är när en uppgift framstår som orimlig, t.ex. när en inkomstuppgift är anmärkningsvärt låg eller hög eller när den sammantagna informationen i ett ärende tyder på att en uppgift är felaktig.

En ofullständig uppgift kan enligt bidragsbrottslagen anses vara en oriktig uppgift (jfr prop. 2006/07:80 s. 95). Enligt Högsta förvaltningsdomstolen ska en uppgift dock inte anses oriktig enligt 108 kap. 2 § SFB om vissa förhållanden i och för sig inte har angetts i en ansökan, men har lämnats till myndigheten i ett annat sammanhang. Om ett visst förhållande har betydelse för bedömningen av en persons rätt till mer än en förmån som denne är försäkrad för och detta förhållande är känt för myndigheten i ett ärende som rör en av förmånerna bör enligt Högsta förvaltningsdomstolen denna uppgift anses känd av myndigheten även vid behandlingen av en ansökan om någon av de andra förmånerna (HFD 2017 ref. 65). Dessa utgångspunkter bör enligt regeringens mening gälla även i fråga om vad som ska anses vara en oriktig uppgift enligt de föreslagna bestämmelserna om sanktionsavgift.

I promemorian föreslås att det, i likhet med vad som gäller i fråga om skattetillägg (49 kap. 5 § andra stycket skatteförfarandelagen [2011:1244], förkortad SFL), ska regleras att en uppgift inte ska anses vara oriktig under vissa förhållanden som anknyter till myndighetens utredningsskyldighet. Eftersom liknande bestämmelser inte finns i regleringen om återbetalning enligt socialförsäkringsbalken och avsikten är att ett beslut om sanktionsavgift ska samordnas med ett beslut om återbetalning anser regeringen, till skillnad från vad som föreslås i promemorian, att det inte bör införas sådana bestämmelser i socialförsäkringsbalken. Det bör i sammanhanget beaktas att det kan finnas grund för nedsättning av sanktionsavgiften, om myndigheten har brustit i sin service- eller utredningsskyldighet (avsnitt 5.3.2).

Vissa förmåner beräknas utifrån uppskattade uppgifter. Det är fallet i fråga om preliminärt bostadsbidrag (98 kap. 2 § SFB) och preliminär sjukersättning (37 kap. 11 § SFB). Om det slutliga bostadsbidraget eller den slutliga sjukersättningen bestäms till ett lägre belopp än det som för samma år har betalats ut i preliminär ersättning, ska skillnaden betalas tillbaka, dvs. återbetalningsskyldigheten är i dessa fall strikt (108 kap. 9 § första stycket SFB). Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att en uppskattad uppgift inte är en oriktig uppgift enbart därför att den vid en slutavstämning visar sig avvika från de slutliga förhållandena. I fråga om uppgifter som avser en uppskattning eller ett antagande krävs det dock att den enskilde har haft fog för sin uppskattning eller sitt antagande (jfr RÅ 2009 ref. 2 I och II). Om en felaktig utbetalning av bostadsbidrag eller sjukersättning grundar sig i att den försäkrade har lämnat en oriktig uppgift eller inte har fullgjort en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan det bli aktuellt med en sanktionsavgift även i fråga om de förmånerna.

Prop. 2025/26:210 Som framgår ovan ska frågan om anmälningsskyldighet bedömas på samma sätt i fråga om påförande av sanktionsavgift som vid bedömningen av om det finns grund för beslut om återbetalning. Den enskildes anmälningsskyldighet ska anses vara fullgjord när anmälan har skett till den myndighet som handlägger det aktuella ärendet (se Rönström, Återkrav av socialförsäkringsersättning och arbetslöshetsersättning, 2021, s. 89).

Krav på orsakssamband

För återbetalning enligt 108 kap. 2 § första stycket SFB krävs att den försäkrade eller, i förekommande fall, den som annars har fått ersättningen har orsakat att denna har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter, eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Orsakssambandet måste finnas i det enskilda fallet (HFD 2019 ref. 17). Det är således inte tillräckligt att en oriktig uppgift typiskt sett kan leda till felaktiga beslut. Motsvarande krav på orsakssamband mellan en riktig uppgift respektive en försummad uppgifts- eller anmälningsskyldighet och en felaktig utbetalning som gäller för beslut om återbetalning bör därför enligt regeringens mening ställas även i fråga om sanktionsavgiften. Om det saknas ett orsakssamband och ett beslut om återbetalning grundas på att den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp (108 kap. 2 § andra stycket SFB), bör en sanktionsavgift inte komma i fråga.

Om Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten i ett ärende om återbetalning enligt 108 kap. 2 § första stycket SFB har gjort bedömningen att det föreligger ett sådant orsakssamband som nu är i fråga, bör därmed den bedömningen också läggas till grund för myndighetens beslut om sanktionsavgift. För vissa förmåner gäller ett strikt återbetalningsansvar (se t.ex. 108 kap. 8 § SFB). Då kan orsakssambandet komma att konstateras först om myndigheten fattar ett beslut om sanktionsavgift.

Vem som bör påföras en sanktionsavgift

Med beaktande av att syftet med att införa den föreslagna sanktionsavgiften är att motverka felaktiga utbetalningar genom att verka handlingsdirigerande anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att det är den som har orsakat en felaktig utbetalning genom att lämna en oriktig uppgift eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som ska påföras en sanktionsavgift. Det gäller oavsett om det handlar om en fysisk eller juridisk person. En förutsättning bör vidare vara att det är den personen som har dragit nytta av den felaktiga utbetalningen genom att han eller hon har fått ersättningen. Vidare förutsätter ett beslut om sanktionsavgift att personen till följd av ett beslut om återbetalning enligt 108 kap. SFB helt eller delvis ska betala tillbaka ersättningen.

I vissa fall kan det förekomma att flera personer beviljas en förmån gemensamt, exempelvis när det gäller bostadsbidrag för makars eller sambors gemensamma bostad (95 kap. 6 och 8 §§ SFB). Av förarbeten, rättspraxis och litteratur framgår att när bostadsbidrag har lämnats till två sökande gemensamt bör de bli solidariskt betalningsansvariga för felaktigt utbetald ersättning (prop. 1995/96:186 s. 27) förutsatt att båda parter har

undertecknat ansökan (jfr Hovrätten för Nedre Norrlands dom den 13 januari 2014 i mål nr T 1106-12 och där angivna rättsfall). Solidariska krav kan även förekomma t.ex. när Försäkringskassan har beslutat att två förmyndare är återbetalningsskyldiga för assistansersättning till ett barn (108 kap. 9 a § tredje stycket SFB). Solidariskt betalningsansvar innebär att myndigheten kan kräva betalning från vem som helst av parterna av hela beloppet.

Försäkringskassan efterfrågar ett resonemang om hur solidariska återkrav ska hanteras i fråga om påförandet av sanktionsavgift. Regeringen konstaterar att frågan inte behandlas särskilt i promemorian. Enligt regeringens mening ska samma ordning gälla för en sanktionsavgift som grundar sig på återkrav med solidariskt betalningsansvar som för en sanktionsavgift som grundar sig på återkrav utan solidariskt betalningsansvar. Om myndigheten har fattat beslut om solidariskt återbetalningsansvar är förutsättningen för sanktionsavgift att den enskilde till följd av ett beslut om återbetalning ska betala tillbaka ersättning (den föreslagna 108 a kap. 2 § första stycket 2 SFB) uppfylld för alla betalningsansvariga. Eftersom sanktionsavgiften är att anse som ett straff enligt Europakonventionen (se nedan) kan ansvaret för en sådan avgift inte vara kollektivt på samma sätt som en skyldighet att betala tillbaka en felaktigt lämnad ersättning. Detta innebär att även om flera personer är solidariskt betalningsansvariga för felaktigt utbetald ersättning så måste varje person få en prövning av sanktionsavgift utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet och ett individuellt beslut om sanktionsavgift. Storleken på sanktionsavgiften som sådan blir dock inte mindre endast av den anledningen att två personer gemensamt t.ex. lämnat en felaktig uppgift.

I vissa fall betalas ersättning ut till en förmyndare, som företräder den som har rätt till förmånen. Det gäller framför allt omyndiga personer. Underhållsstöd lämnas t.ex. som huvudregel till den förälder som barnet bor hos även om det är barnet som har rätt till underhållsstödet (18 kap. 2 och 15 §§ SFB). Ett återkrav kan riktas mot en vårdnadshavare i egenskap av mottagare av ersättningen. Om vårdnadshavaren har orsakat den felaktiga utbetalningen genom att lämna en oriktig uppgift eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet på ett sätt som ligger till grund för att återkräva honom eller henne på ersättningen, kan även en sanktionsavgift påföras vårdnadshavaren.

Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Västerviks kommun efterfrågar förtydliganden i fråga om vad som bör gälla för god man och förvaltare. Det följer av föräldrabalken att god man eller förvaltare kan vara ansvariga för att lämna uppgifter till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten (jfr prop. 2008/09:200 s. 569 och 570). Den omständigheten att en god man eller förvaltare har vissa skyldigheter i förhållande till sin huvudman innebär dock inte att det är ställföreträdaren som blir återbetalningsskyldig enligt den allmänna bestämmelsen om återkrav i 108 kap. 2 § SFB. I stället prövas om huvudmannen, dvs. personen som ställföreträdaren företräder, är återbetalningsskyldig (jfr HFD 2023 ref. 21 när det gäller en person med god man). En god man eller förvaltare kan därmed inte påföras en sanktionsavgift utan endast huvudmannen, om förutsättningarna för det är uppfyllda (jfr dock möjligheterna till nedsättning av sanktionsavgift, se författningskommentaren till 108 a kap. 8 § SFB). Även god man och förvaltare kan dock göra sig skyldiga till bidragsbrott.

Vid beslut om återbetalning av assistansersättning kan såväl den försäkrades förmyndare eller annan ställföreträdare som den till vilken ersättningen har betalats ut hållas betalningsskyldig i stället för den försäkrade (108 kap. 9 a § SFB). Bestämmelsen innebär en valfrihet för Försäkringskassan att rikta krav mot den försäkrade eller mot någon annan som tagit emot medlen (prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 avsnitt 7.16.3). För beslut om sanktionsavgift krävs enligt föreslagna rekvisit att den som är återbetalningsskyldig även har orsakat den felaktiga utbetalningen genom att lämna en oriktig uppgift eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet (jfr 108 kap. 2 § andra stycket SFB).

Ett beslut om återbetalning av ersättning enligt socialförsäkringsbalken kan riktas mot ett dödsbo, om den försäkrade har avlidit efter att ersättningen har betalats ut felaktigt men innan ett beslut om återbetalning har fattats eller om ersättning har betalats ut trots att rätten till ersättning har upphört på grund av att den försäkrade har avlidit. Försäkringskassan undrar om det kommer att vara möjligt att rikta sanktionsavgifter mot dödsbon. Regeringen konstaterar att de föreslagna rekvisiten för sanktionsavgift inte medger någon möjlighet att rikta ett beslut om sanktionsavgift mot dödsboet om en felaktig utbetalning har gjorts men inte återkrävts före dödsfallet. Det beror på att ett beslut om en sanktionsavgift förutsätter att ett beslut om återbetalning har fattats för samma person som har orsakat den felaktiga utbetalningen. Om dödsboet har orsakat en felaktig utbetalning efter dödsfallet, t.ex. genom att lämna oriktiga uppgifter om att den försäkrade är vid liv, bör en sanktionsavgift dock kunna riktas mot dödsboet.

En sanktionsavgift ska beslutas om förutsättningarna är uppfyllda

För att den administrativa sanktionsavgiften ska få den handlingsdirigerande effekt som är avsedd anser regeringen att en avgift som huvudregel ska beslutas om förutsättningarna för det är uppfyllda. Vissa undantag föreslås dock i avsnitt 5.2.1 och 5.3.2.

Sammantaget föreslår regeringen att en sanktionsavgift ska beslutas för den som har orsakat att ersättning enligt socialförsäkringsbalken har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, och till följd av ett beslut om återbetalning enligt 108 kap. SFB helt eller delvis ska betala tillbaka ersättningen.

Negativa konsekvenser för utsatta individer kan förebyggas

Om administrativa sanktioner införs i socialförsäkringen finns det enligt *Luleå kommun*, SKPF Pensionärerna och SPF Seniorerna en risk för att personer i behov av stöd kan komma att avstå från att ansöka om förmåner. Samma risk identifierades av Delegationen för korrekta utbetalningar, som i betänkandet *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdsystemen* (SOU 2019:59) framhöll att det vid utformningen av en administrativ sanktionsavgift bör beaktas att personer som redan är oroliga för att lämna fel uppgifter och få återkrav kan välja att inte söka en förmån alls.

Socialförsäkringen ska ge ekonomisk trygghet under livets olika skeden, vid sjukdom, funktionsnedsättning, ålderdom och när barnen är små. För att minska risken för underutnyttjande av socialförsäkringen vill

regeringen framhålla att myndigheterna kan komma att behöva vidta vissa riktade insatser mot särskilt sårbara grupper. Sådana insatser bör dels kunna vidtas inom ramen för myndigheternas ordinarie uppgift att informera om socialförsäkringen, dels inom ramen för myndigheternas ordinarie service- och utredningsskyldighet. För att sanktionssystemet inte ska ge sådana oskäliga effekter som Brå, FUB och Luleå kommun ser risk för, bör systemet enligt regeringen också ge utrymme för att vissa individuella omständigheter får beaktas. (Se vidare i avsnitt 5.3.2.)

Den föreslagna sanktionsavgiften är att anse som ett straff enligt Europakonventionen

Såsom anges i promemorian faller administrativa sanktioner utanför det straffrättsliga systemet och är inte att anse som straff enligt svensk rätt. En sådan sanktion kan dock anses vara ett straff enligt Europakonventionen, vilket påverkar utformningen av systemet.

Europadomstolen har tagit ställning till vad som kan anses utgöra ett straffrättsligt förfarande till skillnad från förfaranden avseende administrativa eller disciplinära sanktioner. Till grund för bedömningen har Europadomstolen utformat tre kriterier (Engel m.fl. mot Nederländerna, dom den 8 juni 1976, punkt 82).

Det första kriteriet är hur handlingen klassificeras i nationell rätt, dvs. om överträdelsen räknas som ett brott eller som en disciplinförseelse. Domstolen är dock inte bunden av den nationella klassificeringen.

Det andra kriteriet är gärningens art. I det sammanhanget tittar Europadomstolen bl.a. på vilka som omfattas av lagen, om den riktar sig till alla medborgare eller till en grupp med särskild ställning (Ruotsalainen mot Finland, dom den 16 juni 2009, punkt 46). Om det handlar om en gärning som kan utföras av vem som helst och som sanktioneras med ett allmänt förbud, talar det för att gärningen är att anse som ett brott. Även sanktionens syfte påverkar bedömningen. Europadomstolen har i det sammanhanget beaktat vilka värden och intressen som sanktionen syftar till att skydda. Utmärkande för straffrättsliga sanktioner i Europakonventionens mening är att deras främsta syfte är att bestraffa och avskräcka (Sergey Zolotukhin mot Ryssland, dom den 10 februari 2009, punkt 55).

Det tredje kriteriet gäller den möjliga påföljdens art och stränghet. Det faktum att höga sanktionsavgifter kan påföras kan innebära att det blir fråga om brott i Europakonventionens mening (se t.ex. Grande Stevens m.fl. mot Italien, dom den 4 mars 2014). Enbart den ekonomiska sanktionens storlek i sig leder dock inte till att förfarandet anses straffrättsligt (se t.ex. Porter mot Förenade kungariket, dom den 8 april 2003 och Müller-Hartburg mot Österrike, dom den 19 februari 2013).

I promemorian görs bedömningen att en sanktionsavgift på socialförsäkringens område är att jämställa med ett straff och att ett ärende om att påföra en sanktionsavgift innebär en anklagelse om brott enligt Europakonventionen. Bedömningen görs mot bakgrund av att sanktionsavgiften är tänkt att, i vissa fall, ersätta en straffrättslig påföljd och att avgiften dessutom har ett avskräckande och handlingsdirigerande syfte. I promemorian konstateras vidare att även andra sanktionsavgifter anses vara att jämställa med straff, t.ex. skattetillägg (prop. 1971:10), avgifter enligt marknadsmissbruksregelverket (prop. 2016/17:22) och miljöstraffsavgifter

Prop. 2025/26:210 (prop. 2002/03:54). Regeringen instämmer i bedömningen att en sanktionsavgift inom socialförsäkringen, i likhet med den bedömning som har gjorts i fråga om sanktionsavgifter inom flera andra rättsområden, är av sådan karaktär att den är att anse som ett straff enligt Europakonventionen.

5.2 När en sanktionsavgift inte får beslutas

5.2.1 Undantag från det strikta ansvaret

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska inte få beslutas för den som har lämnat den oriktiga uppgiften för ett annat ändamål än att läggas till grund för myndighetens beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser och inte har godkänt att uppgiften används som underlag för beslutet om ersättning.

En sanktionsavgift ska inte heller få beslutas för den som har rättat den oriktiga uppgiften på eget initiativ eller har fullgjort uppgifts- eller anmälningsskyldigheten i efterhand på eget initiativ.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås att den omständigheten att en uppgift inte har lämnats i syfte att ligga till grund för myndighetens beslut om den förmån som kravet på återbetalning avser ska medföra att uppgiften inte anses oriktig.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Försäkringskassan* föreslår ett förtydligande om att inte bara uppgifter som lämnats inför beslut om rätt till en förmån utan även uppgifter som lämnats i samband med utbetalning ska anses ha lämnats i syfte att ligga till grund för myndighetens beslut om den förmån som återkravet avser. *Pensionsmyndigheten* anser att det skulle kunna uppfattas som stötande att den som avsiktligt lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att anmäla ändrade förhållanden slipper sanktionsavgift och motsätter sig därför en bestämmelse om frivillig rättelse. *CSN* bedömer att det, mot bakgrund av att rätten till vissa socialförsäkringsförmåner kan påverkas om studiehjälp till studerande på gymnasiet dras in, kan vara svårt att avgöra när en förälder borde ha känt till att studiehjälpen kommer att dras in och vad som därmed i det sammanhanget är en frivillig rättelse. *DHR* anser att det bör införas ett uttryckligt undantag för personer vars överträdelse beror på nedsatt förmåga.

Uppgifter som har lämnats för ett annat ändamål

Eftersom en sanktionsavgift bedöms vara av straffrättslig karaktär (avsnitt 5.1) finns det enligt regeringens bedömning anledning att, på liknande sätt som inom straffrätten, kräva en aktiv handling eller ett ställningstagande av den enskilde för att en sanktionsavgift ska kunna beslutas. Det bör också vara möjligt för den enskilde att förutse konsekvenserna av sin handling eller sitt ställningstagande.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har möjlighet att hämta in uppgifter från bl.a. myndigheter när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken (se bl.a. 110 kap. 31 § SFB). Sådana uppgifter kan ursprungligen ha lämnats av den enskilde. Informationsdelning mellan myndigheter är i grunden positiv och sker inom ramen för sådant samarbete som myndigheter ska verka för enligt 6 § myndighetsförordningen (2007:515) i syfte att vinna fördelar för såväl enskilda som för staten som helhet. Genom att myndigheter delar uppgifter kan behovet av ett fullgott underlag tillgodoses och felaktiga utbetalningar och bidragsbrottslighet motverkas på ett effektivt sätt. Även uppgifter som har lämnats av den enskilde och finns hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten sedan tidigare kan delas inom respektive myndighet och användas i handläggningen av olika ärenden. När myndigheten tillför ett ärende en uppgift som har lämnats i ett annat ärende eller sammanhang och lägger den till grund för ett beslut om ersättning, kan det ifrågasättas både om den enskilde har vidtagit en aktiv åtgärd och om händelseförloppet kan anses förutsägbart för den enskilde. Detta gäller i synnerhet när den enskilde ursprungligen har lämnat uppgiften till en annan myndighet. Det finns också en viss risk för att en uppgift som har lämnats för ett visst ändamål kan få en förändrad innebörd eller bli förvanskad när den tas ur sitt sammanhang och lämnas vidare.

Regeringen gör bedömningen att det finns skäl för vissa begränsningar av det strikta ansvar som förslås. I promemorian föreslås att en uppgift inte ska anses oriktig om den inte har lämnats för att ligga till grund för myndighetens beslut om den förmån som kravet på återbetalning avser. Innebörden av förslaget är att endast uppgifter som lämnats för att ligga till grund för det beslut om ersättning som lett till en felaktig utbetalning ska kunna läggas till grund för ett beslut om sanktionsavgift. Regeringen anser att bedömningen av om en uppgift är oriktig bör göras objektivt utifrån faktiska förhållanden. I linje med förslagen i promemorian bör dock en sanktionsavgift till följd av oriktig uppgift förutsätta att den enskilde har lämnat uppgiften till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten för att den ska läggas till grund för aktuellt beslut om ersättning. Därutöver bör det enligt regeringen även vara möjligt att påföra en sanktionsavgift om den enskilde har godkänt att en uppgift som har lämnats av honom eller henne i ett annat sammanhang läggs till grund för beslutet om ersättning, t.ex. att den enskilde aktivt har godkänt förtryckta uppgifter i en ansökan eller aktivt har bekräftat att kommunicerade uppgifter stämmer. Den som är part i ett ärende hos en förvaltningsmyndighet har rätt att bli informerad om hur ärendet handläggs och få möjlighet att påverka detta (prop. 2016/17:180 s. 155). Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den därför, om det inte är uppenbart

Prop. 2025/26:210 obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet (25 § FL). Om den enskilde förhåller sig passiv vid en kommunikering kan den enskilde inte anses aktivt ha godkänt att de kommunicerade uppgifterna används som underlag för beslut. Det innebär att en sanktionsavgift inte kan påföras med anledning av oriktigt uppgiftslämnande. Däremot kan en sanktionsavgift i en sådan situation komma att aktualiseras till följd av att den enskilde inte har uppfyllt sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Det kan i sammanhanget framhållas att myndigheten har möjlighet att vid en kommunikering uppmana den enskilde att meddela om de kommunicerade uppgifterna som myndigheten har hämtat in, t.ex. från en annan myndighet eller ett tidigare ärende hos myndigheten, inte är korrekta samt påminna den enskilde om uppgifts- och anmälningsskyldigheterna enligt socialförsäkringsbalken. Regeringen föreslår sammanfattningsvis att en sanktionsavgift inte ska få beslutas, med anledning av ett oriktigt uppgiftslämnande, för den som har lämnat den oriktiga uppgiften för ett annat ändamål än att läggas till grund för myndighetens beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser och inte har godkänt att uppgiften används som underlag för beslutet om ersättning. Det är inte avgörande i vilket skede en uppgift lämnas, om det är i samband med utbetalning som *Försäkringskassan* anför som exempel i myndighetens remissyttrande, eller om uppgiften har lämnats i ett tidigare skede.

Rättelse eller fullgörande på eget initiativ

Den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken (110 kap. 13 § andra stycket SFB). Den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska också anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken på förmånen (110 kap. 46 § SFB).

Till skillnad från *Pensionsmyndigheten* anser regeringen att om en enskild tar initiativ till att rätta en oriktig uppgift eller fullgöra en försummad uppgifts- eller anmälningsskyldighet bör detta, i enlighet med förslagen i promemorian, leda till att en sanktionsavgift inte påförs. Det kan noteras att motsvarande gäller i fråga om bidragsbrott. För att en rättelse ska anses ske på eget initiativ bör krävas att uppgiften rättas eller att uppgifts- eller anmälningsskyldigheten fullgörs innan den enskilde får kännedom om att myndigheten utreder de förhållanden som uppgiften avser. Det avgörande är alltså inte när den enskilde får kännedom om vissa faktiska förhållanden, som *CSN* är inne på, utan när den enskilde får kännedom om myndighetens utredning. Den enskildes kännedom om vissa faktiska förhållanden kan däremot få betydelse för bedömningen av om han eller hon har fullgjort en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som åligger honom eller henne.

Inga ytterligare undantag från det strikta ansvaret

Regeringen anser inte att det bör införas ett sådant undantag som DHR efterfrågar från det strikta ansvaret för personer vars överträdelse beror på nedsatt förmåga. I avsnitt 5.3.2 föreslås i stället att en sanktionsavgift

ska sättas ned helt eller delvis om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om den enskildes lämnande av den oriktiga uppgiften eller underlåtenhet att fullgöra uppgifts- eller anmälningsskyldigheten kan antas bero på att den enskilde har nedsatt förmåga på grund av ålder, hälsa eller liknande förhållanden.

Prop. 2025/26:210

5.2.2 Dubbla förfaranden

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska inte få beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden omfattas av anmälningsskyldigheten enligt bidragsbrottslagen eller en anmälan om brott enligt samma lag. En sanktionsavgift ska inte heller få beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Det ska inte finnas något hinder mot att besluta om en sanktionsavgift om

- en förundersökning inte inleds med anledning av anmälan,
- förundersökningen läggs ned, eller
- uppgiftslämnandet eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

En sanktionsavgift ska inte få beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

Regeringens bedömning

Det bör regleras i förordning att åklagare och Polismyndigheten är skyldiga att lämna viss information till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om sådana omständigheter som är av betydelse för bedömningen av om det finns hinder för en åtgärd med anledning av förbudet mot dubbla förfaranden.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås inte en bestämmelse om att en sanktionsavgift inte får beslutas om uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av anmälningsskyldigheten enligt bidragsbrottslagen.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Malmö tingsrätt* anser att det bör övervägas om lagförslagen är tillräckliga för att dubbel lagföring inte ska kunna komma att uppstå. Vidare anför *Malmö tingsrätt* att det i förslaget anges att beslut om återkrav och administrativa sanktioner bör samordnas men att det torde kunna

Prop. 2025/26:210 uppstå situationer där det inte är möjligt med samordning. Tingsrätten anser att det kan finnas behov av att ytterligare analysera hur processuella aspekter ska hanteras när olika frågor samtidigt kan vara föremål för prövning i olika instanser.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Straff och förbudet mot dubbla förfaranden enligt Europakonventionen

Regeringen gör bedömningen att den föreslagna sanktionsavgiften är att anse som ett straff enligt Europakonventionen (avsnitt 5.1). Ett förfarande om påförande av sanktionsavgift är därför, enligt regeringens mening, att anse som ett förfarande om anklagelse om brott i Europakonventionens mening. Rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott (ne bis in idem) regleras i artikel 4.1 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll som gäller som lag i Sverige enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt artikeln får ingen lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han eller hon redan har blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat. En motsvarande bestämmelse finns i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Europadomstolen har uttalat att artikel 4 måste förstås på så vis att den förhindrar lagföring och dom för ett andra brott i den mån som detta härrör från identiska fakta eller från fakta som i allt väsentligt är desamma som beträffande det första brottet. Domstolen ska vid sin prövning utgå från vad som bildar en uppsättning konkreta fakta som berör samma svarande och är oupplösligt förbundna med varandra till tid och rum (Sergey Zolotukhin mot Ryssland, dom den 10 februari 2009, punkt 52). Rättsläget har senare sammanfattats med att en jämförelse ska göras med utgångspunkt enbart i de faktiska omständigheter som åberopas och med bortseende från den rättsliga beteckning som brotten har i nationell rätt (Tsonev mot Bulgarien, dom den 14 januari 2010). För att en konflikt ska uppstå med tilläggsprotokollets och rättighetsstadgans förbud mot dubbel lagföring och dubbla straff måste det således röra sig om två skilda straffrättsliga förfaranden som avser samma konkreta omständigheter, se t.ex. HFD 2015 ref. 20.

Det föreslås att sanktionsavgiften ska aktualiseras under omständigheter som i hög grad liknar gärningsbeskrivningen för bidragsbrott och de gärningar som ska kunna leda till en sanktionsavgift kan i många fall uppfylla förutsättningarna för att utgöra ett bidragsbrott. Sanktionsavgiften är avsedd att i vissa fall påföras i stället för att det görs en anmälan om bidragsbrott som kan leda till en straffrättslig påföljd. Vidare ska en sanktionsavgift kunna dömas ut av allmän domstol om en person inte döms för bidragsbrott, men förutsättningarna för att besluta om en sanktionsavgift är uppfyllda. Någon avkriminalisering av bidragsbrottet föreslås inte (se avsnitt 7.1). Detta innebär att samma handlande eller underlåtenhet kan ligga till grund för en administrativ sanktionsavgift eller för en straffrättslig påföljd. Förbudet mot dubbla förfaranden kan komma att aktualiseras i flertalet fall.

Med beaktande av att sanktionsavgiften föreslås vara en alternativ sanktionsåtgärd i förhållande till en straffrättslig påföljd anser regeringen

att det, i likhet med vad som gäller för bl.a. skattetillägg och avgifter enligt marknadsmissbruksregelverket, bör finnas en uttrycklig reglering i syfte att förhindra att samma agerande och underlåtenhet för samma person hanteras i dubbla förfaranden.

Tillfälliga hinder

I avsnitt 5.1 föreslås att en sanktionsavgift ska beslutas när förutsättningarna för detta är uppfyllda. Samtidigt föreslås i avsnitt 7.1 att respektive myndighet även fortsättningsvis, under vissa förutsättningar, ska göra en anmälan om brott enligt bidragsbrottslagen. I och med att det utifrån förslaget om sanktionsavgift är i stort sett samma ageranden som kommer att ligga till grund för de olika sanktionerna kan konflikter mellan dessa regleringar uppkomma. I den situationen bör enligt regeringens mening anmälan om bidragsbrott prioriteras. Regeringen föreslår därför att det införs en bestämmelse som innebär att en sanktionsavgift inte får beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden omfattas av anmälningsskyldigheten enligt bidragsbrottslagen. Även om denna fråga endast har en indirekt koppling till förbudet mot dubbla förfaranden anser regeringen att den bör behandlas i anslutning till regleringen som syftar till att förhindra dubbla prövningar av samma sak.

När en anmälan om bidragsbrott har gjorts bör, i syfte att förhindra dubbla förfaranden, en sanktionsavgift inte få beslutas baserat på samma persons uppgiftslämnande eller underlåtenhet som omfattas av anmälan. Motsvarande bör gälla när det har inletts en förundersökning som omfattar samma handlande eller underlåtenhet som sanktionsavgiften skulle avse. En sådan förundersökning kan initieras på andra sätt än genom en anmälan enligt bidragsbrottslagen. Typiskt sett kommer förundersökningen att avse bidragsbrott. Att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan dock även utgöra ett bedrägeribrott.

Beroende på vad de olika åtgärderna ovan medför kan de vara av tillfällig karaktär. Om de inte medför att skuldfrågan prövas i det straffrättsliga förfarandet bör det inte längre finnas hinder för att besluta om en sanktionsavgift. En anmälan om brott bör inte vara ett hinder för ett beslut om sanktionsavgift om en förundersökning inte inleds med anledning av anmälan. En förundersökning bör inte vara ett hinder om den läggs ned. Vidare bör det inte finnas hinder för att besluta om en sanktionsavgift om lämnandet av den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att fullgöra uppgifts- eller anmälningsskyldigheten inte heller på annat sätt är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt. Ett exempel på en sådan situation är när åklagaren avslutar en förundersökning utan att väcka åtal. Då avslutas det brottsutredande förfarandet i rättsväsendet och brottsanmälan utgör inte längre någon risk för dubbla förfaranden.

Permanent hinder

Om åklagaren väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen kommer skuldfrågan att prövas av domstol. Att besluta om en sanktionsavgift inom ramen för ett administrativt förfarande när åtal har väckts skulle strida mot förbudet mot dubbla förfaranden. Ett väckt åtal är därmed ett permanent

hinder för beslut om sanktionsavgift för den person och gärning som omfattas av åtalet. Detta gäller även om åtalet inte leder till någon prövning av skuldfrågan, t.ex. på grund av att åklagaren lägger ner åtalet eller om det ogillas av domstolen.

I vissa fall kan åklagaren, i stället för att väcka åtal, utfärda ett straffföreläggande (avseende böter och/eller villkorlig dom). En förutsättning är att den misstänkte har erkänt brottet och accepterar föreläggandet. Det gäller då som en dom som har fått laga kraft. Även ett utfärdat straffföreläggande utgör ett permanent hinder för beslut om sanktionsavgift för samma person och agerande eller underlåtenhet som omfattas av straffföreläggandet.

Åtalsunderlåtelse innebär att brottet visserligen utreds, men att det varken blir åtal eller rättegång. En förutsättning för att ge åtalsunderlåtelse är att det står klart att ett brott har begåtts, oftast därför att den misstänkta personen har erkänt. Ett beslut om åtalsunderlåtelse har samma verkan som en dom och innebär i princip ett definitivt hinder mot en prövning av skuldfrågan (se prop. 2016/17:22 s. 131 och 132). Åklagarens beslut om åtalsunderlåtelse bör därmed också vara ett permanent hinder för beslut om sanktionsavgift för samma person och agerande och underlåtenhet som omfattas av åtalsunderlåtenheten.

Underrättelseskyldighet

För att Europakonventionens förbud mot dubbla förfaranden ska få genomslag i praktiken krävs ett visst informationsutbyte mellan de rättsvårdande myndigheterna och de myndigheter som kan besluta om en sanktionsavgift. För att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska få kännedom om när det föreligger hinder mot att besluta om en sanktionsavgift bör det enligt regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, införas en underrättelseskyldighet för åklagare och Polismyndigheten om sådana omständigheter som kan innebära hinder mot beslut om sanktionsavgift. Regeringen bedömer att behövliga bestämmelser kan regleras genom förordning. I det sammanhanget kommer regeringen att göra sådana överväganden som *Malmö tingsrätt* efterfrågar.

5.2.3 En tidpunkt efter vilken sanktionsavgift inte får beslutas

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska inte få beslutas för den som inte har fått tillfälle att yttra sig i frågan om sådan avgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller då uppgifts- eller anmälningsskyldigheten uppkom.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Försäkringskassan* framför att den enskilde har en löpande skyldighet att lämna uppgifter och att anmäla ändrade förhållanden när ersättning betalas ut regelbundet under längre perioder samt att det kan vara svårt att bedöma när en anmälningsskyldighet har uppkommit i de fallen. *Försäkringskassan* framhåller också att det kan uppstå situationer då det har gått mer än fem år sedan den oriktiga uppgiften lämnades trots att utbetalningar baserade på den oriktiga uppgiften har fortsatt under en längre tid efter att den lämnats.

Skälen för regeringens förslag

Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövligt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Myndigheten får dock avstå från sådan kommunikation i vissa fall (25 § första stycket FL). Möjligheten att inte kommunicera i de fall det bedöms uppenbart obehövligt ska enligt förarbetena till bestämmelsen tolkas snävt. Bestämmelsen ska endast vara tillämplig i de fall då behovet av kommunikation, sett objektivt utifrån den enskildes perspektiv, är mindre framträdande eller helt saknas (prop. 2016/17:180 s. 311).

Det är vanligt att det i lagstiftning om sanktionsavgift finns en kommunikationsplikt med en tidsgräns. Sådana bestämmelser finns bl.a. i 7 kap. 8 § säkerhetsskyddslagen (2018:585) och 30 c § livsmedelslagen (2006:804). Mot den bakgrunden och med beaktande av sanktionsavgiftens straffrättsliga karaktär (se avsnitt 5.1) anser regeringen, i likhet med vad som anges i promemorian, att det bör införas en reglering som får till följd att kommunikation bör ske inom en viss tid, även i fråga om en sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken. En sådan särskild kommunikationsplikt bidrar till att stärka rättssäkerheten och säkerställer att den som sanktionsavgiften riktar sig mot får möjlighet att framföra omständigheter som kan påverka olika aspekter i fråga om sanktionsavgiften.

I promemorian föreslås att en sanktionsavgift inte ska få beslutas utan att kommunikation har skett inom fem år från den dag då den oriktiga uppgiften lämnades eller då skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden uppkom. Tidsramen motsvarar vad som gäller i fråga om åtalpreskription vid bidragsbrott, dvs. fem år från det att brottet begicks (7 § bidragsbrottslagen). Regeringen instämmer i förslaget i promemorian. Den omständigheten att utbetalningar baserat på en oriktig uppgift, som *Försäkringskassan* framför, kan fortsätta under en lång tid påverkar inte den bedömningen. Vid vilken tidpunkt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet uppstår blir enligt regeringen en fråga för rättstillämpningen att bedöma, bl.a. utifrån regleringen om när ett ändrat förhållande ska anmälas (110 kap. 47 § första stycket SFB). Det bör beaktas att en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan aktualiseras flera gånger över tid, t.ex. varje gång faktiska förhållanden ändras. Se avsnitt 5.1 om när den enskildes anmälningsskyldighet ska anses vara fullgjord.

Lagrådet anser att det bör tydliggöras hur den föreslagna bestämmelsen om en tidsbegränsning för när ett beslut om sanktionsavgift får fattas

Prop. 2025/26:210 förhåller sig till liknande begränsningar av den återbetalningsskyldighet som utgör grunden för sanktionsavgiften. Regeringen kan dock konstatera att det numera inte finns någon reglering av inom vilken tid ett beslut om återbetalning som utgör grunden för sanktionsavgiften ska fattas.

5.3 Sanktionsavgiftens storlek

5.3.1 Beräkning av sanktionsavgiften

Regeringens förslag

Sanktionsavgiften ska vara 25 procent av det belopp som den enskilde ska betala tillbaka enligt beslutet om återbetalning, men minst 4 procent av prisbasbeloppet för det år då beslutet om avgiften fattas (minimibelopp).

Regeringens bedömning

Det bör inte fastställas ett maxbelopp för sanktionsavgiften.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås ett maxbelopp för sanktionsavgiften.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Brå* anser att effekterna av en sanktionsavgift som uppgår till det minimibelopp som föreslås har överskattats i promemorian. *Ekobrottsmyndigheten* anser att fördelarna med ett minimibelopp överväger nackdelarna. Den omständigheten att tillämpningen av ett minimibelopp kommer få till följd att en mindre felaktighet medför en procentuellt sett större sanktionsavgift än en större felaktighet är enligt myndigheten av mindre betydelse. *Ekobrottsmyndigheten* anser att ett maxbelopp gör effekten av sanktionsavgiften mer förutsägbar och motverkar att avgiften för den enskilde upplevs som betydligt mer ingripande än ett åtal. *TCO* anser att det är rimligt att ange minimi- och maximibelopp men att det föreslagna maxbeloppet är ett mycket högt belopp som kan bli väldigt betungade. *Sveriges a-kassor* konstaterar att sanktionsavgiften kan komma att överstiga återkravet vid mindre fel, vilket inte anses vara rimligt ur ett rättssäkerhets- och proportionalitetsperspektiv. Även *CSN* ställer sig frågande till hur förslaget om minimibelopp förhåller sig till proportionalitetsprincipen. *FUB* anser att det föreslagna minimibeloppet är en stor summa för personer med intellektuell funktionsnedsättning som lever på aktivitetsersättning och bor i ett gruppboende. *Åklagarmyndigheten* och *ISF* anser att det kan övervägas om minimi- och maximibeloppet för en juridisk person ska vara högre än för en fysisk person. *ISF* anser också att det är oklart om sanktionsavgiften ska beräknas på varje enskild felaktig utbetalning eller

varje beslut om återkrav. Även *Skatteverket* påpekar att det inte klart framgår om sanktionsavgiften ska beräknas för var och en av de felaktiga utbetalningarna eller på det sammanlagda återkravet.

Prop. 2025/26:210

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En utgångspunkt för det föreslagna systemet med sanktionsavgift i socialförsäkringen är att det ska vara effektivt (se avsnitt 4.1). Regelverket om sanktionsavgift bör därför enligt regeringen vara enkelt att tillämpa och ett beslut om sanktionsavgift bör inte kräva alltför ingående bedömningar. Vidare bör sanktionsavgiften, som bedöms vara av straffrättslig karaktär, vara förutsebar för att uppfylla grundläggande rättssäkerhetskrav (jfr prop. 1981/82:142, bet. JuU 1981/82:53 och rskr. 1981/82:328). Regeringen instämmer därför i bedömningen i promemorian att sanktionsavgiften bör vara schabloniserad och som utgångspunkt beräknas som en procentandel av det belopp som den enskilde ska återbetala enligt det beslut om återbetalning ligger till grund för sanktionsavgiften.

I fråga om procentandelens storlek hänvisas i promemorian till den analys och bedömning som 2021 års bidragsbrottutredning har gjort i betänkandet Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2022:37 s. 492–503). Regeringen instämmer i bedömningen att sanktionsavgiften, för att vara tillräckligt handlingsdirigerande, som utgångspunkt bör vara 25 procent av det belopp som den enskilde ska återbetala. Det innebär att om kravet på återbetalning delvis efterges ska sanktionsavgiften, i likhet med vad som föreslås i promemorian, beräknas på det belopp som återstår efter eventuell eftergift enligt 108 kap. 11–14 §§ SFB.

När sanktionsavgiften beräknas som en procentandel av det belopp som ska återbetalas, blir avgiftens storlek beroende av storleken på den felaktiga utbetalningen. Det får enligt regeringen oftast anses rimligt. Om det belopp som ska återbetalas är lågt, blir dock även sanktionsavgiften låg, vilket kan påverka den handlingsdirigerande effekten. I promemorian föreslås därför att en sanktionsavgift aldrig ska understiga ett visst belopp, som föreslås vara fyra procent av prisbasbeloppet (2 kap. 6 och 7 §§ SFB). För 2026 innebär detta ett belopp på 2 368 kronor. Förslaget om ett minimibelopp innebär att sanktionsavgiften kommer att bli procentuellt högre, ju lägre belopp som ska återbetalas under en viss nivå. För riktigt låga återkrav kommer sanktionsavgiften att bli högre än det belopp som ska återbetalas. Flera remissinstanser har invändningar mot detta, bl.a. *Sveriges a-kassor* och *CSN*. Regeringen anser dock, i likhet med *Ekobrottsmyndigheten* och bedömningen i promemorian, att en sådan tröskeffekt får anses motiverad för att en handlingsdirigerande effekt ska kunna uppnås. De flesta riskerar inte heller att försättas i en ekonomiskt långsiktigt utsatt situation med anledning av en avgift som motsvarar fyra procent av prisbasbeloppet, även om avgiften är hög i förhållande till det felaktigt utbetalda beloppet. Det finns naturligtvis, som *FUB* framhåller, undantag från detta. Regeringen föreslår därför att det i vissa fall kan finnas skäl för att sätta ned avgiften (se avsnitt 5.3.2).

ISF och *Skatteverket* anser att det är oklart vilket belopp som sanktionsavgiften ska beräknas på. Regeringen anser att sanktionsavgiftens storlek

Prop. 2025/26:210 bör beräknas på det belopp som ska betalas tillbaka enligt det beslut om återbetalning som ligger till grund för avgiften. Ett beslut om återbetalning kan omfatta flera felaktiga utbetalningar. Sanktionsavgiften beräknas i det fallet på det sammanlagda beloppet som ska betalas tillbaka för de utbetalningarna, vilket minskar den sammantagna tröskeleffekten.

I promemorian föreslås att det även ska införas en begränsning i form av ett maxbelopp som sanktionsavgiften inte får överstiga. Det motiveras med att det av rättssäkerhetsskäl finns anledning att tydliggöra vilka konsekvenser en regelöverträdelse kan få. Regeringen anser dock att det, även med beaktande av synpunkterna från Ekobrottsmyndigheten och TCO, saknas anledning att fastställa ett avgiftsintervall. Den som genom att lämna oriktiga uppgifter eller inte fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet får ersättning från socialförsäkringen som den inte har rätt till, bör inte få en nedsättning av sanktionsavgiften enbart av det skälet att det felaktigt utbetalda beloppet är mycket högt. Ett lägre belopp än det som följer av bestämmelsen om avgiftens storlek bör utgå från andra, individuella, omständigheter (se avsnitt 5.3.2). Kravet på förutsägbarhet får enligt regeringen anses vara uppfyllt genom att sanktionsavgiften fastställs utifrån en fast procentsats, dock med ett lägsta belopp.

Åklagarmyndigheten och ISF väcker frågan om minimi- och maxbeloppet för en juridisk person bör vara högre än för en fysisk person. Juridiska personer kan förväntas ha god kontroll över de uppgifter som lämnas till myndigheterna och har dessutom helt andra ekonomiska förutsättningar än fysiska personer. Regeringen bedömer att det inom ramen för detta lagstiftningsärende saknas beredningsunderlag för att föreslå ett högre minimibelopp för juridiska personer.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att sanktionsavgiften ska vara 25 procent av det belopp som den enskilde ska betala tillbaka enligt beslutet om återbetalning, men minst 4 procent av prisbasbeloppet för det år då beslutet om avgiften fattas.

5.3.2 Nedsättning av en sanktionsavgift

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om

1. den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden,
2. avgiftens storlek inte står i rimlig proportion till den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet, eller
3. en oskäligt lång tid har gått sedan den enskilde fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av en sanktionsavgift utan att det beror på den enskilde.

Förslaget i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås en uttrycklig bestämmelse om att en sanktionsavgift ska sättas ned helt om det bedöms vara oskäligt att ta ut avgiften med minimibeloppet.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. CSN anser att ett förfarande där myndigheten först ska besluta om en sanktionsavgift och därefter alltid göra en bedömning av om det finns skäl att sätta ned avgiften inte är kostnadseffektivt. Enligt *Sveriges a-kassor* finns det en risk för att myndigheterna tvingas lägga orimligt mycket resurser på att bedöma om sanktionsavgiften ska sättas ned. *Helsingborgs kommun* anser att det föreslagna regelverket rörande nedsättning av sanktionsavgiften är komplicerat och framstår som krävande för myndigheterna. ISF och *Försäkringskassan* anser att de angivna grunderna för nedsättning är ottydligt beskrivna i motiveringen till lagförslagen. Det där använda begreppet ”i rimlig proportion” är ottydligt enligt ISF. Försäkringskassan anser bl.a. att det är ottydligt vad som är ett ”mycket stort återkrav”. Vidare befarar Försäkringskassan att det kommer att behöva göras svåra avvägningar och finnas behov av omfattande utredning kopplat till oskälighetsbedömningen i många, om inte majoriteten, av ärenden om sanktionsavgift. Även *Pensionsmyndigheten* och *Brå* bedömer att det kan bli aktuellt med nedsättning i en hel del fall och *Brå* ifrågasätter hur detta påverkar det strikta ansvaret. Pensionsmyndigheten framhåller vidare att den som på grund av kognitiva utmaningar har svårt att uppfylla sin uppgifts- och anmälningsskyldighet ofta också kan ha svårt att tillvarata sin rätt genom att åberopa sina individuella omständigheter. *SKPF Pensionärerna* efterfrågar en större tydlighet om vad som ska anses som hög ålder och ser en risk för godtycke vid bedömningar om nedsättning. SKPF Pensionärerna och CSN anser att ett beslut om sanktionsavgift överhuvudtaget inte bör fattas när det finns skäl att sätta ned avgiften helt. CSN efterfrågar också mer tydliga överväganden avseende hur bestämmelserna förhåller sig till FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). *Västerviks kommun* framhåller att det är viktigt att en sanktionsavgift inte slentrianmässigt minskas för att en person är äldre eller har ett sjukdomstillstånd.

Diskrimineringsombudsmannen anser att det krävs en generös tillämpning av möjligheterna till nedsättning för att den föreslagna ordningen ska vara proportionerlig och rättssäker. *DHR* anser att det alltid bör tas hänsyn till funktionsnedsättning, såsom kognitiva svårigheter, psykiska sjukdomar eller kommunikationsnedsättning, i bedömningen. *FUB* föreslår att kognitiv funktionsnedsättning tas in som ett uttryckligt skäl för nedsättning samt att avgiften ska sättas ned helt om en felaktig eller utebliven uppgift berott på den kognitiva funktionsnedsättningen. Vidare anser FUB att den enskildes betalningsförmåga, i likhet med vad som gäller i fråga om eftergift av återkrav, ska vägas in vid nedsättning av avgiften.

Riksdagens ombudsmän (JO) påpekar att eftersom lägsta möjliga avgift är det föreslagna minimibeloppet, framgår det redan av bestämmelsen om

Prop. 2025/26:210 minimibeloppet att det inte är möjligt att ta ut en lägre avgift än det. Enligt JO är bestämmelsen om att avgiften ska sättas ned helt om det bedöms vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet obehövlig.

Skälen för regeringens förslag

Sanktionsavgiften ska sättas ned om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp

En myndighet får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot (5 § FL). Kravet på proportionalitet innebär att konsekvenserna för den enskilde av ett beslut om sanktionsavgift måste stå i rimlig proportion till syftet med ett sådant beslut.

I promemorian föreslås en möjlighet till nedsättning av en sanktionsavgift om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Flera remissinstanser framför synpunkter om att handläggningen av fråga om nedsättning framstår som krävande och att bedömningar om nedsättning kommer att aktualiseras i ett stort antal ärenden.

Regeringen anser med beaktande av bl.a. *Brås* och *Pensionsmyndighetens* invändningar om att konstruktionen inskränker det strikta ansvaret, att det måste finnas en möjlighet att sätta ned sanktionsavgiften om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Det innebär att den handläggande myndigheten, vid en bedömning i det enskilda fallet, ska beakta såväl omständigheter hänförliga till den enskilde som omständigheter hänförliga till myndighetens handläggning vid det slutliga bestämmandet av sanktionsavgiftens belopp.

I praktiken innebär den föreslagna regleringen att de handläggande myndigheterna på eget initiativ ska beakta sådant som talar för nedsättning i ett ärende om sanktionsavgift. Myndigheterna har dock ingen skyldighet att på eget initiativ hämta in underlag från andra än den enskilde. Den enskilde ska få information om möjligheten till nedsättning och få tillfälle att komma in med underlag till stöd för att sanktionsavgiften bör sättas ned. En bedömning av om sanktionsavgiften ska sättas ned bör utgå från de omständigheter och uppgifter som kommer fram i handläggningen av återbetalningsärendet och sanktionsavgiftsärendet.

Sanktionsavgiften bör kunna sättas ned helt eller delvis. En bedömning av omfattningen får göras i varje enskilt fall. Detta är en vanlig konstruktion i lagstiftningen (se t.ex. bestämmelsen om befrielse från skattetillägg i 51 kap. 1 § SFL). Med hänvisning till 51 kap. SFL anser *Lagrådet* att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas att använda uttrycket ”befrielse” i stället för ”nedsättning”. Regeringen anser dock att uttrycket ”nedsättning” bör användas, eftersom det redan används i socialförsäkringsbalken (jfr 110 kap. 52 § SFB) och i viss annan lagstiftning som reglerar sanktionsavgifter (jfr 11 kap. 53 a § plan- och bygglagen [2010:900] och 28 kap. 17 § socialtjänstlagen [2025:400]).

Regeringen bedömer att det inte är lämpligt att ange fasta nedsättningstariffer i enlighet med synpunkterna från *FUB*, *SKPF Pensionärerna* och *CSN* anser att ett beslut om sanktionsavgift inte bör fattas när det finns skäl att sätta ned avgiften helt. För att behålla den

Omständigheter som särskilt bör beaktas

Regeringen vill som utgångspunkt framhålla vikten av att den som ansöker om en ersättning har ett ansvar att skaffa sig den kunskap den behöver för att kunna lämna korrekta uppgifter och att fullgöra en eventuell anmälningsskyldighet, eller inhämta hjälp med detta. Den enskilde har t.ex. alltid möjlighet att vända sig till den aktuella myndigheten för att få vägledning när det gäller vilka uppgifter som ska lämnas i en ansökan om ersättning. Den enskildes ansvar för ett korrekt uppgiftslämnande är stort och sådana omständigheter som kan tala för att avgiften bör sättas ned bör således också värderas i relation till detta ansvar.

Vilka omständigheter som bör utgöra grund för en nedsättning av avgiften får avgöras från fall till fall. I likhet med vad som anges i promemorian anser regeringen att vissa omständigheter dock särskilt bör beaktas och att dessa bör anges uttryckligen i regleringen.

Vissa individuella förutsättningar kan påverka förmågan att fullgöra de skyldigheter som den enskilde har, vilket t.ex. Pensionsmyndigheten påtalar i sitt remissvar. Det handlar exempelvis om den enskildes hälsa. Personen kan ha en sjukdom som medför kognitiva svårigheter, i form av svårigheter att ta till sig eller följa information, att förstå vilka regler som gäller eller vad reglerna innebär. Vidare kan en enskild på grund av sitt hälsotillstånd, t.ex. om han eller hon är medvetlös eller inlagd på sjukhus, vara förhindrad att fullgöra sina skyldigheter att t.ex. anmäla ändrade förhållanden. Som *DHR* och *FUB* anger kan en kognitiv funktionsnedsättning påverka förmågan att ta till sig och följa regelverk och information. Även hög ålder kan påverka funktionsförmågan. Det är dock enligt regeringen inte möjligt att, som *SKPF Pensionärerna* efterfrågar, ange vad som ska anses vara en hög ålder, eftersom ålderns påverkan på funktionsförmågan är individuell. Även bristande mognad hos unga vuxna kan medföra svårigheter att förstå vad som förväntas. Även andra liknande individuella förhållanden, t.ex. en akut krisreaktion, kan påverka en persons handlingsförmåga eller kognitiva förmåga på ett sådant sätt att han eller hon t.ex. missbedömer förutsättningarna för att få ersättning eller betydelsen av faktiska förhållanden.

De ovan angivna omständigheterna som avser den enskildes ålder, hälsa eller liknande förhållanden bör enligt regeringen särskilt beaktas vid nedsättningsprövningen (jfr t.ex. 51 kap. 1 § SFL om befrielse från skattetillägg). Den föreslagna ordningen får enligt regeringens mening anses vara proportionerlig och rättssäker i enlighet med det som efterfrågas av bl.a. *Diskrimineringsombudsmannen*. Ett lågt beviskrav bör gälla i fråga om orsakssambandet mellan den omständighet som kan utgöra grund för en nedsättning och det agerande som leder fram till en felaktig utbetalning. Det bör i enlighet med promemorians förslag räcka att lämnandet av den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att fullgöra uppgifts- eller anmälningsskyldigheten kan antas bero på att den enskilde har nedsatt förmåga på grund av ålder, hälsa eller liknande förhållanden (jfr prop. 1977/78:136 s. 205). En sådan ordning motverkar också den risk för betungande handläggning som *Sveriges a-kassor* och *Helsingborgs kommun* anser kan

Prop. 2025/26:210 finnas. Som *Västerviks kommun* framhåller är det dock viktigt att en sanktionsavgift inte slentrianmässig minskas för att en person t.ex. är äldre eller har ett sjukdomstillstånd. Det ska på grund av den påverkan som den individuella omständigheten har på förmågan att lämna korrekta uppgifter framstå som oskäligt att ta ut sanktionsavgiften med fullt belopp.

Trots att sanktionsavgiftens storlek förhåller sig till storleken på den felaktiga utbetalningen, kan en sanktionsavgift i det enskilda fallet framstå som oproportionerligt hög i förhållande till felaktigheten. Vid oskälighetsbedömningen bör det enligt regeringen därför även särskilt beaktas om avgiften står i rimlig proportion till den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet (jfr t.ex. 51 kap. 1 § SFL om befrielse från skattetillägg). Sanktionsavgiften skulle t.ex. kunna framstå som oproportionerligt hög om en löpande utbetalning av en förmån utan årlig uppföljning resulterar i ett mycket stort återkrav när felaktigheten slutligen upptäcks. Som framgår ovan är det den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet som proportionalitetsbedömningen ska förhålla sig till. Detta bör, i enlighet med Lagrådets påpekande, förtydligas i bestämmelsen. *Försäkringskassan* efterfrågar ytterligare vägledning i fråga om vad som är ett mycket stort återkrav enligt det som anges i promemorian och *ISF* anser att uttrycket ”i rimlig proportion” är ottydligt. Regeringen vill med anledning av det framhålla att proportionaliteten, som ska förhållas till om det framstår som oskäligt att ta ut sanktionsavgiften med fullt belopp, får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om den handläggande myndigheten har brutit i sina skyldigheter, t.ex. service- eller utredningsskyldighet, på ett sätt som har påverkat den enskildes agerande och genom det den felaktiga utbetalningen bör det också kunna påverka bedömningen av proportionaliteten.

Likasa bör en oskäligt lång handläggningstid kunna utgöra skäl för nedsättning av en sanktionsavgift (jfr artikel 6.1 i Europakonventionen). Även detta bör enligt regeringen vara en sådan omständighet som särskilt ska beaktas (jfr t.ex. 51 kap. 1 § SFL om befrielse från skattetillägg). Vad som är en skälig tid får avgöras i det enskilda fallet med hänsyn till bl.a. ärendets komplexitet och den enskildes och myndighetens agerande i processen. I avsnitt 5.2.3 föreslås en bestämmelse om konsekvenserna av bristande kommunikation i ärenden om sanktionsavgift. Tiden för oskälighetsbedömningen bör utgå från den tidpunkt då den enskilde fick tillfälle att yttra sig. Även handläggningstiden i domstol efter ett överklagande av myndighetens beslut bör kunna ingå i oskälighetsbedömningen. Nedsättning bör i första hand bli aktuellt när ett dröjsmål beror på att myndigheten eller domstolen varit passiv och inte drivit handläggningen av ärendet framåt.

De omständigheter som anges ovan är sådana som regeringen anser särskilt ska beaktas inom ramen för bedömningen av om det framstår som oskäligt att sanktionsavgiften tas ut med fullt belopp. Vid oskälighetsbedömningen kan även andra omständigheter i det enskilda fallet, exempelvis den enskildes betalningsförmåga, vara av betydelse både i fråga om eftergift av ett återkrav och i fråga om att sätta ned en sanktionsavgift. Enligt regeringens förslag ska sanktionsavgiften beräknas på det belopp som den enskilde faktiskt ska betala tillbaka, dvs. återkravsbeloppet efter eventuell eftergift. Regeringen anser därför att det saknas anledning att i

lagtext ange att den enskildes betalningsförmåga särskilt ska vägas in vid prövningen av om en sanktionsavgift ska sättas ned, så som FUB föreslår. Det kan dock inte uteslutas att den enskildes betalningsförmåga i ett enskilt fall bedöms medföra att det framstår som oskäligt att ta ut sanktionsavgiften med fullt belopp.

Inom ramen för oskälighetsbedömningen bör den handläggande myndigheten också kunna ta hänsyn till eventuella följd effekter på andra personer än den som sanktionsavgiften avser. Regeringen instämmer t.ex. i det som CSN framhåller, att myndigheten med beaktande av barnkonventionen bör ta hänsyn till om ett beslut om sanktionsavgift kan få följd effekter för ett barn, t.ex. genom att en vårdnadshavare försätts i en svår ekonomisk situation och därigenom får svårt att tillgodose barnets behov. Barnkonventionen gäller som lag i Sverige, genom lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. I fråga om barnets rättigheter framgår av barnkonventionen att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Detta betyder att när ett beslut rör barn ska det enskilda barnets bästa bedömas och beaktas (se avsnitt 11.8).

I praktiken innebär regleringen att myndigheterna på eget initiativ ska beakta sådant som talar för nedsättning. Myndigheterna har dock ingen skyldighet att på eget initiativ inhämta underlag från andra än den enskilde. Däremot är det en del i handläggningen att den enskilde ska få information om möjlighet till nedsättning samt tillfälle att komma in med underlag till stöd för nedsättning. Många gånger kan det dock vara tillräckligt att beakta omständigheter och uppgifter som kommer fram i handläggningen av återbetalningsärendet och sanktionsavgiftsärendet.

När en sanktionsavgift tas ut med minimibelopp

Av avsnitt 5.3.1 framgår att en sanktionsavgift ska uppgå till ett minimibelopp om fyra procent av prisbasbeloppet för det år då beslutet om avgiften fattas. För att undvika bl.a. betungande administration med tveksam preventiv effekt, bör sanktionsavgiften sättas ned helt om det finns skäl att sätta ned avgiften i sådan omfattning att den inte uppgår till minimibeloppet. Regeringen anser, i likhet med JO, att detta följer av den föreslagna bestämmelsen om minibelopp och inte behöver regleras särskilt.

5.4 Beslutande myndighet och handläggning av ärenden

Regeringens förslag

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska fatta beslut om sanktionsavgift i de fall det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet avser ersättning som respektive myndighet har beslutat.

Det ska i socialförsäkringsbalken upplysas om att det i lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott finns bestämmelser om att en åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift.

Regeringens bedömning

Det finns inte behov av särskilda bestämmelser om handläggningen av ärenden om sanktionsavgift.

Ett beslut om sanktionsavgift bör gälla omedelbart.

Det bör inte införas någon särskild rätt till stöd för enskilda eller till kostnadsfritt juridiskt biträde med anledning av sanktionsavgiften.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås inte någon upplysningsbestämmelse och det görs ingen bedömning om att ärenden om sanktionsavgift omfattas av 110 kap. SFB i tillämpliga delar.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Sveriges advokatsamfund* framhåller att eftersom ärenden om sanktionsavgift är att jämställa med brottsanklagelser, ska den enskilde inte riskera att tvingas lämna uppgifter som kan användas mot en själv. Detta är enligt advokatsamfundet centralt för att upprätthålla oskuldspresumtionen och den enskildes rätt till en rättvis process.

Myndigheten för delaktighet, FUB och DHR ser behov av utökat stöd och anpassad information från Försäkringskassan. DHR framför att personer med funktionsnedsättning måste ges rätt till juridiskt biträde i ärenden om sanktionsavgifter, i enlighet med artikel 13 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

De beslutande myndigheterna bör vara Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten är handläggande myndigheter för de förmåner som regleras i socialförsäkringsbalken. De beslutar om återbetalning av ersättning som respektive myndighet har beslutat (108 kap. 2 § SFB). Ett beslut om sanktionsavgift är beroende av ett beslut om återbetalning. Även i fråga om en sanktionsavgift bör beslut därför fattas av den myndighet som har fattat beslutet om den ersättning som den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet avser.

I propositionen föreslås att åklagare i vissa fall ska föra talan om administrativ sanktionsavgift (avsnitt 8). Regeringen anser att det av tydlighetsskäl bör införas en upplysningsbestämmelse i socialförsäkringsbalken om att det i annan lag finns bestämmelser om det.

Handläggningen av ärenden om sanktionsavgift

I 110 kap. SFB finns bestämmelser om handläggning av ärenden, bl.a. bestämmelser om utredning och uppgiftsskyldighet (110 kap. 13 och 14 §§ SFB). Regeringen bedömer att socialförsäkringsbalkens bestämmelser om handläggning av ärenden ska vara tillämpliga i ett ärende om sanktionsavgift. Detta behöver inte regleras särskilt eftersom

bestämmelserna gäller vid handläggningen hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om inte annat anges (110 kap. 2 § SFB). Prop. 2025/26:210

När det gäller förmåner enligt socialförsäkringsbalken är den enskilde skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av balken. Uppgifterna ska lämnas på heder och samvete om inte särskilda skäl talar emot det (110 kap. 13 § andra stycket SFB). Att uppgifter lämnas på heder och samvete innebär att straffansvar för osann försäkran enligt 15 kap. 10 § brottsbalken kan aktualiseras. Bestämmelsen i 110 kap. 13 § andra stycket SFB kommer enligt regeringens bedömning att vara tillämplig även i ärenden om sanktionsavgift. Regeringen har tidigare ansett att uppgiftsskyldigheten i ärenden om återkrav av ersättning enligt socialförsäkringsbalken inte ska vara förenad med straffansvar eftersom de omständigheter som föranleder återkravet typiskt sett ofta är sådana att de samtidigt kan konstituera en misstanke om brott (se prop. 1996/97:121 s. 37 och 38). Regeringen anser att detsamma bör gälla i ärenden om sanktionsavgift, dvs. att särskilda skäl talar mot att uppgifter i ärenden om sanktionsavgift ska lämnas på heder och samvete eftersom de omständigheter som föranleder sanktionsavgiften typiskt sett är sådana att de även kan utgöra misstanke om brott. Om myndigheten begär uppgifter från den enskilde i ett ärende om sanktionsavgift bör myndigheten, i linje med *Sveriges advokatsamfunds* synpunkter, upplysa den enskilde om att denne inte har någon skyldighet att lämna uppgifter som kan vara belastande (jfr prop. 2002/03:106 s. 334).

Ett beslut om sanktionsavgift bör gälla omedelbart

Ett beslut enligt socialförsäkringsbalken gäller som huvudregel omedelbart (112 kap. 5 § SFB). Det innebär att ett beslut om återbetalning av ersättning gäller omedelbart. För att möjliggöra en sammanhållen hantering av verkställigheten av återkrav och sanktionsavgift bedömer regeringen, i likhet med förslagen i promemorian, att även ett beslut om sanktionsavgift ska gälla omedelbart.

Stöd, information och biträde

En myndighet ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen (6 § FL). Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. När en myndighet ska bedöma den enskildes behov av hjälp i ett visst fall bör den bl.a. ta hänsyn till vilka resurser som den enskilde själv har till sitt förfogande eller rimligen kan förväntas skaffa sig. Det innebär att myndigheten kan behöva beakta exempelvis om någon har särskilda behov till följd av en funktionsnedsättning (prop. 2016/17:180 s. 67). Enligt förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken ska myndigheter under regeringen dessutom verka för att myndigheternas verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Myndigheternas skyldighet att lämna service och information avser att motverka risken för missgynnande av vissa utsatta grupper. Synpunkterna från *Myndigheten för delaktighet*, *FUB* och *DHR* om behov av utökat stöd

Prop. 2025/26:210 vid ett införande av administrativa sanktioner inom socialförsäkringen föranleder enligt regeringen inte behov av ytterligare reglering.

Frågan om rätten till kostnadsfritt biträde kan bli aktuell när målet rör en anklagelse om brott i Europakonventionens mening. Av artikel 6.3 c i konventionen framgår att den som saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde har rätt att få ett sådant biträde utan kostnad, om rättvisans intresse kräver det. Vid bedömningen ska hänsyn tas till vilken sanktion som den anklagade riskerar samt målets art och beskaffenhet. Enligt Europadomstolens praxis förutsätter fri biträdeshjälp med stöd av konventionen att det är fråga om en betungande sanktion och en komplicerad rättsfråga (se Benham mot Förenade kungariket, dom den 10 juni 1996). I mål om skattetillägg har det ansetts inte krävas juridiskt biträde på det allmännas bekostnad, bl.a. med beaktande av att skattetillägget inte kan omvandlas till ett fängelsestraff samt att officialprincipen gäller för förvaltningsdomstolar (Barsom och Varli mot Sverige, dom den 4 januari 2008).

DHR anser att personer med funktionsnedsättning måste ges rätt till juridiskt biträde i ärenden om sanktionsavgifter. I promemorian görs bedömningen att det saknas skäl att införa en särskild rätt till kostnadsfritt biträde i fråga om ärenden och mål om administrativa sanktioner på socialförsäkringsområdet. Regeringen instämmer i den bedömningen. Om det i det enskilda fallet finns behov av stöd finns bestämmelser om rätts-hjälp i rättshjälpslagen (1996:1619).

Regeringen anser inte heller i övrigt att det finns behov av några särskilda bestämmelser i förhållande till handläggningen av ärenden om sanktionsavgift.

5.5 Betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet av beslut

5.5.1 Betalning av sanktionsavgift

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska betalas till Försäkringskassan och ska tillfalla staten.

Försäkringskassan ska, i den utsträckning det är skäligt, få göra avdrag på ersättning enligt socialförsäkringsbalken för obetald sanktionsavgift enligt ett beslut som har fått laga kraft. Sådant avdrag ska endast få göras på ersättning som administreras av samma myndighet som har fattat beslutet om sanktionsavgift.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten framför synpunkter.

Försäkringskassan instämmer i att betalning ska göras till Försäkringskassan oavsett om sanktionsavgiften har beslutats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. I de fall Försäkringskassan har lämnat krav för indrivning till Kronofogdemyndigheten ska dock betalning göras dit och inte till Försäkringskassan. Det kan därför enligt Försäkringskassan övervägas om ett förtydligande som tar sikte på indrivningsförfaranden behöver göras i anslutning till detta lagrum.

Kronofogdemyndigheten anser att det behövs en bestämmelse i socialförsäkringsbalken som hänvisar till lag (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m., förkortad indrivningslagen.

Skälen för regeringens förslag

Sanktionsavgiften ska betalas till Försäkringskassan och tillfalla staten

I avsnitt 5.5.2 föreslås att Försäkringskassan ska sköta den fortsatta handläggningen för att säkerställa verkställighet av Pensionsmyndighetens beslut om sanktionsavgift. Sanktionsavgiften bör som en följd av detta också betalas till Försäkringskassan, oavsett om beslutet om sanktionsavgift har fattats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

Försäkringskassan framför att det kan övervägas om det behöver göras ett förtydligande gällande att betalning ska göras till Kronofogdemyndigheten och inte till Försäkringskassan när Försäkringskassan har lämnat fordran på sanktionsavgift för indrivning.

Förslagen i promemorian är utformade för att så långt det är lämpligt möjliggöra en samordnad verkställighet av återkrav och sanktionsavgift. När det gäller beslut om återbetalning finns ingen särskild reglering i socialförsäkringsbalken avseende att betalning ska göras till Kronofogdemyndigheten efter att fordran har överlämnats för indrivning. Regeringen ser inte skäl att föreslå någon sådan bestämmelse avseende sanktionsavgifter. När en fordran har lämnats för indrivning är det regleringen som avser sådan indrivning som ska tillämpas.

Sanktionsavgifter tillfaller normalt staten. Det saknas skäl att låta någon annan ordning gälla för sanktionsavgiften inom socialförsäkringen. Regeringen föreslår därför, i enlighet med förslagen i promemorian, att sanktionsavgifterna ska tillfalla staten.

Kvittning

När Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om återkrav får Försäkringskassan, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt socialförsäkringsbalken som har beviljats den återbetalningsskyldige (kvittning, 108 kap. 22 § SFB). Avdraget får endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som har fattat beslutet om återkrav. Kvittning kan således ske mellan Försäkringskassans förmåner och återkrav respektive mellan Pensionsmyndighetens förmåner och återkrav men inte mellan de två myndigheternas förmåner och återkrav. Eftersom Försäkringskassan handhar den fortsatta handläggningen

av Pensionsmyndighetens beslut om återkrav efter att beslutet har fattats (108 kap. 14 a § SFB), saknar Pensionsmyndigheten möjlighet att själv göra avdrag på ersättning som den beslutar om.

Ett beslut om kvittning innebär att en skuld betalas helt eller delvis utan att Försäkringskassan behöver ansöka om verkställighet hos Kronofogdemyndigheten. Genom kvittning kan staten således effektivt driva in en skuld. Regeringen anser, i likhet med promemorian, att sanktionsavgifter bör få kvittas mot ersättning på i huvudsak samma sätt som återkrav.

Kvittning enligt socialförsäkringsbalken får endast göras i den utsträckning det är skäligt. Det bör även gälla för kvittning av sanktionsavgift. Skälighetsbedömningen ska avse såväl avdragsmöjligheten i sig som avdragsbeloppets storlek. Det innebär att det i varje enskilt fall ska göras en bedömning av om det, med hänsyn till ersättningens karaktär, är lämpligt att göra avdrag och i så fall med vilket belopp avdrag ska göras (prop. 2008/09:200 s. 548). Bedömningen ska göras mot bakgrund av försörjningsförmåga och andra ekonomiska och sociala omständigheter.

Kvittning av återkrav får ske även om beslutet om återkrav inte har fått laga kraft. När det gäller sanktionsavgifter bör dock kvittning förutsätta att sanktionsavgiften fått laga kraft. Eftersom en sanktionsavgift är att anse som ett straff i Europakonventionens mening anser regeringen, i likhet med vad som anges i promemorian, att den enskilde bör ha möjlighet att få beslutet om sanktionsavgift prövat av domstol innan Försäkringskassan verkställer betalningen tvångsvis genom kvittning.

Regeringen föreslår att även när det gäller sanktionsavgift är det Försäkringskassan som ska sköta handläggningen efter att ett beslut har fattats, med syftet att avgiften ska betalas. Det gäller även i fråga om Pensionsmyndighetens beslut (avsnitt 5.5.2). Den handläggningen innefattar frågan om kvittning. Så som gäller vid kvittning vid återkrav bör Försäkringskassan då endast få göra avdrag för sanktionsavgiften från sådan ersättning som den enskilde har rätt att få enligt beslut av Pensionsmyndigheten.

5.5.2 Åtgärder för verkställighet av beslut

Regeringens förslag

Försäkringskassan ska sköta handläggningen för att verkställa ett beslut om sanktionsavgift.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget tillstyrker samtliga det eller har inget att invända mot det.

Handläggning för att verkställa ett beslut om sanktionsavgift

Efter att ett beslut om återkrav har fattats av Pensionsmyndigheten i ett ärende ska den fortsatta handläggningen på grund av beslutet handhas av Försäkringskassan, även om återkravet avser en förmån som ska administreras av Pensionsmyndigheten (108 kap. 14 a § SFB). Försäkringskassan administrerar således både den egna myndighetens och Pensionsmyndighetens fordringar med anledning av beslut om återbetalning. Regeringen anser, i enlighet med vad som föreslås i promemorian, att Försäkringskassan även bör sköta den fortsatta handläggningen av beslut om sanktionsavgift som har fattats av Pensionsmyndigheten, med syftet att avgiften ska betalas. Det blir dessutom tydligare för den enskilde om samma myndighet säkerställer verkställigheten av såväl beslut om återbetalning som beslut om sanktionsavgift.

Indrivning av en sanktionsavgift

Ett beslut om sanktionsavgift föreslås gälla omedelbart men kan inte lämnas för indrivning innan det har fått laga kraft (112 kap. 5 § SFB och 3 kap. 23 § UB). *Kronofogdemyndigheten* anser att det finns behov av en bestämmelse i regleringen om sanktionsavgift som hänvisar till indrivningslagen.

Utsökningsmål handläggs hos Kronofogdemyndigheten som allmänna eller enskilda mål. Allmänna mål är mål om uttagande av böter, vite, skatt, tull, avgift och andra medel som staten har rätt till och som får utsökas utan föregående dom (1 kap. 6 § UB). I de allmänna målen är indrivningslagen tillämplig (1 § indrivningslagen).

Regeringen gör bedömningen att mål om uttagande av den föreslagna sanktionsavgiften kommer att vara ett allmänt mål enligt utsökningsbalken (1 kap. 6 § UB). Indrivningslagen är därmed tillämplig på Kronofogdemyndighetens indrivning i de fallen. Det saknas enligt regeringen anledning att införa en upplysningsbestämmelse i socialförsäkringsbalken. Det noteras att någon sådan bestämmelse inte finns i balken i förhållande till återkrav.

5.6 När en sanktionsavgift faller bort

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska falla bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Försäkringskassan* anser att samma preskriptionsregler bör

Prop. 2025/26:210 gälla för sanktionsavgifter som för återkrav eftersom skillnader i hanteringen av återkrav respektive sanktionsavgift tillför komplexitet i handläggningen. Myndigheten anser att det är viktigare att det finns en likformighet i regleringen av återkrav och sanktionsavgift än att de föreslagna reglerna stämmer överens med vad som gäller för sanktionsavgifter på andra områden. Alla skillnader i hanteringen av återkrav respektive sanktionsavgift tillför ytterligare komplexitet i handläggningen. Försäkringskassan anger vidare att förslaget i promemorian väcker frågor om hur myndigheten ska hantera situationer där delgivning är svår eller inte möjlig. *Pensionsmyndigheten* framhåller svårigheten att delge beslut till personer som är bosatta utomlands.

Skälen för regeringens förslag

Ett beslut om sanktionsavgift kommer att gälla omedelbart (se avsnitt 5.4) och kan lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning när det vunnit laga kraft. Samma ordning gäller för beslut om återbetalning av ersättning enligt socialförsäkringsbalken (3 kap. 23 § utsökningsbalken, förkortad UB).

Bestämmelser om preskription är vanligt förekommande i fråga om sanktionsavgifter och motiveras av såväl rättssäkerhetsskäl som effektivitetsskäl. När preskriptionen inträder får det inte längre vidtas någon åtgärd för att verkställa fordran på sanktionsavgiften. Det som preskriberas är den del av avgiften som vid preskriptionstidpunkten ännu inte har drivits in (jfr prop. 2016/17:22 s. 256).

Ofta gäller en preskriptionstid om fem år för olika sanktionsavgifter (t.ex. 10 kap. 6 h § djurskyddslagen [2018:1192] och 30 f § livsmedelslagen). Även i fråga om beslut om återbetalning av ersättning enligt socialförsäkringsbalken gäller en femårig preskriptionstid (1 kap. 6 § UB och 1 och 3 §§ lagen [1982:188] om preskription av skattefordringar m.m.).

Regeringen anser i likhet med vad som anges i promemorian att även tidsfristen för preskription av beslut om sanktionsavgift ska vara fem år.

Ett beslut om återbetalning av ersättning enligt socialförsäkringsbalken gäller omedelbart, dvs. redan innan det har fått laga kraft (112 kap. 5 § SFB). När Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten lämnar en sådan fordran till Kronofogdemyndigheten beräknas den femåriga preskriptionstiden från utgången av det kalenderår då fordran förföll till betalning (1 och 3 §§ lagen om preskription av skattefordringar m.m.). Det innebär att någon åtgärd för att verkställa ett återkrav inte får vidtas när det förflutit fem år från utgången av det kalenderår då återkravet förföll till betalning.

Även ett beslut om sanktionsavgift kommer att gälla omedelbart (avsnitt 5.4). Till skillnad från vad som gäller för fordringar till följd av återkrav enligt socialförsäkringsbalken föreslås i promemorian att preskription av ett beslut om sanktionsavgift, i likhet med vad som gäller för andra sanktionsavgifter, ska förhålla sig till tidpunkten då beslutet får laga kraft.

Försäkringskassan framför att det framstår som inkonsekvent om återkravet och sanktionsavgiften preskriberas utifrån olika preskriptionsbestämmelser. Vidare skulle det enligt myndigheten förenkla administrationen om fordringarna preskriberas vid samma tidpunkt. Regeringen har

förståelse för Försäkringskassans inställning. Till skillnad från beslut om återkrav ersätter dock sanktionsavgiften i stor utsträckning ett straffrättsligt ansvar. Regeringen anser därför, i enlighet med bedömningen i promemorian, att en preskriptionsbestämmelse i fråga om sanktionsavgift bör stämma överens med vad som gäller för sanktionsavgifter på andra områden genom att avgiften preskriberas om den inte verkställts inom en viss tid från tidpunkten när beslutet får laga kraft.

Regeringen har också förståelse för Försäkringskassans och *Pensionsmyndighetens* synpunkter om hanteringen av situationer där delgivning är svår. Myndigheterna bestämmer redan i dag hur underrättelse av beslut ska ske och det får ske genom delgivning (33 § FL). Det saknas dock ett uttryckligt krav på delgivning i förvaltningslagen. Mot den bakgrunden anser regeringen att det saknas anledning att införa en bestämmelse om delgivning av beslut om sanktionsavgift och att besluten om sanktionsavgift bör hanteras på samma sätt som andra beslut i fråga om underrättelse och delgivning. Det får lämnas till de tillämpande myndigheterna att avgöra hur enskilda fall bör hanteras.

5.7 Ändring, omprövning och överklagande av ett beslut om sanktionsavgift

5.7.1 Beslut bör ändras, omprövas och överklagas enligt socialförsäkringsbalken

Regeringens bedömning

Beslut i ärenden om sanktionsavgift bör ändras, omprövas och överklagas med tillämpning av bestämmelserna i 113 kap. socialförsäkringsbalken.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens bedömning.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Sveriges advokatsamfund* vill framhålla att den omständigheten att ett beslut om sanktionsavgift kommer att gälla omedelbart ställer höga krav på rättssäkerheten och möjligheten för den enskilde att få beslutet omprövat eller överklagat.

Skälen för regeringens bedömning

I linje med vad *Sveriges advokatsamfund* framför är det viktigt att enskilda har möjlighet att överklaga ett beslut om sanktionsavgift. Bestämmelserna om ändring, omprövning och överklagande av beslut i 113 kap. SFB ska tillämpas vid beslut i ärenden om förmåner enligt balken och i ett fåtal andra uttryckligen uppräknade ärendeslag (113 kap. 2 § SFB). Av förarbetena till 113 kap. 2 § SFB framgår det att samtliga beslut med

anknytning till förmåner såsom kvittning, beslut om återbetalning och indragning av en förmån omfattas av regleringen (prop. 2008/09:200 s. 577). I praxis har det slagits fast att bestämmelserna om omprövning i socialförsäkringsbalken är tillämpliga på ett beslut av Försäkringskassan att avvisa en ansökan om sjukpenning med stöd av allmänna förvaltningsrättsliga principer (HFD 2023 ref. 55). Enligt Högsta förvaltningsdomstolen är det avgörande vad ärendena handlar om och inte vilka författningsbestämmelser eller principer som omedelbart har legat till grund för beslutet.

Den föreslagna sanktionsavgiften har sin grund i felaktigt utbetald ersättning enligt socialförsäkringsbalken som omfattas av ett beslut om återbetalning. Enligt regeringens bedömning, tillika bedömningen i promemorian, har ett beslut om sanktionsavgift sådan anknytning till förmåner enligt socialförsäkringsbalken att de får anses omfattas av bestämmelserna i 113 kap. SFB i tillämpliga delar. Regeringen bedömer att det också är lämpligt att överprövning av beslut om sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken och beslut om återbetalning enligt balken hanteras på samma sätt.

5.7.2 Omprövning vid ändrat beslut om återbetalning av ersättning

Regeringens förslag

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska ompröva ett beslut om sanktionsavgift som respektive myndighet har fattat som första instans, om det beslut om återbetalning som beslutet om sanktionsavgift grundar sig på har upphävts eller ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft.

Promemorians förslag

I promemorian föreslås ingen liknande bestämmelse.

Remissinstanserna

Förvaltningsrätten i Stockholm anser att det är oklart vad som händer med beslutet om sanktionsavgift om beslutet om återbetalning upphävs.

Skälen för regeringens förslag

En av de grundläggande förutsättningarna för sanktionsavgift föreslås vara att det har fattats ett beslut om återbetalning av ersättning enligt socialförsäkringsbalken (se avsnitt 5.1). Det föreslås vidare att sanktionsavgiftens storlek ska baseras på det belopp som den enskilde ska betala tillbaka enligt beslutet om återbetalning (se avsnitt 5.3.1). Återbetalningsbeslutet behöver inte ha vunnit laga kraft för att en sanktionsavgift ska kunna beslutas, utan besluten om återbetalning och sanktionsavgift ska kunna fattas vid samma tillfälle. Det innebär att beslutet om återbetalning kan komma att ändras eller upphävas efter att beslutet om sanktionsavgift

har fattats. För att systemet med administrativ sanktionsavgift ska uppfattas som motiverat och rättvist är det enligt regeringen angeläget att ett beslut om sådan avgift i så stor utsträckning som möjligt omprövas om grundförutsättningarna ändras, utan att det krävs att den enskilde begär det.

Det finns bestämmelser om ändring och omprövning av beslut enligt socialförsäkringsbalken. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska t.ex. självmant ändra ett beslut som har fattats av myndigheten och inte har prövats av domstol om beslutet innehåller vissa kvalificerade felaktigheter, dvs. som förelåg när beslutet fattades (113 kap. 3 § SFB). Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska vidare ompröva ett beslut som har fattats av respektive myndighet om det skriftligen begärs av en enskild som beslutet angår (113 kap. 7 § SFB). En omprövning på begäran av en enskild förutsätter inte att någon felaktighet har uppmärksamats, utan avser en ny fullständig prövning. Möjligheten att begära omprövning är dock tidsbegränsad. En begäran om omprövning ska ha kommit in till den handläggande myndigheten inom två månader från den dag då den enskilde fick del av beslutet (113 kap. 19 § SFB).

Regeringen delar *Förvaltningsrätten i Stockholms* bedömning att det utifrån förslagen i promemorian är oklart hur ett beslut om sanktionsavgift påverkas om beslutet om återbetalning upphävs eller ändras i vissa fall. Regeringen föreslår därför en uttrycklig bestämmelse om att Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten ska ompröva ett beslut om sanktionsavgift om det beslut om återbetalning som beslutet om sanktionsavgift grundar sig på har upphävts eller ändrats genom ett beslut eller en dom. Beslutet eller domen bör i detta fall ha fått laga kraft.

5.8 Återbetalning av en sanktionsavgift

5.8.1 Återbetalning efter att ett beslut om sanktionsavgift har upphävts eller ändrats

Regeringens förslag

Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och beslutet om avgiften har upphävts genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska Försäkringskassan betala tillbaka det inbetalade beloppet till den som beslutet om avgiften avsåg.

Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och avgiftens storlek har ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska Försäkringskassan betala tillbaka det inbetalade belopp som överstiger avgiftens storlek efter ändringen till den som beslutet om avgiften avser.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att det bör övervägas att även införa en bestämmelse som reglerar återbetalning av sanktionsavgift när den enskilde har överklagat beslutet om återbetalning av ersättning och detta upphävs av domstol men beslutet om sanktionsavgift inte har överklagats.

Skälen för regeringens förslag

Ett beslut om sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken gäller omedelbart (se avsnitt 5.4). Det innebär att den enskilde kan komma att betala in avgiften redan innan beslutet har fått laga kraft. För att den enskilde inte ska missgynnas av att betala avgiften tidigt, föreslår regeringen, i likhet med förslagen i promemorian, att det inbetalade beloppet i sådant fall ska betalas tillbaka till den enskilde om beslutet om sanktionsavgift därefter upphävs. Detsamma föreslås gälla om sanktionsavgiften ändras och det belopp med vilket betalning skett överstiger avgiftens storlek efter ändringen. Då bör återbetalning göras med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan det inbetalda beloppet och den beslutade sanktionsavgiften efter ändringen. Ett redan inbetalt belopp bör inte betalas tillbaka förrän beslutet eller domen som upphäver eller ändrar beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

Regeringen föreslår att ett beslut om sanktionsavgift ska omprövas om beslutet om återbetalning som ligger till grund för sanktionsavgiften upphävs eller ändras i vissa fall (se avsnitt 5.7.2). Även ändringar av sanktionsavgiften av denna anledning omfattas av de föreslagna bestämmelserna om återbetalning. Detta innebär att regeringen, gällande *Förvaltningsrätten i Stockholms* synpunkt, gör bedömningen att det inte behöver införas en särskild bestämmelse som reglerar återbetalning av sanktionsavgift när den enskilde har överklagat beslutet om återbetalning av ersättning och detta upphävs av domstol men beslutet om sanktionsavgift inte har överklagats.

5.8.2 Ränta vid återbetalning av en sanktionsavgift

Regeringens förslag

På en sanktionsavgift som ska betalas tillbaka ska ränta betalas enligt 5 § räntelagen från den dag då avgiften betalades t.o.m. den dag då avgiften betalas tillbaka.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget tillstyrker samtliga det eller har inget att invända mot det.

Regeringen instämmer i förslagen i promemorian att ränta ska lämnas även när en sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken helt eller delvis återbetalas till den enskilde. Exempelvis får den som får skatt eller avgift tillgodosräknad på grund av ett omprövningsbeslut eller beslut av domstol intäktsränta på beloppet fr.o.m. dagen efter beloppets ursprungliga förfallodag t.o.m. den dag då tillgodosräknandet registreras på skattekontot (65 kap. 16 § SFL). Vid återbetalning av miljö- och byggsanktionsavgifter utgår ränta på det återbetalda beloppet (30 kap. 9 § miljöbalken och 11 kap. 63 § plan- och bygglagen [2010:900]).

Vid återbetalning av en miljö- respektive byggsanktionsavgift lämnas ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635). Det innebär en räntesats som motsvarar den vid varje tid gällande referensräntan med ett tillägg av två procentenheter. Räntelagen föreskriver denna räntesats för en fordran som avser återgång av betalning. Regeringen föreslår mot bakgrund av detta, i enlighet med förslaget i promemorian, att ränta ska betalas på en sanktionsavgift som återbetalas. Räntan bör, liksom föreslås i promemorian, beräknas enligt 5 § räntelagen för tiden från den dag då avgiften betalades av den enskilde t.o.m. den dag då avgiften betalas tillbaka till densamma.

För att bättre anknyta till terminologin i räntelagen anser *Lagrådet* att ordet ”lämnas” i den föreslagna bestämmelsen i lagrådsremissen bör bytas ut mot ordet ”beräknas”. Regeringen, som instämmer i att ordet ”lämnas” bör utgå, anser dock att bestämmelsen i stället bör formuleras så som är vanligt förekommande i annan lagstiftning (jfr 32 § förordningen [2025:813] med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier och 31 § förordningen [2025:1574] om elbilspremie).

5.9 Sanktionsavgift enligt lagen om statligt tandvårdsstöd

5.9.1 En sanktionsavgift bör även kunna beslutas för vårdgivare

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska beslutas för en vårdgivare som

1. har orsakat att statligt tandvårdsstöd har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller inte fullgöra en uppgiftsskyldighet, och
2. till följd av ett beslut om återbetalning av tandvårdsstödet ska betala tillbaka det.

I fråga om sanktionsavgift för vårdgivare ska bestämmelserna om sanktionsavgift i socialförsäkringsbalken gälla som avser

- när sanktionsavgift inte får beslutas, och
- sanktionsavgiftens storlek, med undantag för bestämmelsen om att det vid bedömningen av om sanktionsavgiften ska sättas ned särskilt ska beaktas om bl.a. den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. Förslagen i promemorian avviker från regeringens på motsvarande sätt som anges i avsnitt 5.1, 5.2.2, 5.3.1 och 5.3.2.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *ISF* anser att det inte ska finnas något maximibelopp för en sanktionsavgift som riktar sig mot vårdgivare alternativt att maximibeloppet bör vara högre än för enskilda. *Försäkringskassan* anser att det bör förtydligas om vårdgivares skyldighet att lämna uppgifter ska anses uppkomma när ansökan lämnas in elektroniskt eller i samband med efterhandskontrollen. *Privattandläkarna* avstyrker förslaget om sanktionsavgift och påtalar att vårdgivarna inte har samma bevisbörda som enskilda när det kommer till återkrav samt att bevisbördan mellan återkrav och sanktionsavgift förslås skilja sig åt. Enligt *Privattandläkarna* ligger bevisbördan vid återkrav på vårdgivaren vilket innebär att de ska visa att vården har medfört rätt till ersättning. *Privattandläkarna* anser att det vore orimligt att införa en sanktionsavgift redan vid första återkravet eftersom tandvårdsstödet är komplext och kan tolkas olika. Om en sanktionsavgift ändå införs, bör den inte gälla vid enstaka återkrav utan endast vid upprepade fel. *Privattandläkarna* anser också att den föreslagna avgiften är alltför hög.

Skälen för regeringens förslag

När en sanktionsavgift ska beslutas

Det statliga tandvårdsstödet administreras av Försäkringskassan men regleras inte i socialförsäkringsbalken, utan i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, förkortad STL (se avsnitt 4.1).

Regeringen anser, av samma skäl som anges i avsnitt 4.1 att en sanktionsavgift bör tas ut av den vårdgivare som har orsakat att statligt tandvårdsstöd har lämnats felaktigt eller med för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att fullgöra sin uppgiftsskyldighet, och till följd av ett beslut om återbetalning ska betala tillbaka ersättningen. En sådan ordning förefaller rimlig utifrån det ansvar som vårdgivaren, i sin funktion som näringsidkare som bedriver en yrkesmässig verksamhet, rimligen bör anses ha.

Med anledning av *Försäkringskassans* synpunkt vill regeringen förtydliga att vid vilken tidpunkt uppgiftsskyldigheten för vårdgivaren uppkommer får avgöras med tillämpning av de bestämmelser som reglerar den aktuella skyldigheten (t.ex. 3 kap. 3 § STL och 15 § förordningen [2008:193] om statligt tandvårdsstöd). När det gäller uppgifter som ska lämnas på begäran av Försäkringskassan bör uppgiftsskyldigheten, i förhållande till frågan om sanktionsavgift, uppkomma utifrån vad som anges i myndighetens begäran. Det bör framhållas att det kan finnas grund för en sanktionsavgift endast om underlåtelsen att fullgöra uppgifts-

skyldigheten medför att ersättning betalas ut felaktigt eller med för högt belopp. Prop. 2025/26:210

Regeringen anser, till skillnad från vad som anges i promemorian, att en vårdgivare i ett ärende om återkrav av tandvårdsstöd har bevisbördan för att de uppgifter som lämnats i den elektroniska ansökan är korrekta. Att vårdgivarens bevisbörda i återkravsärenden enligt lagen om statligt tandvårdsstöd skiljer sig från bevisbördan i återkravsärenden som rör ersättning enligt socialförsäkringsbalken talar enligt regeringens mening, till skillnad från vad *Privattandläkarna* anser, inte emot att en vårdgivare som orsakar en felaktig utbetalning ska kunna påföras en sanktionsavgift. Vårdgivaren har ett större ansvar än en enskild som får en förmån enligt socialförsäkringsbalken. Vårdgivaren behöver i regel inte lämna in allt underlag som krävs för att avgöra rätten till ersättning förrän vid en efterkontroll. Bara om vårdgivaren i samband med det inte uppfyller sin uppgiftsskyldighet, eller om en ansökan om förhandsprövning behövs (4 kap. 5–6 §§ STL), utreder Försäkringskassan förutsättningarna för ersättningen innan utbetalning sker. För förmåner enligt socialförsäkringsbalken görs en fullständig prövning före beslut om ersättning och utbetalning. Då gäller huvudprincipen att myndigheten har bevisbördan vid återkrav.

Regeringen föreslår inte något sådant krav på upprepade förseelser som *Privattandläkarna* efterfrågar. Förutsättningarna för att påföra en vårdgivare som orsakar en felaktig utbetalning en sanktionsavgift bör i det fallet inte avvika från vad som gäller för enskilda som ansöker om en förmån enligt socialförsäkringsbalken.

Regleringen av sanktionsavgift för vårdgivare

Regeringen anser, i likhet med vad som föreslås i promemorian, att sanktionsavgiften inom det statliga tandvårdsstödet i huvudsak bör regleras på motsvarande sätt som sanktionsavgiften i socialförsäkringsbalken. Bestämmelserna i socialförsäkringsbalken som avser när en sanktionsavgift inte får beslutas och den grundläggande bestämmelsen om sanktionsavgiftens storlek bör i sin helhet gälla även i fråga om en sanktionsavgift för vårdgivare (jfr 108 a kap. 3–7 §§ SFB). När det gäller bestämmelsen om nedsättning av sanktionsavgift bör emellertid ett visst undantag göras (se nedan). Vid tillämpningen av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken avses med den enskilde i de fallen vårdgivaren, som kan vara en fysisk eller juridisk person som yrkesmässig bedriver tandvård (1 kap. 2 § 2 STL).

Det innebär att regeringen, i enlighet med synpunkten från *ISF*, inte föreslår ett maximibelopp för vårdgivare som ansöker om statligt tandvårdsstöd.

Regeringens bedömning är, i likhet med vad som anges i promemorian, att den föreslagna sanktionsavgiften bör betraktas som ett straff enligt Europakonventionen (se avsnitt 5.1). Detta gäller även i förhållande till vårdgivare. Bestämmelserna om förbud mot dubbla förfaranden i socialförsäkringsbalken ska därmed tillämpas även i dessa fall (se ovan). Som anges ovan avses med vårdgivare både fysisk och juridisk person som yrkesmässigt bedriver tandvård. Regeringen instämmer i bedömningen som görs i promemorian om att en sanktionsavgift i det statliga tandvårds-

Prop. 2025/26:210 stödet oftast kommer att påföras en juridisk person. I dessa fall är bestämmelserna om förbud mot dubbla förfaranden inte relevanta eftersom det inte är möjligt att utdöma straff för juridiska personer. En sanktionsavgift i det statliga tandvårdsstödet kommer därmed bara att innebära en risk för dubbla förfaranden om den som påförs en sanktionsavgift är en fysisk person.

Möjlighet att sätta ned en sanktionsavgift som avser vårdgivare

Som framgår ovan anser regeringen att den grundläggande regleringen om sanktionsavgiftens storlek bör vara densamma för en vårdgivare som felaktigt fått tandvårdsstöd som för en enskild som felaktigt fått ersättning enligt socialförsäkringsbalken (jfr 108 a kap. 7 § SFB).

När det gäller möjligheten till nedsättning av sanktionsavgiften bör dock regleringen skilja sig åt till viss del. Eftersom administrativa sanktionsavgifter likställs med ett straff måste det finnas möjlighet att ta individuell hänsyn för att ett beslut om sanktionsavgift ska vara proportionerligt. Dessutom krävs att det finns möjlighet till en nyanserad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Bedömningen får inte vara för restriktiv. En avgift för vårdgivare bör därför, på i stort sett motsvarande sätt som föreslås i fråga om en sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken, kunna sättas ned om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp (jfr 108 a kap. 8 § SFB, se avsnitt 5.3.2). När det gäller sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken föreslås i denna proposition att myndigheten vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en avgift med fullt belopp särskilt ska beakta bl.a. om lämnandet av den oriktiga uppgiften eller den enskildes underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet berott på ålder, hälsa eller liknande förhållanden. Regeringen delar bedömningen i promemorian att det ligger ett stort ansvar på den enskilda vårdgivaren att göra rätt och vid behov kontakta Försäkringskassan för vägledning. Regeringens slutsats är därför att ålder, hälsa eller liknande förhållanden inte är omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövningen av om en sanktionsavgift för en vårdgivare ska sättas ned.

5.9.2 Handläggning av ärenden om beslut av sanktionsavgift för vårdgivare

Regeringens förslag

Försäkringskassan ska fatta beslut om sanktionsavgift för vårdgivare.

I fråga om en beslutad sanktionsavgift för vårdgivare ska bestämmelserna om sanktionsavgift i socialförsäkringsbalken gälla som avser

- betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet av beslut,
- när en sanktionsavgift faller bort,
- omprövning vid ändrat beslut om återbetalning av ersättning,
- återbetalning av sanktionsavgift, och
- ränta vid återbetalning av sanktionsavgift.

Försäkringskassan ska få räkna av en sanktionsavgift enligt lagen om statligt tandvårdsstöd som vårdgivaren ska betala enligt ett beslut som har fått laga kraft från en fordran som vårdgivaren har på ersättning enligt lagen om statligt tandvårdsstöd.

Det ska i lagen om statligt tandvårdsstöd upplysas om att det i lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott finns bestämmelser om att en åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift.

Regeringens bedömning

Ärenden om sanktionsavgift för vårdgivare bör handläggas enligt samma bestämmelser som gäller för handläggning av ärenden om vårdgivares skyldighet att återbetala statligt tandvårdsstöd.

Ett beslut om sanktionsavgift för vårdgivare bör gälla omedelbart.

Beslut i ärenden om sanktionsavgift för vårdgivare bör ändras, omprövas och överklagas enligt samma bestämmelser som gäller för beslut om vårdgivares återbetalningsskyldighet.

Några ytterligare bestämmelser om ärenden och beslut om sanktionsavgift för vårdgivare behövs inte.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningarna i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås ingen bestämmelse om omprövning vid ändrade förhållanden.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslagen eller har inga invändningar. *Kronofogdemyndigheten* anser att det behövs en bestämmelse i lagen om statligt tandvårdsstöd som hänvisar till indrivningslagen. *Privattandläkarna* anser att sanktionsavgiften, om det införs en sådan, ska få kvittas mot en kommande utbetalning till vårdgivaren först när besluten om återkrav och sanktionsavgift vunnit laga kraft. *ISF* anför att konsekvenserna av en sanktionsavgift kan gå obemärkt förbi för vårdgivaren när kvittning används, vilket innebär att det finns en risk för att det preventiva syftet och signalvärdet med sanktionen inte får full effekt.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Beslutande myndighet

På samma sätt som när det gäller sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken, bör hanteringen av ärenden och beslut om sanktionsavgift enligt lagen om statligt tandvårdsstöd följa det som gäller för ärenden och beslut om vårdgivares återbetalning av sådan ersättning.

Det är således Försäkringskassan, som handlägger ärenden om statligt tandvårdsstöd och återkrav av desamma, som bör besluta om sanktionsavgiften i dessa fall. I propositionen föreslås att åklagare i vissa fall ska föra talan om administrativ sanktionsavgift (avsnitt 8). Regeringen anser

Prop. 2025/26:210 att det av tydlighetsskäl bör införas en upplysningsbestämmelse i lagen om statligt tandvårdsstöd om att det i annan lag finns bestämmelser om det.

Handläggning av ärenden om sanktionsavgift

Vad som gäller vid hanteringen av ärenden och beslut enligt lagen om statligt tandvårdsstöd framgår av 4 kap. 9 § första och andra stycket STL genom hänvisning till bestämmelser i socialförsäkringsbalken. Sanktionsavgiften för vårdgivare får enligt regeringen anses ha en sådan anknytning till tandvårdsstödet att ärenden om sådan avgift omfattas av bestämmelserna i den paragrafen. De angivna bestämmelserna i socialförsäkringsbalken bör gälla i tillämpliga delar även för ärenden om sanktionsavgift för vårdgivare. Vidare bör besluten om sanktionsavgift även i dessa fall gälla omedelbart, vilket följer av 4 kap. 9 § tredje stycket STL. Detta innebär att hanteringen blir i stort sett densamma som för ärenden och beslut om sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken. Regeringen bedömer att några ytterligare bestämmelser om detta inte behövs.

Av hänvisningen till socialförsäkringsbalken framgår att bestämmelsen om den enskildes uppgiftsskyldighet i 110 kap. 13 § SFB gäller även i ärenden om statligt tandvårdsstöd. När det gäller frågan om denna skyldighet kan komma att stå i konflikt med rätten att inte belasta sig själv hänvisas till avsnitt 5.4. När det gäller statligt tandvårdsstöd är vidare huvudregeln att vårdgivaren är skyldig att lämna ytterligare upplysningar i samband med sådana kontrollinsatser som Försäkringskassan gör efter att en utbetalning har skett (3 kap. 2 § STL). Det innebär att om Försäkringskassan inte utreder vårdgivarens ansökan om ersättning i efterhand i samband med en kontroll aktualiseras inte någon ytterligare uppgiftsskyldighet i det ärendet. Försäkringskassan får vänta med att betala ut ersättning till dess att rätten till ersättning har utretts om en vårdgivare inte fullgör sin uppgiftsskyldighet enligt lagen om statligt tandvårdsstöd (4 kap. 8 a § andra stycket STL). Även i ärenden om återkrav är vårdgivaren skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av regelverket (4 kap. 9 § STL och 110 kap. 13 § SFB). Regeringen delar promemorians bedömning att lagen om statligt tandvårdsstöd inte möjliggör att uppgifter begärs in på ett sätt som skulle kunna stå i strid med rätten att inte belasta sig själv. I lagen saknas en möjlighet att vid vite förelägga en vårdgivare att fullgöra en uppgiftsskyldighet.

Kronofogdemyndigheten anser att det även i regleringen om sanktionsavgift för vårdgivare finns behov av en bestämmelse som hänvisar till indrivningslagen (jfr avsnitt 5.5.1). Regeringen gör samma bedömning i detta fall som i förhållande till den föreslagna sanktionsavgiften enligt socialförsäkringsbalken, dvs. att mål om uttagande av sanktionsavgiften kommer att vara ett allmänt mål enligt utsökningsbalken (1 kap. 6 §). Indrivningslagen är därmed tillämplig på Kronofogdemyndighetens indrivning även i dessa fall och det saknas enligt regeringen anledning att införa en upplysningsbestämmelse i lagen om statligt tandvårdsstöd.

Därutöver bör de särskilda bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om hanteringen av sanktionsavgift gälla även i fråga om sanktionsavgift till vårdgivare enligt STL. Det handlar om bestämmelserna om betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet av beslut (108 a kap. 10

och 11 §§ SFB), när en sanktionsavgift faller bort (108 a kap. 12 § SFB), omprövning vid ändrat beslut om återbetalning av ersättning (108 a kap. 13 § SFB) samt återbetalning av sanktionsavgift och ränta vid sådan återbetalning (108 a kap. 14 och 15 § SFB). Prop. 2025/26:210

Kvittning

Bestämmelsen om kvittning i 108 kap. 22 § SFB tillämpas inte i förhållande till vårdgivare (nu gällande 108 kap. 22 § andra stycket SFB). När det gäller återbetalning av statligt tandvårdsstöd finns en särskild reglering om kvittning (4 kap. 2 § första stycket andra meningen STL). I promemorian föreslås dock en särskild bestämmelse om kvittning av sanktionsavgift för vårdgivare. *ISF* anför att konsekvenserna av en sanktionsavgift kan gå obemärkt förbi för vårdgivaren när kvittning används, vilket innebär att det finns en risk för att det preventiva syftet och signalvärdet med sanktionen inte får full effekt. Regeringen anser, till skillnad från *ISF*, att den preventiva effekten följer av att en vårdgivare belastas ekonomiskt, inte av hur sanktionsavgiften kommer staten tillhanda. Av samma skäl som anges i avsnitt 5.5.1 bör Försäkringskassan, i enlighet med vad som föreslås i promemorian, få räkna av (kvitta) sanktionsavgiften från en fordran som vårdgivaren har på ersättning enligt lagen. Kvittning bör även i dessa fall endast kunna göras efter att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft i och med att sanktionsavgiften är att anse som ett straff i Europakonventionens mening (se avsnitt 5.1). *Privattandläkarna* anser att sanktionsavgiften ska få kvittas mot en kommande utbetalning till vårdgivaren först när besluten om återkrav och sanktionsavgift har vunnit laga kraft. Regeringen anser till skillnad från *Privattandläkarna* inte att något annat än det som gäller i dag ska gälla i fråga om ett återbetalningsbeslut som ligger till grund för en sanktionsavgift och att det inte bör införas ett krav på att återbetalningsbeslutet har fått laga kraft. Däremot anser regeringen, i enlighet med *Privattandläkarnas* remissvar, att en kvittning förutsätter att sanktionsavgiften fått laga kraft (se avsnitt 5.5.1). I likhet med promemorian anser regeringen således att en särskild bestämmelse om kvittning av sanktionsavgift bör införas i lagen om statligt tandvårdsstöd.

En följdändring

Enligt *Lagrådets* förslag föreslås vissa ändringar i utformningen av 108 kap. 22 § SFB om kvittning. Till följd av detta behöver även hänvisningarna till den paragrafen i 4 kap. 9 § STL ändras.

6 Spärr från rätt till en förmån i syfte att skydda socialförsäkringen

6.1 Föreläggningar för spärr från rätt till en förmån

Regeringens förslag

Det ska få beslutas att en enskild under en viss tid inte kan få rätt till en förmån enligt socialförsäkringsbalken (spärr). Det ska gälla under föreläggning att den enskilde, i fråga om ett förhållande som har betydelse för rätten till eller storleken på förmånen, medvetet eller av grov vårdslöshet har

1. lämnat en oriktig uppgift,
2. underlåtit att lämna uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken, eller
3. underlåtit att anmäla ändrade förhållanden enligt samma balk.

Ett beslut om spärr ska dock inte få fattas för inkomstgrundad ålderspension eller efterlevandeskydd i form av premiepension.

Regeringens bedömning

Det finns inte något behov av en särskild bestämmelse som närmare anger innebörden av ett beslut om spärr från rätt till en förmån.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens.

I promemorian föreslås att åtgärden ska benämnas avstängning. I promemorian föreslås vidare att en enskild ska få stängas av även om han eller hon har lämnat en vilseledande uppgift. I promemorian hänvisas inte till anmälningsskyldigheten om vistelseadress i vissa fall enligt 110 kap. 49 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB. I promemorian föreslås en särskild bestämmelse som närmare anger innebörden av en avstängning. I promemorian föreslås inte att inkomstgrundad ålderspension och efterlevandeskydd i form av premiepension undantas från tillämpningsområdet för den föreslagna spärren.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Brotsförebyggande rådet (Brå) påpekar att rekvisitet ”återkommande”, som kan ha stor betydelse vid tillämpningen, inte finns angett i lagtexten samt ifrågasätter om inte försäkringstanken kan innebära någon form av hinder för att stänga av personer från ersättningar som de faktiskt har rätt till och vars premier de medverkat till att betala. Sammanfattningsvis anser Brå att det bör utredas vidare om det kan finnas skäl att i vissa situationer ta till den drastiska metoden att stänga av personer från socialförsäkringen.

Riksförbundet för barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning (FUB) motsätter sig införandet av en möjlighet att stänga av en enskild från en förmån och anför att om möjligheten ändå införs behövs det tydligare kriterier och undantag. *Jämställdhetsmyndigheten* avstyrker förslaget och anser att föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning bör undantas på grund av stora risker för att avstängningen drabbar tredje part och utnyttjas för ekonomiskt våld.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* anser att det behöver förtydligas hur Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska göra bedömningen av om den enskilde har varit medveten eller grovt vårdslös och när en avstängning bör anses vara oskälig. ISF efterfrågar också förtydliganden rörande situationer när den enskildes sjukpenninggrundande inkomst (SGI) inte skyddas och eventuella åtgärder gällande detta.

Försäkringskassan ifrågasätter betydelsen av skrivningen ”återkommande eller på ett särskilt allvarligt sätt”, som inte återges i lagtexten. Försäkringskassan önskar överväganden rörande vad uttrycket förmån omfattar, vad som anses inträffa under perioden för en avstängning, hur en avstängning påverkar rätten att överlåta eller avstå dagar till förmån för annan samt hur lång tidsperiod det är rimligt att beakta den enskildes agerande. Både Försäkringskassan och *Pensionsmyndigheten* efterfrågar resonemang om, och i så fall hur, en avstängning ska påverka beräkningen av en annan förmån. *Kalmar kommun* konstaterar att det saknas en beskrivning av om en kommun vid beräkning av ekonomiskt bistånd för en sökande som stängs av från en ersättning ska kompensera för den uteblivna inkomsten eller om den ska räknas som en s.k. ”fiktiv inkomst”. Kommunen konstaterar att olika kommuner kan komma att resonera olika om lagstiftningen inte blir tillräckligt tydlig.

Försäkringskassan är tveksam till om ett beslut om spärr från rätt till en förmån bör ses som straff i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheternas (Europakonventionen) mening och hänvisar till att avstängning inom arbetslöshetsförsäkringen respektive återkallelse av körkort inte har ansetts strida mot förbudet mot dubbla förfaranden. Enligt *Justitieombudsmannen (JO)* har spärrar av det slaget som föreslås i hög grad straffrättslig karaktär.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Benämningen av åtgärden

I promemorian föreslås en möjlighet att stänga av en enskild från rätten till en socialförsäkringsförmån. Uttrycket avstängning finns exempelvis inom arbetslöshetsförsäkringen, där den enskilde kan stängas av från rätt till arbetslöshetsersättning som han eller hon enligt tidigare beslut har fått rätt till. Uttrycket finns också i fråga om disciplinära åtgärder vid högskola eller universitet. Den enskilde kan då stängas av från sin rätt att delta i undervisningen.

När det kommer till socialförsäkringen finns det redan i dag en möjlighet att under vissa förutsättningar dra in och sätta ned ersättning (110 kap. 52 § SFB). Det handlar då om ersättning som enligt redan tidigare beslut lämnas till den enskilde. Avsikten med den både i promemorian och i denna proposition föreslagna åtgärden är att förhindra att den enskilde

Prop. 2025/26:210 under en viss framtidsytande period överhuvudtaget kan få rätt till en förmån. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska under den tidsperioden i princip inte ens pröva en ansökan om förmånen från den enskilde.

Eftersom den aktuella åtgärden kan vidtas även om den enskilde inte har en pågående förmån, och kanske överhuvudtaget inte har rätt till förmånen, anser regeringen att begreppen bidragsspärr och spärr är mer rättvisande. Det är således dessa begrepp som kommer att användas i det följande för regeringens förslag. Begreppet bidragsspärr inkluderar i detta sammanhang samtliga ersättningar och bidrag som regleras i socialförsäkringsbalken. Vid beskrivning av förslagen i promemorian samt vid återgivande av remissynpunkter används företrädesvis uttrycket avstängning.

En kompletterande åtgärd i syfte att skydda socialförsäkringen från framtida felaktiga utbetalningar

Ersättning enligt socialförsäkringsbalken får dras in eller sättas ned om den försäkrade eller den som annars får ersättningen medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift eller inte har fullgjort vissa uppgifts- eller anmälningsskyldigheter (110 kap. 52 § SFB). Bestämmelsen avser redan beslutad ersättning och påverkar inte rätten till en förmån vid förnyad ansökan.

Regeringen delar bedömningen i promemorian att risken för att påföras en sanktionsavgift inte är tillräcklig för att motverka felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen. Regeringen anser därför att det ska införas en möjlighet att besluta om en framtidsytande spärr från rätt till en förmån i syfte att skydda det allmänna och socialförsäkringen mot risken för felaktiga utbetalningar för enskilda som utnyttjar socialförsäkringen på ett otillåtet sätt och på så sätt kunna förhindra dem från att få ta del av förmåner inom socialförsäkringen (se även avsnitt 4.1).

Möjligheten att förhindra enskilda från att få del av förmåner kan enligt regeringen – som en kompletterande åtgärd till andra möjligheter, såsom att anmäla brott, besluta om återbetalning, indragning och nedsättning av ersättning – bidra till arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och upprätthålla förtroendet för socialförsäkringen och dess legitimitet. Enligt regeringens mening är det rimligt att anta att den som spärras från rätt till en förmån i hög utsträckning avhåller sig från nya överträdelser.

Det förekommer redan i dag att myndigheter och arbetslöshetskassor fattar olika slags beslut om avstängningar eller fränkännande från rättigheter som bekostas helt eller delvis av det allmänna. En arbetssökande ska t.ex. under vissa förutsättningar stängas av från rätt till ersättning enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring om han eller hon missköter arbetssökandet eller fränkännas rätt till ersättning om han eller hon medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, eller låtit bli att anmäla ändrade förhållanden. En student får enligt högskoleförordningen (1993:100) under vissa förutsättningar stängas av från att delta i undervisning, prov eller annan verksamhet inom ramen för utbildningen vid högskolan, vilket i sin tur medför att studenten inte har rätt till studiestöd eftersom han eller hon inte anses bedriva studiestödsberättigande studier enligt studiestödslagen (1999:1395).

Sammanfattningsvis gör regeringen, till skillnad från FUB, bedömningen att spärr från rätt till en förmån inom socialförsäkringen ska införas.

Prop. 2025/26:210

Förhållandet till möjligheten att dra in eller sätta ned ersättning

En utgångspunkt för administrativa sanktionsavgifter inom socialförsäkringen är att förslagen ska vara kostnadseffektiva och tydliga för enskilda genom att förslagen knyter an till befintliga regelverk och förfaranden hos myndigheterna.

Regeringen anser, i likhet med vad som föreslås i promemorian, att förutsättningarna för att en enskild ska kunna meddelas en spärr som utgångspunkt bör motsvara förutsättningarna för att dra in eller sätta ned ersättning (110 kap. 52 § SFB). Det är enligt regeringen rimligt att de åtgärderna i viss mån kompletterar varandra. Förutsättningarna för att dra in eller sätta ned ersättning är också av sådan karaktär att motsvarande bör kunna ligga till grund för en åtgärd i form av en bidragsspärr (se nedan).

I promemorian anges att spärren ska ses som ett verktyg för att agera mot enskilda som återkommande eller på ett särskilt allvarligt sätt bryter mot reglerna för socialförsäkringen. Som *Brå* och *Försäkringskassan* har konstaterat, framgår detta inte av den förslagna lagtexten i promemorian. Mot bakgrund av att regeringen bedömer att spärren bör utgå från samma grunder som indragning och nedsättning av ersättning, anser regeringen heller inte att det bör ställas några ytterligare krav för att spärr ska kunna komma i fråga. Om den enskilde har agerat på ett sådant sätt som kan medföra indragning eller nedsättning av pågående ersättning, ska han eller hon kunna meddelas en spärr. Däremot bör sådana omständigheter som nu avses enligt regeringens mening kunna vara av betydelse vid bedömningen av den enskildes agerande (avsnitt 6.5) och för hur lång tid spärren ska gälla (avsnitt 6.6).

Bidragsspärren syftar till att bidra till att skydda socialförsäkringen. I likhet med förslaget i promemorian, anser regeringen därför att en spärr, till skillnad från vad som gäller vid indragning eller nedsättning av ersättning, ska kunna meddelas även om den enskilde inte har en pågående ersättning. Om en enskild uppbär en förmån och det finns skäl att fatta både ett beslut om indragning eller nedsättning och ett beslut om bidragsspärr, anser regeringen att det av effektivitetsskäl kan finnas anledning att fatta besluten samtidigt eller i nära anslutning till varandra eftersom det är samma typ av bedömning som görs i båda ärendena.

Spärr från rätt till en viss förmån

I promemorian föreslås att bidragsspärren ska avse den förmån som det agerande som ligger till grund för spärren har avsett. Regeringen instämmer i att spärren bör begränsas till den berörda förmånen och inte avse flera eller alla förmåner inom socialförsäkringen. Bidragsspärren blir då en tydlig och förutsebar konsekvens av den enskildes agerande.

Med anledning av *Försäkringskassans* önskemål om förtydligande, vill regeringen klargöra att med uttrycket förmån avses den förmån som den enskilde ansöker om, har rätt till eller annars får, dvs. den förmån som skulle omfattas av ett beslut om indragning eller nedsättning om det skulle vara aktuellt.

Till skillnad från vad *Jämställhetsmyndigheten* anför, anser regeringen inte att föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning ska vara generellt undantagna från en spärr. Vilka effekter en bidragsspärr kan få för den enskilde bör kunna beaktas på annat sätt (se avsnitt 6.2). Det gäller även i fråga om sådana konsekvenser som en spärr kan få.

Enligt regeringens bedömning bör bidragsspärren, så som föreslås i promemorian, innebära att det den enskilde spärras från är att få rätt till en viss förmån, dvs. vid en framtida ansökan om förmånen. Den omständigheten att det är rätten till en förmån som spärras innebär att den handläggande myndigheten som utgångspunkt överhuvudtaget inte behöver pröva en ansökan om förmånen från den enskilde när spärren gäller. Det innebär också, i enlighet med vad *Försäkringskassan* anför, att den enskilde inte efter att spärren upphör kan beviljas förmånen retroaktivt för tid då spärren gällde. Eftersom det är rätten till förmånen som är spärrad bör den enskilde, enligt regeringens bedömning, under perioden inte heller kunna överlåta eller avstå dagar med exempelvis föräldrapenning till förmån för någon annan eller kunna beviljas retroaktiv ersättning. Gällande föräldrapenning innebär en bidragsspärr vidare att inga dagar förbrukas under spärrtiden, dagarna kan tas ut vid senare tillfälle om förutsättningarna för föräldrapenning då är uppfyllda.

Till skillnad från vad som föreslås i promemorian, anser regeringen inte att det finns behov av en separat bestämmelse som särskilt anger innebörden av ett beslut om spärr från rätt till en förmån. Att en bidragsspärr innebär att den som beslutet avser inte har rätt till förmånen under tiden för spärren, även om han eller hon i övrigt uppfyller alla villkor för att ha rätt till förmånen följer enligt regeringens bedömning av regeringens förslag.

Även om en spärr avgränsas till att gälla en viss förmån, kan den få konsekvenser också för rätten till andra förmåner. Exempelvis är bostadstillägg ett inkomstprövat tillägg till vissa andra socialförsäkringsförmåner. Eftersom det finns en tydlig koppling mellan sådana förmåner bedömer regeringen att det är förutsägbart och motiverat att en spärr kan få sådana konsekvenser. Om en enskild meddelas en spärr från rätt till en förmån, som i sin tur kan ge rätt till andra förmåner, är det dock viktigt att den handläggande myndigheten i sitt beslut upplyser den enskilde om detta. Det bör framgå av ett beslut om bidragsspärr vilka andra förmåner som den enskilde genom spärren kan förlora rätten till.

Som *Försäkringskassan* och *Pensionsmyndigheten* anger kan en spärr också få konsekvenser vid beräkning av förmåner med anledning av samordning. Detsamma gäller, precis som *Kalmar kommun* påtalar, hur kommuner i beräkningen av ekonomiskt bistånd bör hantera den uteblivna inkomst som en spärr kan leda till. Vissa kompensatoriska effekter kan uppstå för ett mindre antal förmåner genom att en annan förmån betalas ut med ett högre belopp, vilket medför att spärren från rätt till en förmån blir mindre kännbar för den enskilda. Ett exempel på detta är livränta som samordnas med sjukersättning eller aktivitetsersättning. På liknande sätt påverkas bostadstillägg av exempelvis bostadsbidrag och sjukpenning. Vidare påverkar bostadstillägg och bostadsbidrag äldreomsorgsstödets storlek. Det finns även andra situationer där liknande problem uppstår. Det är oundvikligt att det aktuella förslaget om bidragsspärr kan komma att ge dessa effekter. Regeringen bedömer att det saknas beredningsunderlag för

att förhindra sådana eventuella kompensatoriska effekter inom ramen för detta lagstiftningsarbete. Dessa effekter får enligt regeringens mening anses vara godtagbara i och med att den förmån som bidragsspärren avser att skydda allttjämt är skyddad från risken att betalas ut felaktigt.

Kalmar kommun påtalar även att en otydlig reglering i frågan om hur kommunerna ska hantera den uteblivna inkomsten kan leda till att kommuner bedömer lika fall olika. Det finns redan i dag etablerade former för att vägleda och understödja likabehandling inom det ekonomiska biståndet. Socialstyrelsen har gett ut en handbok för socialtjänsten i syfte är att förtydliga socialtjänstlagen och underlätta den praktiska tillämpningen av lagen när det gäller ekonomiskt bistånd (Ekonomiskt bistånd – Handbok för socialtjänsten,). Socialstyrelsen har även rekommendationer i form av allmänna råd till stöd för bedömningen i vissa fall av den enskildes rätt till ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsens allmänna råd [SOSFS 2013:1] om ekonomiskt bistånd). Handboken och de allmänna råden bygger på lagstiftning, förarbeten, rättsfall, JO-beslut och litteratur. Regeringen konstaterar att dessa kan användas även för att främja likabehandling av sökanden som har fått beslut om en bidragsspärr.

Regeringen vill, med anledning av *ISF*:s synpunkt, betona att reglerna om SGI-skydd i 26 kap. SFB (se särskilt 14, 15, 17 och 18 §§) kommer att gälla även under tid som en enskild är spärrad från rätt till en förmån eftersom skyddet inte förutsätter att den enskilde har rätt till eller får förmånen. Om en spärr i ett annat fall kan få en negativ påverkan på en enskilds SGI kan det vara oskäligt att besluta om en spärr, se avsnitt 6.2 Det viktigt att den enskilde i samband med ett beslut om bidragsspärr får information från den beslutande myndigheten om att han eller hon kan behöva vidta åtgärder för att vid behov kunna visa att han eller hon under spärrtiden befunnit sig i en sådan situation som medför ett SGI-skydd. Exempelvis kan den enskilde behöva dokumentera eventuell nedsättning av arbetsförmågan genom läkarintyg även under en period då han eller hon är spärrad från rätt till sjukpenning.

Den enskilde ska ha agerat medvetet eller grovt vårdslöst

En spärr från rätt till en förmån är, som framhålls i promemorian, en kraftfull åtgärd från det allmännas sida. Det kan få långtgående ekonomiska konsekvenser för en enskild att nekas en förmån som han eller hon i övrigt uppfyller villkoren för. Det är enligt regeringen viktigt att beslut om spärr endast omfattar situationer när det finns särskild anledning att förhindra den enskilde från att ta del av en förmån. Felaktiga utbetalningar som beror på missförstånd eller vanligt slarv bör inte leda till en spärr. Mot bakgrund av synpunkter från de remissinstanser som bevakar intressen för personer med funktionsnedsättning, bl.a. *FUB*, vill regeringen betona att inte heller ett agerande som har sin grund i en nedsatt förmåga att kommunicera med myndigheterna och tillgodogöra sig information bör ge anledning till en spärr. Det saknas i de fallen anledning att skydda socialförsäkringen från den enskilde, eftersom det är möjligt att komma till rätta med problemen genom informationsinsatser eller stöd från myndigheten.

Om den enskilde medvetet eller genom grov vårdslöshet har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att anmäla ändrade uppgifter, kan det

Prop. 2025/26:210 däremot finnas anledning att förhindra honom eller henne från att ta del av en förmån i syfte att upprätthålla förtroendet för socialförsäkringen och dess legitimitet. Regeringen föreslår därför att en bidragsspärr, i likhet med vad som gäller för indragning eller nedsättning av ersättning, ska kräva att den enskilde har agerat medvetet eller av grov vårdslöshet. Det är samma förslag som lämnas i promemorian och utformningen påminner också till viss del om det förslag om bidragsspärr som lämnades av 2021 års bidragsbrottsutredning i betänkandet Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52).

Genom att ställa krav på subjektiva rekvisit är det enligt regeringens bedömning möjligt att ta sikte på individer som uppvisar en påtaglig nonchalans i förhållande till socialförsäkringens syfte och de villkor som gäller för de olika förmånerna enligt socialförsäkringsbalken.

ISF och *TCO* efterfrågar ledning i bedömningen av om den enskilde har agerat medvetet eller grovt vårdslöst. Enligt regeringen kan en omständighet som talar för att den enskilde har varit medveten eller grovt vårdslös i sitt agerande vara att han eller hon tidigare har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet och i samband med detta fått information om sina skyldigheter av myndigheten. Det bör inte räcka med att den enskilde vid något enstaka tillfälle har slarvat eller missat att ta del av information om sina skyldigheter att lämna uppgifter eller att anmäla ändrade förhållanden. Det kan också handla om att en enskild som tidigare har påförts en sanktionsavgift eller dömts för bidragsbrott upprepar sitt beteende, avseende samma eller en annan förmån inom socialförsäkringen. Den enskildes tidigare agerande bör kunna beaktas vid bedömning av om den enskilde har agerat medvetet eller av grov vårdslös. Gällande tidigare agerande föreslås i propositionen att ett beslut om bidragsspärr inte får grundas på en uppgift som den enskilde har lämnat för mer än fem år sedan eller en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som uppkom för mer än fem år sedan (avsnitt 6.5). Ytterligare exempel på att en enskild har varit grovt vårdslös är när han eller hon, utan att det bedöms vara fråga om ett medvetet handlande, har lämnat mer påtagligt felaktiga uppgifter som är grundläggande för rätten till en förmån eller förmånens storlek.

Den enskilde ska ha lämnat en oriktig uppgift eller inte fullgjort en uppgifts- eller anmälningsskyldighet

I likhet med vad som föreslås i fråga om sanktionsavgifter bör en spärr från rätt till en förmån förutsätta att en enskild har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. I promemorian föreslås att även en vilseledande uppgift, i likhet med vad som gäller för indragning eller nedsättning av ersättning, ska kunna medföra en spärr. Regeringen gör en annan bedömning i denna del. Om en uppgift är vilseledande på ett sådant sätt att den inte korrekt beskriver de relevanta förhållandena får uppgiften anses vara oriktig. Om uppgiften är av sådan karaktär att den är oklar eller tvetydig aktualiseras myndigheternas utredningsansvar och det är också tveksamt om kravet på medvetenhet eller grov vårdslöshet kan anses uppfyllt. Regeringen anser därför att enbart en vilseledande uppgift inte ska kunna läggas till grund för en bidragsspärr.

Med en oriktig uppgift avses samma typ av uppgifter som i avsnitt 5.1. Bedömningen av om en uppgift är oriktig bör göras utifrån förhållandena vid tidpunkten då uppgiften lämnades till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

I och med att spärren i viss mån kompletterar bestämmelsen om indragning och nedsättning av ersättning (110 kap. 52 § SFB), bör åtgärderna omfatta samma uppgifts- och anmälningsskyldighet. Den uppgiftsskyldighet som avses är därmed skyldigheten att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken (110 kap. 13 § SFB). Den anmälningsskyldighet som avses är skyldigheten att anmäla vissa ändrade förhållanden (110 kap. 46, 47, 50 och 51 §§ SFB). Till skillnad från vad som gäller för indragning och nedsättning av ersättning och vad som föreslås i promemorian, bör enligt regeringens bedömning även skyldigheten för den som är berättigad till graviditetspenning, tillfällig föräldrapenning, sjukpenning eller smittbärappenning att anmäla vistelseadress i vissa fall (110 kap. 49 § SFB) omfattas av spärren. Även i den situationen får ersättningen dras in eller sättas ned, men med stöd av en särskild bestämmelse (110 kap. 56 § SFB). Bestämmelserna om uppgifts- och anmälningsskyldighet innebär att den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån ska lämna uppgift om sådana förhållanden som påverkar rätten till en viss förmån eller med vilken omfattning förmånen ska utgå.

Uppgiften eller underlåtenheten ska ha betydelse för rätten till eller storleken på en förmån

Ett beslut om bidragsspärr bör enligt regeringen inte förutsätta att den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har resulterat i ett felaktigt beslut om ersättning eller en felaktig utbetalning (se avsnitt Förhållandet till möjligheten att dra in eller sätta ned ersättning). Uppgiften eller underlåtenheten bör dock, liksom föreslås i promemorian, ha betydelse för rätten till eller storleken på förmånen, på samma sätt som när det gäller indragning och nedsättning av ersättning. Detta eftersom syftet med spärren är att motverka felaktiga utbetalningar genom att spärra enskilda vars agerande är sådant att det ofta finns en risk för framtida felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen.

I och med att det inte bör krävas en faktisk utbetalning av ersättning för att en bidragsspärr ska kunna komma i fråga, kan en spärr även bli aktuellt i situationer där den enskilde har lämnat oriktiga uppgifter vid en ansökan men där myndigheten upptäcker detta och avslår ansökan och därmed hindrar en felaktig utbetalning. Det kan således finnas skäl att bedöma om det finns grund för en bidragsspärr även i samband med avslag på en ansökan.

Den föreslagna ordningen är förenlig med förbudet mot dubbla förfaranden

Beslutet att en enskild under viss tid inte kan få rätt till en viss förmån föreslås kunna föranledas av i stort sett samma agerande och underlåtenhet som kan läggas till grund för en påföljd för bidragsbrott eller en sanktionsavgift. En sådan ordning är förenlig med förbudet mot dubbla

Prop. 2025/26:210 straffrättsliga förfaranden (ne bis in idem) i artikel 4.1 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll, som gäller som lag i Sverige enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, i den mån sanktionerna inte i båda fallen är att bedöma som straff i Europakonventionens mening (se avsnitt 5.2.2). I det sammanhanget är praxis från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) om vad som kan anses utgöra ett straffrättsligt förfarande, till skillnad från förfaranden avseende administrativa eller disciplinära sanktioner, relevant och prövningen görs utifrån de s.k. Engel-kriterierna (se avsnitt 5.1). *Lagrådet* anser att det behövs en fortsatt analys av den föreslagna bidragsspärrens förhållande till regleringen om rätten enligt Europakonventionen att inte lagföras två gånger för samma sak.

Det första Engel-kriteriet handlar om hur handlingen klassificeras i nationell rätt, dvs. om överträdelsen räknas som ett brott eller som en disciplinförseelse. Det kan i det sammanhanget konstateras att ett beslut om att en enskild under viss tid inte kan få rätt till en viss förmån inte skulle klassificeras som ett straff enligt nationell svensk rätt. Den nationella klassificeringen är dock inte avgörande.

Det andra kriteriet avser överträdelsens art. I det sammanhanget aktualiseras bl.a. vilka som omfattas av lagen, om den riktar sig till alla medborgare eller till en grupp med särskild ställning (Ruotsalainen mot Finland, dom den 16 juni 2009). Om det handlar om en överträdelse som kan utföras av vem som helst och som sanktioneras med ett allmänt förbud, talar det för att överträdelsen är att anse som en anklagelse om brott. Även sanktionens syfte påverkar bedömningen. Europadomstolen har i det sammanhanget beaktat vilka värden och intressen som sanktionen syftar till att skydda. Utmärkande för straffrättsliga sanktioner i Europakonventionens mening är att deras främsta syfte är att bestraffa och avskräcka (Sergey Zolotukhin mot Ryssland, dom den 10 februari 2009). Ett beslut om spärr kan endast meddelas personer som har fått eller har försökt att få en viss förmån ur socialförsäkringen och är begränsat till den förmånen. Syftet med spärren är inte att bestraffa eller avskräcka enskilda utan att skydda det allmänna och särskilt socialförsäkringen mot felaktiga utbetalningar för att på så sätt upprätthålla ett fungerande system. De felaktiga utbetalningarna från socialförsäkringen är omfattande. Ökad kontroll och uppgiftsinhämtning i enskilda ärenden kan vara mycket resurskrävande för myndigheterna (se avsnitt 4.1). I jämförelse med alternativa åtgärder i syfte att minska risken för felaktiga utbetalningar, t.ex. åtgärder för utökat informationsutbyte och stärkt kontroll, är möjligheten att spärra en enskild från rätt till en förmån ett sätt att nyttja myndigheternas resurser på ett mer kostnadseffektivt sätt. Spärren skulle således innebära en resurseffektiv möjlighet att förhindra felaktiga utbetalningar ur socialförsäkringen och bidra till skyddet för socialförsäkringen.

Det tredje kriteriet gäller den möjliga påföljdens art och stränghet. Värt att notera är att en administrativ åtgärd kan vara mycket ingripande för den enskilde utan att den karaktäriseras som en straffrättslig eller ens disciplinär sanktion. Effekterna av att en enskild på grund av ett beslut om en spärr under en viss tid inte kan få rätt till en förmån kan variera utifrån vilken förmån det är fråga om, men även utifrån den enskildes livssituation och behov av den aktuella förmånen under den tid som beslutet gäller.

Effekterna av beslutet kan alltså skifta beroende på faktorer som inte är hänförliga till hur allvarlig regelöverträdelsen som har föranlett beslutet är eller vilken förmån det är fråga om. Att spärren är förmånsspecifik innebär enligt regeringen en viss begränsning i spärrens effekt i det enskilda fallet, även om ordningen som sådan och i vissa fall för den enskilda individen kan framstå som ingripande. I sammanhanget bör det nämnas att ett beslut om spärr från rätt till en förmån inte får fattas om det kan anses vara oskäligt (avsnitt 6.2) och att det i vissa situationer ska få beslutas att en spärr inte längre ska gälla (avsnitt 6.6).

De andra och tredje Engel-kriterierna är alternativa men utesluter inte en kumulativ bedömning när separata analyser av dem inte gör det möjligt att nå en bestämd slutsats i frågan om förfarandet är att betrakta som en anklagelse om brott i Europakonventionens mening.

Lagrådet anser att det med hänsyn till de många olika slags förmåner som det kan vara fråga om – som tjänar skilda ändamål, regleras på olika sätt, kan komma i fråga för olika stora kretsar och finansieras på olika sätt – inte är möjligt att på föreliggande underlag uttala sig generellt om hur man bör se på spärren vid en prövning mot andra och tredje Engel-kriterierna. *Lagrådet* anger att utfallet av bedömningen torde bero på vilken förmån det är som prövningen gäller samt att det hade varit av värde med en genomgång förmån för förmån angående frågan om ne bis in idem.

De femtiotal förmåner som omfattas av den föreslagna spärren har gemensamma huvuddrag, bl.a. när det gäller krav på att t.ex. bo eller arbeta i Sverige för att omfattas av socialförsäkringen. I de flesta fall krävs en ansökan för att en enskild ska få en förmån. Den enskilde behöver uppfylla de villkor som gäller för den aktuella förmånen för att kunna beviljas den. Syftet med den föreslagna spärren är att skydda det allmänna och särskilt socialförsäkringen mot felaktiga utbetalningar för att på så sätt skydda och upprätthålla ett fungerande system. Effekterna av ett beslut om spärr kan skifta beroende på faktorer som inte är hänförliga till hur allvarlig regelöverträdelsen som har föranlett beslutet är eller vilken förmån det är fråga om. Regeringen anser med beaktande av detta, till skillnad mot vad *Lagrådet* anför, att det inte föreligger sådana skillnader mellan förmånerna i de avseenden som är väsentliga för prövningen om huruvida bidrags-spärren är att betrakta som ett straff att det inte skulle vara möjligt att göra en samlad prövning.

Mot bakgrund av vad som anges ovan om framför allt syftet med spärren och möjligheterna att ta hänsyn till effekten av spärren i det enskilda fallet gör regeringen sammantaget, i linje med *Försäkringskassans* synpunkt, bedömningen att förfarandet om den föreslagna spärren faller utanför det straffrättsliga området enligt Europakonventionen (jfr regeringens bedömning av fränkännande från rätt till arbetslöshetsersättning, prop. 2023/24:128 s. 286 och 287 samt prop. 2012/13:12 s. 51 och 52). Till skillnad från den bedömning som görs i promemorian anser regeringen därför att det inte finns något hinder mot att en enskild som dömts för bidragsbrott eller som blivit föremål för ett beslut om sanktionsavgift också, under viss tid, spärras från rätt till en viss förmån.

En del förmåner som det allmänna administrerar kan närmast liknas vid en försäkring som den enskilde har betalat in pengar till under en tid. Det är dock inte medel som den enskilde själv kan bestämma över på samma sätt som när det gäller tecknandet av en privat försäkring eller pengar på banken. Pension och arbetslöshetsersättning är exempel på förmåner som helt eller delvis kan sägas vara intjänade. Båda dessa omfattas av tillämpningsområdet för bidragsbrottslagen.

Lagrådet anser att det behövs en fortsatt analys av den föreslagna bidragsspärrens förhållande till de grundläggande reglerna om skyddet för den enskildes egendom. Utan en sådan analys bedömer *Lagrådet* att det inte är möjligt att bedöma hur förslaget förhåller sig till rättsordningen i övrigt och till rättssäkerhetens krav. Enligt *Lagrådets* mening finns det i detta sammanhang anledning att särskilt uppmärksamma sådana förmåner som kan sägas vara intjänade av den enskilde, såsom den inkomstgrundade ålderspensionen.

12 kap. 15 § regeringsformen anges att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Den inkomstgrundade ålderspensionen inom den allmänna ålderspensionen lämnas som inkomstpension, tilläggspension och premiepension (55 kap. 2 och 3 §§ SFB). Premiepension kan även lämnas som efterlevandeskydd (75 kap. 2 § SFB). Underlaget för dessa förmåner är en enskilds pensionsgrundande inkomst som fastställs av Skatteverket utifrån inkomster av förvärvsarbete. Regeringen bedömer att en spärr skulle kunna aktualiseras i mycket få fall när det gäller den inkomstgrundade ålderspensionen och efterlevandeskydd i form av premiepension, bl.a. eftersom de uppgifter som pensionen grundas på i stort är sådana som lämnas till Skatteverket. En oriktig uppgift eller en underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet gentemot en annan myndighet än i detta fall Pensionsmyndigheten ska inte kunna läggas till grund för ett beslut om spärr.

I ett fåtal situationer kan dock den enskilde behöva lämna en uppgift eller anmäla ändrade förhållanden avseende inkomstgrundad ålderspension eller efterlevandeskydd i form av premiepension till Pensionsmyndigheten. Den enskilde kan då lämna en sådan oriktig uppgift eller underlåta att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som skulle kunna omfattas av den föreslagna regleringen. Regeringen anser att det inte är tillräckligt utrett vilka konsekvenser som skulle kunna uppstå för en enskild om Pensionsmyndigheten skulle besluta om en spärr från rätt till en sådan förmån. Utan att ta ställning till om inkomstgrundad ålderspension eller efterlevandeskydd i form av premiepension omfattas av egendomsskyddet (jfr prop. 1997/98:151 s. 400), så anser regeringen i linje med det *Lagrådet* anför att en närmare analys är av värde för att bedöma hur en spärr från inkomstgrundad ålderspension förhåller sig till rättsordningen i övrigt och rättssäkerhetens krav. Regeringen föreslår

därför att inkomstgrundad ålderspension och efterlevandeskydd i form av premiepension undantas från tillämpningsområdet för den föreslagna spärren. Regeringen vill i sammanhanget understryka att avsikten aldrig har varit att enskilda ska spärras från rätt till den inkomstgrundade ålderspensionen eller efterlevandeskydd i form av premiepension. Det är nämligen osannolikt att samtliga förutsättningar för att besluta om en spärr i ett sådant enskilt fall skulle vara uppfyllda. Ett beslut om spärr förutsätter bl.a. att den enskilde medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift eller inte uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet till Pensionsmyndigheten och att det inte är oskäligt att besluta om en spärr. Ett beslut om spärr får vidare endast fattas om det kan antas att spärren kan skydda socialförsäkringen. Även om den inkomstgrundade ålderspensionen och efterlevandeskydd i form av premiepension inte skulle undantas från tillämpningsområdet för spärren så är det enligt regeringens bedömning alltså osannolikt att Pensionsmyndigheten skulle ha kommit att besluta om spärr från rätt till sådana förmåner. Regeringen bedömer därför att undantaget i praktiken inte påverkar hur många personer som får ett beslut om spärr.

I artikel 1 i Europakonventionens första tilläggsprotokoll regleras att varje fysisk eller juridisk person ska ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Ovanstående bestämmelser inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten.

Av Europadomstolens praxis framgår att artikel 1 i Europakonventionens första tilläggsprotokoll inte innebär någon rätt att förvärva egendom. Det står staterna fritt att avgöra om de vill ha socialförsäkringssystem och vilken typ av förmåner med vilka belopp som ska ingå i ett sådant system. Om en stat har en lagstiftning som innebär att en enskild har rätt till en förmån ska den lagstiftningen dock anses medföra ett egendoms-skydd som faller in under artikel 1 för personer som uppfyller villkoren, oavsett om systemet är beroende av tidigare inbetalningar (Stec m.fl. mot Förenade kungariket). Om storleken på förmånen minskar eller om förmånen upphör kan det innebära ett intrång i egendomsskyddet som måste motiveras med hänsyn till det allmännas intresse (Kjartan Ásmundsson mot Island, dom den 12 oktober 2004). Om en berörd person inte uppfyller, eller upphör att uppfylla, villkoren i den nationella lagstiftningen för att ha rätt till en socialförsäkringsförmån innebär det däremot inget intrång i egendomsskyddet enligt artikel 1 i Europakonventionens första tilläggsprotokoll (Bellet, Huertas och Vialatte mot Frankrike, dom den 27 april 1999).

En bidragsspärr innebär att den enskilde inte har rätt till en förmån under en viss tid. Under spärrtiden uppfyller den enskilde därmed inte samtliga villkor för förmånen. Den föreslagna regleringen kan därför enligt regeringens mening inte innebära något intrång i ett egendomsskydd enligt Europakonventionen som eventuellt annars skulle vara tillämpligt.

Sammanfattningsvis anser regeringen, till skillnad från *Brå*, att det, utöver inkomstgrundad ålderspension och efterlevandeskydd i form av premiepension, inte finns skäl att uttryckligen undanta vare sig förmåner

Prop. 2025/26:210 som är mer försäkringsmässiga till sin karaktär eller intjänade förmåner från förslagen om bidragsspärr.

6.2 Ett beslut om spärr från rätt till en förmån får inte fattas om det kan vara oskäligt

Regeringens förslag

Ett beslut om spärr ska inte få fattas om det kan anses vara oskäligt.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser tillstyrker promemorians förslag om förutsättningar för avstängning från rätt till en förmån, där frågan om beslut om avstängning kan vara oskäligt är en del.

I fråga om bedömningen av om en avstängning ska anses oskälig önskar *Försäkringskassan* större ledning, särskilt med hänsyn till att den typ av omständigheter som ska beaktas i oskälighetsbedömningen regelmässigt aktualiseras inom många av de förmåner som *Försäkringskassan* hanterar. *Försäkringskassan* ser svårigheter vid oskälighetsbedömningen i förhållande till förmåner som avser att täcka en inkomstförlust och förmåner som behövs för att den enskilde ska klara sin dagliga livsföring. *Försäkringskassan* önskar också vägledning om när det är skäligt med avstängning när det gäller en förmån som avser att tillgodose ett specifikt behov hos ett barn. Det är enligt *Försäkringskassan* också oklart hur indirekt påverkan på barn ska beaktas i oskälighetsbedömningen.

ISF och *TCO* anser att det behöver förtydligas när en avstängning bör anses vara oskälig. *FUB* motsätter sig införandet av en möjlighet att stänga av en enskild från en förmån och anför att om möjligheten ändå införs behövs det tydligare kriterier och undantag.

DHR (delaktighet, handlingskraft, rörelsefrihet) anser att ingen person som är beroende av en förmån för sin grundläggande livsföring bör kunna stängas av från förmånen utan särskild rättslig prövning av proportionalitet och nödvändighet.

Enligt *Jämställdhetsmyndigheten* bör den påverkan som en avstängning får på den andra vårdnadshavaren i vart fall vara skäl för att anse att avstängningen är oskälig.

Arbetsgivarverket vill uppmärksamma att rätten till vissa ledigheter från arbetsgivaren, som t.ex. olika former av föräldraledighet, är avhängiga att arbetstagaren faktiskt också får den aktuella förmånen.

Skälen för regeringens förslag

En myndighet får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i

rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot (5 § förvaltningslagen [2017:900], förkortad FL). Kravet på proportionalitet innebär att konsekvenserna för den enskilde av ett beslut om spärr måste stå i rimlig proportion till syftet med ett sådant beslut. För att säkerställa detta bör ett beslut om bidragsspärr, liksom föreslås i promemorian, inte få fattas om det kan anses vara oskäligt. Regeringen vill i sammanhanget framhålla att det är en förväntad konsekvens att bidragsspärren kan få mindre eller mer betydande negativa ekonomiska följder för den enskilde, vilken kan svara mot allvaret i den överträdelse som har föranlett beslutet om spärr. Det är också en förväntad konsekvens att en spärr kan få till följd att vissa rättigheter inskränks, t.ex. när en förälder till följd av en spärr inte har rätt till tillfällig föräldrapenning och rätten till ledighet från förälderns anställning för bl.a. vård av sjukt barn därför inskränks.

Försäkringskassan, ISF, TCO och FUB anser att det behöver förtydligas när en avstängning bör anses vara oskälig. Exakt vilka omständigheter som innebär att ett beslut om spärr kan anses vara oskäligt i det enskilda fallet lämnas till rättstillämpningen att bedöma. Sådana bedömningar ska dock ha sin grund i de ovan angivna skälen för att bestämmelsen föreslås. I praktiken kan den typ av omständigheter som ska beaktas i oskälighetsbedömningen, precis som Försäkringskassan anför, komma att aktualiseras regelmässigt inom flera av de förmåner som Försäkringskassan hanterar.

Enligt regeringens bedömning bör oskälighetsprövningen utgå från de samlade individuella omständigheterna i det enskilda fallet. Såsom anges i promemorian, bör en bidragsspärr i regel vara oskälig när den enskilde uppfyller villkoren för förmånen, är beroende av den för sin försörjning och det inte är rimligt att kräva att den enskilde försörjer sig på annat sätt. Ett exempel på när en spärr kan anses vara oskälig är om den bedöms leda till orimligt svåra negativa ekonomiska konsekvenser för den enskilde, t.ex. om spärren kan få betydande negativ påverkan för den enskildes SGI – utan att detta kan anses vara en acceptabel effekt av beslutet om spärr – eller om den enskilde får stora svårigheter att försörja sig på annat sätt än genom ekonomiskt bistånd. Det innebär dock inte att spärr från sådana förmåner som ersätter förlorad inkomst aldrig kan komma i fråga. Det krävs en bedömning av den enskildes försörjningsförmåga i varje enskilt fall.

En bidragsspärr kan vidare, i enlighet med vad *DHR* framför, anses vara oskälig om den bedöms medföra att den enskilde inte får den hjälp som han eller hon behöver för att klara sin dagliga livsföring. Det kan vara fallet bl.a. när det gäller assistansersättning. Enligt regeringens mening bör det i en sådan situation vid oskälighetsbedömningen kunna beaktas om ett beslut om spärr från rätt till assistansersättning bedöms medföra att den enskilde i stället kommer att få sitt hjälpbehov tillgodosett genom t.ex. personlig assistans från kommunen. Syftet med förslaget är inte att kostnader ska övergå från staten till kommun. I det sammanhanget bör det dock enligt regeringen vara möjligt att beakta bl.a. vilka möjligheter den enskilde har att få hjälpbehovet tillgodosett av det allmänna på annat sätt under spärrperioden. En spärr kan också vara oskälig om någon annan än den som bidragsspärren avser drabbas på ett oskäligt sätt. Det kan vara fallet i fråga om t.ex. omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning, som

Prop. 2025/26:210 är avsedda att tillgodose ett barns behov. En spärr från föräldrapenning under barnets första levnadsår skulle kunna vara oskälig om det hindrar att barnet tas om hand på ett adekvat sätt. Vidare kan en spärr vara oskälig om en förälder till följd av spärren inte har rätt till tillfällig föräldrapenning och det inte bara inskränker förälderns rätt till ledighet för bl.a. vård av sjukt barn utan också hindrar att barnet tas om hand på ett adekvat sätt. I oskälighetsbedömningen bör även beaktas att en spärr från föräldrapenning eller tillfällig föräldrapenning, som *Arbetsgivarverket* påpekar, kan få konsekvenser för en förälders rätt till ledighet enligt föräldraledighetslagen (1995:584). Även den påverkan som en spärr kan få på den andra vårdnadshavaren bör beaktas i oskälighetsbedömningen, så som *Jämställdhetsmyndigheten* anger. När en bidragsspärr kan få konsekvenser för barn, ska den beslutande myndigheten alltid göra en bedömning av barnets bästa. Detta följer av artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter, som gäller som lag i Sverige genom lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

6.3 En spärr ska avse en viss tidsperiod

Regeringens förslag

En spärr ska avse en tid om minst tre månader och högst tre år. Tiden ska bestämmas med hänsyn till allvaret i den regelöverträdelse som beslutet grundas på och konsekvenserna av beslutet för den enskilde. Vid bestämmandet av tiden ska det få beaktas om den enskilde även tidigare har gjort sig skyldig till en överträdelse av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås ingen bestämmelse om att tidigare överträdelser får beaktas vid bestämmandet av spärrtiden.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Brå påpekar att med så korta avstängningstider som tre månader får avstängningen karaktär av ytterligare en reaktion vid sidan av sanktionsavgiften, trots att det huvudsakliga skälet för spärr anges vara att skydda socialförsäkringen. *Försäkringskassan* anser att den föreslagna längden på avstängningen är för kort för att kunna utgöra ett tillräckligt kraftfullt verktyg och att regelverket måste utformas så att en beslutad avstängning inte konsumeras av tiden för ett utdömt fängelsestraff. Vidare önskar *Försäkringskassan* förtydliganden i fråga om från vilken tidpunkt en avstängning ska gälla samt vilka avvägningar som ska göras vid bestämmande av längden på spärrtiden. *JO* anser att det bör övervägas om det kan anges tydligare hur lång avstängningstiden ska vara vid olika försum-

melser från den enskildes sida. *FUB* anför att om möjligheten till avstängning införs bör avstängningstiden vara kortare än det som föreslås.

Prop. 2025/26:210

Skälen för regeringens förslag

Spärrtidens ram

Som *JO* framför förekommer det redan i dag att myndigheter, och arbetslöshetskassor, fattar olika slags beslut om avstängningar som har direkt betydelse för den enskildes försörjning och att det är reglerat hur långvarig en avstängning respektive försummelse medför.

Vid bedömningen av för hur lång tid en spärr från rätt till en förmån enligt socialförsäkringsbalken bör kunna gälla måste syftet med att införa en bidragsspärr beaktas, dvs. att avsikten är att skydda socialförsäkringen från felaktiga utbetalningar. Samtidigt måste de krav som följer av bestämmelserna om proportionalitet vid en myndighets ingripande i ett enskilt intresse beaktas (5 § FL).

Med dessa utgångspunkter och med beaktande av att syftet med socialförsäkringen är att enskilda ska få de ersättningar som de har rätt till genom intjänande eller som de har behov av – utifrån de förutsättningar som gäller för aktuell förmån – bör ett beslut om bidragsspärr inte kunna gälla tills vidare, utan bör avse en viss tid. Att ange ett tidsspänn för spärrtidens längd skapar förutsebarhet för enskilda. I promemorian föreslås att avstängningstiden bör vara minst tre månader och högst tre år.

Brå och *Försäkringskassan* ifrågasätter om den föreslagna tidsramen är tillräcklig för att kunna utgöra ett verktyg för att skydda det allmänna mot felaktiga utbetalningar. *Brå* påpekar att med så korta avstängningstider som tre månader får avstängningen karaktär av ytterligare en reaktion vid sidan av sanktionsavgiften, trots att det huvudsakliga skälet för avstängningen anges vara att skydda socialförsäkringen. *Försäkringskassan* anser att den föreslagna längden på avstängningen är för kort för att kunna utgöra ett tillräckligt kraftfullt verktyg och att regelverket måste utformas så att en beslutad avstängning inte konsumeras av tiden för ett utdömt fängelsestraff. *FUB* anför att om möjligheten till avstängning införs bör avstängningstiden vara kortare än det som föreslås. Regeringen gör bedömningen att den i promemorian föreslagna tidsramen för en spärr är rimlig. Ett sådant tidsspänn ger utrymme för flexibilitet utifrån bedömningen av omständigheterna i det enskilda fallet (se nedan). Utifrån att det vid tidpunkten för beslutet om spärr bör vara möjligt att förutse vilka konsekvenser beslutet får för den enskilde bedömer regeringen att det är lämpligt att den längsta möjliga spärrtiden är tre år.

Spärrtiden i det enskilda fallet

För att en beslutad bidragsspärr ska vara proportionerlig behöver spärrtidens längd i det enskilda fallet bestämmas genom en avvägning mellan dels allvaret i den regelöverträdelse som ligger till grund för spärren, dels konsekvenserna av spärren för den enskilde. När det gäller *JO:s* synpunkt ser regeringen inte anledning att ange hur lång spärrtiden ska vara i olika situationer utan den beslutande myndigheten ska göra en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet.

En omständighet som bör vägas in vid bedömningen av regelöverträdelsens allvar är graden av medvetenhet eller vårdslöshet hos den enskilde. En annan omständighet som enligt promemorian påverkar allvaret av regelöverträdelsen är om den har varit särskilt svårupptäckt. Även storleken på beloppet för den felaktiga utbetalningen som skett, eller hade kunnat ske, framhålls, där det anges att det vid en regelöverträdelse som rört ett högt belopp är rimligt att spärrens längd är i det övre spannet. Härutöver anføres att detsamma gäller om den enskilde under en längre tid felaktigt har fått en förmån eller vid upprepade tillfällen har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet. Regeringen delar promemorians bedömning av de omständigheter som bör tillmätas betydelse vid bestämmandet av spärrtidens längd i det enskilda fallet. Omständigheterna är sådana som framstår som relevanta utifrån syftet med bidragsspärren, att skydda socialförsäkringen mot felaktiga utbetalningar. Regeringen vill därutöver, i enlighet med promemorian, framhålla att om överträdelsen avsett ett lågt belopp, eller den av andra anledningar framstår som mindre allvarlig, kan det tala för att spärrtidens längd bör vara kortare.

Regeringen anser att den omständigheten att en enskild tidigare har gjort sig skyldig till överträdelser, särskilt om han eller hon har blivit föremål för beslut om återbetalning och eventuell sanktion, är försvårande. Detta bör enligt regeringens bedömning framgå av lagtexten.

Vilka konsekvenser en bidragsspärr kan få för den enskilde beror bl.a. på vilken typ av förmån det rör sig om och hur den enskildes livssituation ser ut. Om en spärr avser en förmån som är viktig för den enskildes försörjning eller livsföring, och en spärr trots detta inte bedöms vara oskälig, talar det för en kortare spärrtid.

Att en spärr ska beslutas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet kan enligt regeringen inte anses stå i strid med kravet på förutsebarhet. En sådan avvägning skapar förutsättningar för att en spärr ska vara en proportionerlig åtgärd.

6.4 Ärende och beslut om spärr från rätt till en förmån

Regeringens förslag

Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten ska få besluta om spärr från rätt till en förmån som myndigheten handlägger.

Regeringens bedömning

Ärenden om spärr omfattas av bestämmelserna om handläggning av ärenden i 110 kap. socialförsäkringsbalken i tillämpliga delar. Det finns inte behov av särskilda bestämmelser om handläggningen av sådana ärenden.

Ett beslut om spärr bör gälla omedelbart.

Det bör inte införas någon särskild rätt till stöd för enskilda eller till kostnadsfritt juridiskt biträde med anledning av spärren.

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utöver de bedömningar som görs i promemorian bedömer regeringen att ärenden om spärr från rätt till en förmån i tillämpliga delar omfattas av 110 kap. SFB.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar.

Brå påpekar att myndigheterna förutsätts göra en straffrättslig bedömning när reaktionen gäller framtida rättigheter i form av utbetalningar. *JO* anser, till skillnad från *Ekobrottsmyndigheten*, att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas om beslut om avstängning i stället borde fattas av allmän förvaltningsdomstol. *Värmlands tingsrätt* befarar att bedömningarna av om det föreligger medvetenhet eller grov vårdslöshet samt om avstängningen är proportionerlig kan komma att bli komplicerade och konstaterar att de ställer relativt höga krav på prövningen redan hos de aktuella myndigheterna.

Myndigheten för delaktighet, *FUB* och *DHR* anser att det finns behov av utökad stöd och anpassad information från Försäkringskassan. *DHR* framför att personer med funktionsnedsättning måste ges rätt till juridiskt biträde i ärenden om sanktionsavgifter och avstängning, i enlighet med artikel 13 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

De beslutande myndigheterna bör vara Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

Bedömningar av uppsåt eller grov vårdslöshet görs, som *Brå* berör, företrädesvis av domstol och det kan, som *Värmlands tingsrätt* framhåller, vara en komplicerad bedömning att ta ställning till den enskildes subjektiva inställning vid ett visst agerande. En bedömning av subjektiva rekvisit är dock inte främmande för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, som redan i dag kan dra in eller sätta ned ersättning om den försäkrade eller den som annars får ersättningen har agerat med uppsåt eller av grov vårdslöshet (110 kap. 52 § SFB). Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har, i form av tidigare ärenden, tillgång till information som kan vara relevant för bedömningen av om en enskild har agerat medvetet eller grovt vårdslöst. Därutöver har myndigheterna sedan den 1 december 2025 utökade utredningsmöjligheter och har i stor utsträckning möjlighet att få del av uppgifter som avser den försäkrade, en annan fysisk person än den försäkrade eller en juridisk person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken (prop. 2024/25:179), dvs. även när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av den föreslagna regleringen om spärr.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har möjlighet att ta ställning till frågan om att spärra en enskild från rätt till en förmån i samband med handläggning av ärenden om återkrav och sanktionsavgift. Det finns fördelar med att myndigheten tar ställning till och handlägger

Prop. 2025/26:210 frågor om återbetalning, sanktionsavgift och spärr i ett sammanhang om det är samma förhållanden som ligger till grund för samtliga beslut. Det gör förfarandet mer kostnadseffektivt och förutsebart för den enskilde.

Den enskilde får också ta del av alla beslut på en gång och det blir därmed möjligt att hålla samman en eventuell överprövning av besluten i domstol, om den enskilde väljer att överklaga besluten.

Regeringen anser därmed att, i likhet med förslaget i promemorian, fråga om spärr ska prövas och beslutas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, i fråga om en förmån som respektive myndighet handlägger. Om myndigheterna skulle ansöka om spärr hos förvaltningsrätt, går den enskilde miste om möjligheten till omprövning av beslutet enligt socialförsäkringsbalken. Utgångspunkten är dessutom att det krävs prövnings-tillstånd vid överklagande hos kammarrätten av domar enligt socialförsäkringsbalken. Om Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten fattar beslutet om bidragsspärr finns förutsättningar för en gedigen överprövningsordning (jfr avsnitt 6.7). Mot den bakgrunden anser regeringen, till skillnad från JO men i likhet med *Ekobrottsmyndigheten*, att det saknas behov av att ytterligare överväga om någon annan instans bör fatta beslut om spärr.

Handläggningen av ärenden om spärr från rätt till en förmån

I 110 kap. SFB finns bestämmelser om handläggning av ärenden, bl.a. bestämmelser om utredning och uppgiftsskyldighet (110 kap. 13 och 14 §§ SFB). Regeringen bedömer att socialförsäkringsbalkens bestämmelser om handläggning av ärenden ska vara tillämpliga i ärende om spärr från rätt till en förmån. Detta behöver inte regleras särskilt eftersom bestämmelserna gäller vid handläggningen hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om inte annat anges (110 kap. 2 § SFB).

När det gäller förmåner enligt socialförsäkringsbalken är den enskilde skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av balken. Uppgifterna ska lämnas på heder och samvete om inte särskilda skäl talar emot det (110 kap. 13 § andra stycket SFB). Att uppgifter lämnas på heder och samvete innebär att straffansvar för osann försäkran enligt 15 kap. 10 § brottsbalken kan aktualiseras. Bestämmelsen i 110 kap. 13 § andra stycket SFB kommer enligt regeringens bedömning att vara tillämplig även i ärenden om spärr från rätt till en förmån. Regeringen har tidigare ansett att uppgiftsskyldigheten i ärenden om återkrav av ersättning enligt socialförsäkringsbalken inte ska vara förenad med straffansvar eftersom de omständigheter som föranleder återkravet typiskt sett ofta är sådana att de samtidigt kan konstituera en misstanke om brott (se prop. 1996/97:121 s. 37). Regeringen anser att detsamma bör gälla i ärenden om bidragsspärr, dvs. att särskilda skäl talar mot att uppgifter i ärenden om spärr ska lämnas på heder och samvete eftersom de även kan utgöra misstanke om brott. Om myndigheten begär uppgifter från den enskilde i ett sådant ärende bör myndigheten upplysa den enskilde om att denne inte har någon skyldighet att lämna uppgifter som kan vara belastande (jfr prop. 2002/03:106 s. 334).

Syftet med ett beslut om spärr från rätten till förmån är att minska riskerna för felaktiga utbetalningar. Detta syfte tillgodoses bäst om beslutet gäller omedelbart och myndigheten därigenom inte behöver invänta att beslutet om spärr får laga kraft innan myndigheten lägger det till grund för prövning av en eventuell ansökan om den förmån som avses med spärren.

Ett beslut enligt socialförsäkringsbalken gäller som huvudregel omedelbart (112 kap. 5 § SFB). Det innebär att ett beslut om återbetalning av ersättning gäller omedelbart. Motsvarande föreslås för beslut om sanktionsavgift. För att möjliggöra en sammanhållen hantering av återkrav, sanktionsavgift och spärr från rätt till en förmån föreslår regeringen, i likhet med promemorian, att även ett beslut om bidragsspärr ska gälla omedelbart.

Stöd, information och biträde

En myndighet ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen (6 § FL). Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. När en myndighet ska bedöma den enskildes behov av hjälp i ett visst fall bör den därför beakta bl.a. om någon har särskilda behov till följd av en funktionsnedsättning (prop. 2016/17:180 s. 67). Enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken ska myndigheter under regeringen dessutom verka för att myndigheternas verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Myndigheternas skyldighet att lämna service och information avser att motverka risken för missgynnande av vissa utsatta grupper. Synpunkterna från *Myndigheten för delaktighet*, *FUB* och *DHR* om behov av utökat stöd vid ett införande av administrativa sanktioner inom socialförsäkringen föranleder enligt regeringen inte behov av ytterligare reglering.

DHR anser att personer med funktionsnedsättning måste ges rätt till juridiskt biträde i ärenden om spärr från rätt till en förmån. I promemorian görs bedömningen att det saknas skäl att införa en särskild rätt till kostnadsfritt biträde i fråga om ärenden och mål om administrativa sanktioner på socialförsäkringsområdet. Regeringen instämmer i den bedömningen. Om det i det enskilda fallet finns behov av stöd finns bestämmelser om rättshjälp i rättshjälpslagen (1996:1619).

Regeringen anser inte heller i övrigt att det finns behov av några särskilda bestämmelser i förhållande till handläggningen av ärenden om spärr av förmån.

6.5 Tidsfrist för beslut om spärr

Regeringens förslag

En spärr ska inte få grundas på en uppgift som den enskilde har lämnat för mer än fem år sedan eller en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som uppkom för mer än fem år sedan.

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Försäkringskassan* framför att den enskilde har en löpande skyldighet att lämna uppgifter och att anmäla ändrade förhållanden när ersättning betalas ut regelbundet under längre perioder samt att det kan vara svårt att bedöma när en anmälningsskyldighet har uppkommit. *Försäkringskassan* framhåller också att det kan uppstå situationer då det har gått mer än fem år sedan den oriktiga uppgiften lämnades trots att utbetalningar baserat på den oriktiga uppgiften har fortsatt under en längre tid därefter.

Skälen för regeringens förslag

Utifrån syftet med att det ska vara möjligt att meddela en enskild spärr från rätt till en förmån, att skydda socialförsäkringen från felaktiga utbetalningar, bör det enligt regeringen anses mindre angeläget att kunna besluta om en bidragsspärr ju längre tid det har gått sedan agerandet som kan ligga till grund för en sådan åtgärd. Regeringen anser, liksom anges i promemorian, att det inte bör vara möjligt att besluta om en bidragsspärr för någon när det har förflutit lång tid sedan agerandet som kan ligga till grund för en spärr. Regeringen instämmer i förslaget i promemorian att den tiden bör bestämmas till fem år. Ett beslut om bidragsspärr bör således inte få grundas på en uppgift som den enskilde har lämnat för mer än fem år sedan, eller på en underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som uppkom för mer än fem år sedan. Detta bör även omfatta sådana tidigare regelöverträdelser som regeringen föreslår ska få beaktas vid bestämmande av spärrtiden (avsnitt 6.3).

Det avgörande är hur lång tid det har gått sedan uppgiften lämnades eller skyldigheten uppkom vid tidpunkten för beslutet. Den omständigheten att utbetalningar baserat på en oriktig uppgift, som *Försäkringskassan* framför, kan fortsätta under en lång tid påverkar inte den bedömningen. *Försäkringskassan* anger att det i vissa fall kan vara svårt att avgöra när en anmälningsskyldighet uppstår. Vid vilken tidpunkt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet uppstår blir enligt regeringen en fråga för rättstillämpningen att bedöma, bl.a. utifrån regleringen om när ett ändrat förhållande ska anmälas (110 kap. 47 § första stycket SFB). Det bör beaktas att en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan aktualiseras flera gånger över tid, t.ex. varje gång faktiska förhållanden ändras.

Regeringens förslag

Den handläggande myndigheten ska få bestämma att ett beslut om spärr inte längre ska gälla, om spärren framstår som uppenbart oskälig till följd av omständigheter som har inträffat efter det att beslutet fattades.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot promemorians förslag.

Förvaltningsrätten i Göteborg anser inte att det finns någon anledning till att det ska råda ett strängare krav för att ett beslut om avstängning inte längre ska gälla än för att ett beslut om avstängning inte ska meddelas.

CSN anser att det behöver förtydligas vad som kan göra ett beslut uppenbart oskäligt.

Försäkringskassan framför att myndighetens arbete med effektivisering och automatisering förutsätter att det inte krävs manuell hantering och bedömning, utan att ett beslut om avstängning faktiskt utgör en förmåns-specifik avstängning som leder till att en ansökan inte behöver prövas. Vidare efterfrågar *Försäkringskassan* ett förtydligande av hur ett beslut om att en avstängning inte längre ska gälla förhåller sig till ett beslut om avstängning. Det är oklart om beslutet om avstängning kvarstår och kan aktualiseras om omständigheterna ändras på nytt. *Försäkringskassan* noterar att det anges att myndigheten har en skyldighet att besluta att en avstängning inte längre ska gälla i vissa situationer medan regleringen är utformad utifrån att densamma är avsedd att vara fakultativ.

Skälen för regeringens förslag

Ett beslut om spärr från rätt till en förmån gäller för en viss tid. För att säkerställa att enskilda inte hamnar i uppenbart oskäliga situationer på grund av omständigheter som inträffar sedan beslutet fattats bör den beslutande myndigheten få besluta att en spärr inte längre ska gälla i vissa fall.

Försäkringskassan anser att det är oklart hur ett beslut om att en avstängning inte längre ska gälla förhåller sig till ett beslut om avstängning, om beslutet om avstängning kvarstår och kan aktualiseras om omständigheterna ändras på nytt eller om detsamma upphör att gälla. Ett beslut om att en spärr inte längre ska gälla innebär enligt regeringens att beslutet om spärr upphör att gälla. Om omständigheterna ändras igen och det återigen kan finnas skäl för att spärra den enskilde från rätt till förmånen i fråga, måste en ny prövning göras och ett nytt beslut fattas.

Syftet med bestämmelsen är att vara en ventil för när en enskilds situation kan ha förändrats på ett sådant sätt att ett beslut om spärr inte längre bör gälla. Ordet uppenbart syftar enligt regeringens bedömning inte

Prop. 2025/26:210 direkt till vilken typ av omständigheter som kan medföra att spärren är oskäligen, utan till att det ska vara tydligt att de nya omständigheterna innebär att en spärr inte längre bör gälla. Den handläggande myndigheten ska således inte behöva göra en djupare utredning av oskäligheten. Indirekt kan detta innebära att det i denna situation framför allt är fråga om nya omständigheter som är av mer ömmande karaktär än de som ligger till grund för oskälighetsbedömningen vid prövningen av om den enskilde bör påföras en spärr. Regeringen anser, i linje med promemorian men till skillnad från *Förvaltningsrätten i Göteborg*, att det är rimligt att oskäligheten ska vara uppenbar när det handlar om att pröva om ett redan fattat beslut ska fortsätta att gälla eller inte.

CSN anser att det behöver förtydligas vad som kan göra ett beslut uppenbart oskäligt. Vilka omständigheter som kan ligga till grund för att en spärr bedöms vara oskälig i det enskilda fallet framgår av avsnitt 6.2. Som framgår ovan, ska omständigheten i nu aktuellt fall uppenbart, dvs. utan en mer ingående utredning, leda till slutsatsen att en spärr är oskälig. Som anges i promemorian skulle en spärr kunna ses som uppenbart oskälig om en enskild har spärrats från rätt till sjukpenning till följd av oriktiga uppgifter om att han eller hon är sjuk och under spärrtiden råkar ut för en allvarlig olycka eller sjukdom som medför att han eller hon blir helt arbetsoförmögen. Detsamma gäller om någon har spärrats från assistansersättning till följd av att denne har lämnat oriktig uppgift om att denne har en funktionsnedsättning, men under spärrtiden exempelvis får en hjärnskada som medför ett behov av personlig assistans. Ett annat exempel är om en förälder till ett äldre barn har spärrats från rätt till föräldrapenning, men under spärrtiden får ett till barn. Om det i det fallet inte finns en annan förälder, kan det framstå som uppenbart oskäligt, framför allt med beaktande av barnets bästa, att den enskilde fortsatt ska vara spärrad från rätt till förmånen, med hänsyn till det nya barnets behov av omvårdnad under det första levnadsåret. Det bör i detta sammanhang framhållas att, om det beslutas att beslutet om spärr inte längre ska gälla kan föräldern ha rätt till föräldrapenning både för det äldre och det nya barnet.

I praktiken kommer frågan om en spärr inte längre ska gälla att aktualiseras först vid en ansökan om förmånen i fråga från den enskilde. Försäkringskassan framför att myndighetens arbete med effektivisering och automatisering hindras om myndigheten vid ansökan om förmån ska ta ställning till om det är uppenbart oskäligt att en avstängning kvarstår. Regeringen gör dock samma bedömning som i promemorian, att det måste finnas en ventil från en beslutad bidragsspärr. För att ventilen ska få tillräcklig effekt anser regeringen att den beslutande myndigheten, inom ramen för sitt utredningsansvar, ska ta ställning till om det är uppenbart oskäligt att den beslutade bidragsspärren fortfarande ska gälla, utan att den enskilde begär det. I och med att det krävs att det ska vara fråga om att spärren ska framstå som uppenbart oskälig behöver den handläggande myndigheten inte göra en djupare utredning av detta. Givetvis är det inget som hindrar att den enskilde vid en ansökan om förmånen själv framför eventuella nya omständigheter. Om det beslutas att spärren inte längre ska gälla, kan förmånen beviljas förutsatt att den enskilde uppfyller förutsättningarna för den.

Regeringens bedömning

Beslut i ärenden om spärr bör ändras, omprövas och överklagas med tillämpning av bestämmelserna i 113 kap. socialförsäkringsbalken.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens bedömning.

Remissinstanserna

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den.

Värmlands tingsrätt anför att möjligheten att överklaga myndigheternas beslut till förvaltningsrätt är en förutsättning för att rättssäkerhetsgarantier ska upprätthållas vad gäller myndigheternas prövningar av om det föreligger medvetenhet eller grov vårdslöshet samt om avstängningen är proportionerlig och särskilt eftersom det kan antas att det i flertalet fall kommer behövas en muntlig förhandling. Tingsrätten anser dock, likt promemorian, att det inte behöver införas en ovillkorlig rätt till muntlig förhandling. Tingsrätten är också positiv till den föreslagna överprövningsordningen mot bakgrund av den kunskap som förvaltningsrätten besitter på rättsområdet samt eftersom den minskar riskerna för att schabloniserade bedömningar får alltför stort genomslag vid prövningen hos myndigheterna.

Skälen för regeringens bedömning

I likhet med *Värmlands tingsrätt* anser regeringen att möjligheten att överklaga beslut om spärr av en förmån är en förutsättning för ett rättssäkert förfarande. Bestämmelserna om ändring, omprövning och överklagande av beslut i 113 kap. SFB ska tillämpas vid beslut i ärenden om förmåner enligt socialförsäkringsbalken och i ett fåtal andra uttryckligen uppräknade ärendeslag (113 kap. 2 § SFB). Den föreslagna bidragsspärren påverkar rätten till en förmån under spärrtiden. Regeringen gör samma bedömning när det gäller den föreslagna spärren som när det gäller den föreslagna sanktionsavgiften, att beslut om spärr har en sådan anknytning till förmåner enligt socialförsäkringsbalken att de får anses omfattas av bestämmelserna i det nämnda kapitlet (avsnitt 5.4). Detta innebär att överprövning av ett beslut om spärr hanteras på samma sätt som överprövning av beslut om indragning eller nedsättning av ersättning och förmåner enligt socialförsäkringsbalken i allmänhet.

Ändringar i bidragsbrottslagen

7.1 Begränsning av skyldigheten att anmäla brott

Regeringens förslag

Om en administrativ sanktionsavgift kan påföras samma person för samma gärning som en misstanke om brott enligt bidragsbrottslagen avser, ska skyldigheten att anmäla brott till Polismyndigheten endast gälla om det kan misstänkas att grovt bidragsbrott har begåtts eller om det finns särskilda skäl.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten endast ska göra en polisanmälan enligt bidragsbrottslagen (2007:612) om det kan misstänkas att grovt bidragsbrott har begåtts. Det föreslås vidare att myndigheterna även får anmäla andra bidragsbrott, om det finns särskilda skäl.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Försäkringskassan* ser positivt på möjligheten att anmäla misstanke om andra brott än grovt bidragsbrott och framför att bestämmelsen om särskilda skäl inte bör tolkas restriktivt. *Pensionsmyndigheten* har funderingar om hur bestämmelsen om särskilda skäl bör tolkas. Enligt Pensionsmyndigheten är det relativt vanligt förekommande att det i myndighetens kontrollärenden förekommer felaktiga utbetalningar som har skett vid upprepade tillfällen, som har pågått under en betydande tidsperiod och med ett sammanlagt betydande belopp. Om sådana ärenden inte faller in under bestämmelsen om särskilda skäl kan begränsningen av anmälnings-skyldigheten leda till att Pensionsmyndigheten i princip inte kommer att kunna anmäla några bidragsbrott. *Ekobrottsmyndigheten* ser en risk att stora felaktiga utbetalningar bara leder till en sanktionsavgift eftersom främst allvarliga bidragsbrott ska anmälas, särskilt när det handlar om stora belopp. Det kan innebära att vissa brott får mildare konsekvenser än de borde. Hur detta hanteras beror på hur Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten använder det tolkningsutrymme avseende anmälan som föreslås. Ekobrottsmyndigheten undrar också om åklagaren ska väcka åtal om förundersökningen leder till att brottet ska bedömas som ett brott av normalgraden och det inte heller föreligger några särskilda skäl. Ekobrottsmyndigheten anför att förslaget om att en sanktionsavgift bara ska påföras om det skett en felaktig utbetalning och förslaget om att det ska anses föreligga särskilda skäl för en anmälan om brott om någon utbetalning inte har skett, kan leda till resultat som kan ifrågasättas ur ett principiellt perspektiv. Utfallet kan bli att försöksbrott leder till åtal och därigenom sannolikt en strängare påföljd än fullbordade brott som i stället leder till en sanktionsavgift. *Åklagarmyndigheten* anför att det inte är proportioner-

ligt ur en straffrättslig synvinkel att samma typ av uppgiftslämnande kan få en värre följd då en felaktig utbetalning inte skett än då den skett. Myndigheten anser att frågan bör utredas vidare.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) anser att det kan behövas tydligare beskrivningar till ledning för hur myndigheterna ska göra bedömningen av särskilda skäl. Det finns enligt ISF en risk för att myndigheterna beslutar om en sanktionsavgift trots att den avskräckande effekten i det enskilda fallet skulle kunna bli större genom en anmälan om bidragsbrott. ISF anser också att det är viktigt att belysa att polisanmälan ska göras när felaktiga uppgifter har lämnats men en felaktig utbetalning inte har gjorts.

Även *Åklagarmyndigheten* anser att en tydlig reglering av vad som ska beaktas vid bedömningen av särskilda skäl skulle bidra till enhetliga bedömningar av vilka handlingar som ska anmälas och ökad förutsebarhet för den enskilde. *Brottsförebyggande rådet (Brå)* ser en risk för att sanktionsavgifter med lägre belopp kommer att beslutas av förvaltningsmyndigheterna medan allvarigare fall kommer att falla mellan stolarna och preskriberas hos åklagarna på grund av stor arbetsbelastning, andra prioriteringar och liknande förhållanden. *Polismyndigheten* undrar hur den föreslagna begränsade anmälningsskyldigheten för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten förhåller sig till andra skyldigheter och möjligheter att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

Skälen för regeringens förslag

En begränsning av skyldigheten att anmäla bidragsbrott

Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp, kan dömas för bidragsbrott (2 § bidragsbrottslagen). Bidragsbrott kan vara vårdslöst, ringa, av normalgraden eller grovt (2–4 §§ samma lag). Bland andra Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten är skyldiga att göra en polis-anmälan om det kan misstänkas att ett bidragsbrott har begåtts (1 och 6 §§ samma lag).

Avsikten med förslaget att införa administrativa sanktionsavgifter på socialförsäkringsområdet i denna proposition är bl.a. att det ska ske en sanktionsväxling för vissa bidragsbrott (se avsnitt 4.1). Sanktionsavgiften är således avsedd att träffa samma grundläggande agerande och underlåtenhet som bidragsbrottet. Vid utformningen av regelverket måste beaktas att en enskild inte får lagföras eller straffas två gånger för samma gärning, eller åtalas för en gärning som redan har prövats och avgjorts i domstol (se avsnitt 5.2.2). Det föreslås därför i promemorian att Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skyldighet att göra en polis-anmälan ska begränsas för att en sanktionsväxling ska åstadkommas. I promemorian övervägs även andra metoder för att åstadkomma den avsedda sanktionsväxlingen, genom en särskild åtalsprövning eller genom en särskild åtalsprövning jämte en begränsning av anmälningsskyldigheten för misstänkta bidragsbrott. Regeringen delar bedömningen i promemorian att en reglering om särskild åtalsprövning förvisso kan innebära en mer renodlad sanktionsväxling, men att en sådan lösning i det nu

Prop. 2025/26:210 aktuella sammanhanget framstår som mindre effektiv än den föreslagna. Regeringen föreslår därför inte en sådan reglering i detta lagstiftnings-ärende.

Det är enligt regeringens mening önskvärt att ett agerande som orsakat en felaktig utbetalning får en snabb och kännbar reaktion från det allmänna. Genom att införa administrativa sanktioner på socialförsäkringsområdet skapas förutsättningar för att felaktiga utbetalningar snabbare och i betydligt större omfattning än i dag leder till en sanktion för agerande och underlåtenhet som i dag omfattas av bidragsbrottslagen. Regeringen bedömer att införandet av administrativa sanktioner i socialförsäkringen även innebär en avlastning för rättsväsendet när ärendemängden minskar, vilket bl.a. kan ge utrymme att fokusera på de grova och systematiska bidragsbrotten. Ett införande av administrativa sanktioner bör dock inte innebära en avkriminalisering av bidragsbrottet. Det bör även fortsättningsvis vara möjligt att i vissa fall döma en enskild för sådana brott som sanktionsväxlingen träffar. Regeringen gör därmed bedömningen att det, så som föreslås i promemorian, bör finnas två parallella sanktionssystem som träffar oriktigt uppgiftslämnande och underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden inom socialförsäkringen – dels det nuvarande straffrättsliga sanktionssystemet, dels ett nytt administrativt sanktionssystem.

Begränsningen av anmälningsskyldigheten bör endast omfatta sådana brott som kan omfattas av sanktionsväxling

I promemorian föreslås att Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens anmälningsskyldighet ska begränsas till om det kan misstänkas att grovt bidragsbrott har begåtts. Därutöver föreslås att misstanke om andra bidragsbrott ska få anmälas om det finns särskilda skäl. Anmälningsskyldigheten ska inte knytas till en viss beloppsgräns utan i stället ska omständigheterna i det enskilda fallet beaktas.

Enligt regeringens bedömning träffar den i promemorian föreslagna regleringen om begränsningen av skyldigheten att anmäla bidragsbrott fler situationer än sådana som kan omfattas av sanktionsväxlingen. Regeringen anser, till skillnad från vad som följer av förslagen i promemorian, att anmälningsskyldigheten endast bör begränsas i sådana situationer som kan omfattas av sanktionsväxlingen. I annat fall skulle vissa överträdelser falla utanför båda sanktionssystemen. Begränsningen av anmälningsskyldigheten bör därför endast gälla om en administrativ sanktionsavgift kan påföras samma person för samma gärning som misstanken om bidragsbrott avser. Eftersom det föreslås att det för ett beslut om sanktionsavgift i socialförsäkringen ska krävas att en felaktig utbetalning faktiskt har gjorts, kommer den föreslagna sanktionsväxlingen inte att omfatta bidragsbrott där det har funnits fara för exempelvis en felaktig utbetalning men någon utbetalning inte har skett. Misstanke om dessa brott ska därför polis-anmälas även i fortsättningen.

Regeringen vill med anledning av synpunkter från *Ekobrottsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* framhålla att införandet av sanktionsavgifter skapar förutsättningar för en resurseffektiv hantering, bl.a. för att förslagen bygger på att befintliga processer hos de beslutande myndigheterna ska nyttjas. Om en felaktig utbetalning inte har skett är det t.ex. inte möjligt att dra nytta av handläggningen av återkrav. Regeringen delar

bedömningen i promemorian att det skulle bli kostnadsdrivande att låta förslaget om sanktionsavgift också omfatta situationer där en felaktig utbetalning inte har skett (jfr 2 § bidragsbrottslagen). Varken i promemorian eller i denna proposition föreslås en avkriminalisering av bidragsbrottet. Regeringen föreslår, i enlighet med promemorian, inte att skyldigheten att anmäla misstänkta bidragsbrott ska tas bort. Förslaget innebär endast en begränsning av skyldigheten att anmäla misstänkta bidragsbrott som har lett till en felaktig utbetalning (se avsnitt En begränsning av skyldigheten att anmäla bidragsbrott).

Regeringens förslag skiljer sig även från förslaget i promemorian på så sätt att begränsningen av anmälningsskyldigheten inte endast avser Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Anledningen till det är att bestämmelsen inte ska behöva ändras om det i framtiden införs sanktionsavgifter även inom andra välfärdsområden.

Grova bidragsbrott ska anmälas

Regeringen anser att grundläggande vid bedömningen av vilka bidragsbrott som bör omfattas av den föreslagna sanktionsväxlingen är brottets allvar.

Vid bedömningen av om ett bidragsbrott är grovt ska det särskilt beaktas om brottet rört betydande belopp, om den som begått brottet använt falska handlingar, eller om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning (3 § bidragsbrottslagen). Någon bestämd beloppsgräns i förhållande till bidragsbrott anges inte men den beloppsgräns som används vid motsvarande gränsdragning vid andra förmögenhetsbrott bör vara vägledande vid bedömningen (prop. 2006/07:80 s. 97). Regeringen anser, i likhet med vad som anges i promemorian, att brottslighet av sådan omfattning och karaktär bör utredas och hanteras genom ett straffrättsligt förfarande. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten bör därför vid misstanke om grovt brott även fortsättningsvis vara skyldiga att göra en polisanmälan.

Misstanke om bidragsbrott som inte är grova ska anmälas om det finns särskilda skäl

Regeringen anser, i likhet med promemorian, att agerande och underlåtenhet motsvarande ringa bidragsbrott, bidragsbrott av normalgraden och vårdslöst bidragsbrott som utgångspunkt bör hanteras genom det föreslagna systemet med administrativ sanktionsavgift.

I likhet med bedömningen i promemorian anser regeringen vidare att det dock kan finnas skäl att även undanta bidragsbrott som inte är grova från sanktionsväxlingen om det finns särskilda skäl för det. Enligt regeringens mening bör en sanktionsväxling inte ske i situationer där en sanktionsavgift inte står i proportion till agerandets eller underlåtenhetens allvar, även om det inte bedöms vara fråga om grovt bidragsbrott. Vidare bör det kunna påföras ett straff i situationer där omständigheterna indikerar att sanktionsavgiftens syfte att vara handlingsdirigerande inte kan uppnås.

Flera remissinstanser ser behov av tydligare beskrivningar till ledning för hur uttrycket särskilda skäl ska tolkas. Regeringen vill betona att villkoret särskilda skäl, som *Försäkringskassan*, *ISF* och *Ekobrottsmyndigheten* är inne på, lämnar ett förhållandevis stort bedömningsutrymme

Prop. 2025/26:210 till de berörda aktörerna om de ska anmäla bidragsbrott i de aktuella fallen i stället för att påföra en sanktionsavgift. Även om detta kan medföra en viss otydlighet för enskilda, anser regeringen till skillnad från *Åklagarmyndigheten*, att fördelarna med en mer öppen reglering väger över nackdelarna. Det ger utrymme att, med beaktande av anmälningsskyldighetens syfte, även ta hänsyn till sådana omständigheter som är svåra att förutse.

Särskilda skäl för att göra en anmälan om misstänkt bidragsbrott, som inte är grovt, kan finnas om Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten upptäcker att en enskild gjort sig skyldig till upprepade regelöverträdelser genom att vid upprepade tillfällen lämna oriktiga uppgifter, eller underlåta att anmäla ändrade förhållanden. Om påförande av en sanktionsavgift visar sig inte fungera handlingsdirigerande för den enskilde individen utan han eller hon upprepar sitt beteende, finns det skäl för att pröva ansvaret för agerandet och underlåtenheten i ett straffrättsligt förfarande i stället. Det kan, som *Pensionsmyndigheten* exemplifierar, också handla om att felaktiga utbetalningar har skett vid upprepade tillfällen som pågått under en betydande tidsperiod och med ett sammanlagt betydande belopp. Det kan vidare finnas särskilda skäl att anmäla bidragsbrott som av någon anledning är att se som särskilt allvarliga, trots att det inte är fråga om en upprepad förseelse eller det inte bedöms vara fråga om grovt bidragsbrott. Så kan exempelvis vara fallet om ett brott drabbar tredje person eller om någon utnyttjar en annan persons särskilt utsatta situation för att få ersättning. Även när det finns anledning att misstänka att ett uppgiftslämnande eller en underlåtenhet att fullgöra en anmälningsskyldighet ingår som ett led i ett organiserat upplägg, kan det finnas särskilda skäl att anmäla misstanke om brott redan vid första förseelsen. Detsamma gäller om myndigheterna upptäcker att en enskild lämnar oriktiga uppgifter även till andra myndigheter eller företag. Det bör kunna anses föreligga särskilda skäl för att anmäla misstanke om bidragsbrott när ett oriktigt uppgiftslämnande, eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden innefattar andra brott än bidragsbrott, exempelvis folkbokföringsbrott.

I promemorian föreslås att det ska finnas en möjlighet att anmäla misstänkta bidragsbrott i de nu avsedda situationerna. Med beaktande av vilka omständigheter som ska ligga till grund för bedömningen av om det finns särskilda skäl för att polisanmäla anser regeringen dock att det bör vara en skyldighet att anmäla misstänkta bidragsbrott även i dessa fall. Detta ökar dessutom förutsebarheten för enskilda i fråga om vilken sanktion som följer på en viss regelöverträdelse jämfört med promemorians förslag. Av förslagen framgår tydligt vilket agerande och vilken underlåtenhet som kan medföra en sanktionsavgift eller, om det finns särskilda skäl, straffrättsliga påföljder såsom böter eller fängelse. Detta innebär främst en principiell förändring av dagens ordning. Den anmälande myndigheten ska göra en preliminär bedömning av både objektiva och subjektiva omständigheter. Anmälan bör ske när det finns en välgrundad anledning att anta att brott har begåtts och när situationen omfattas av den föreslagna anmälningsskyldigheten (jfr prop. 2006/07:80 s. 90). Ansvaret för att inleda förundersökning och väcka åtal vilar dock på Polismyndigheten och åklagare. Den anmälande myndigheten behöver därför inte göra någon bedömning av om den bevisning som finns är tillräcklig för lagföring. Vid myndighetens bedömning av om ett brott ska polisanmälans ska

den utgå ifrån de omständigheter och fakta som är kända för myndigheten vid den aktuella tidpunkten. Prop. 2025/26:210

Regeringen vill med anledning av Ekobrottsmyndighetens synpunkt om när åklagare ska väcka åtal framhålla att den föreslagna begränsningen av anmälningsskyldigheten inte påverkar Polismyndighetens och åklagarens ansvar att ta om hand en inkommen anmälan om brott samt att utreda brottet och väcka åtal.

Regeringen vill med anledning av *Polismyndighetens* synpunkt förtydliga att om en anmälan om brott inte görs och den beslutande myndigheten i stället hanterar en överträdelse inom ramen för det administrativa sanktionssystemet, saknas ofta anledning för myndigheten att på eget initiativ lämna uppgifter om detta till brottsbekämpande myndigheter. Den beslutande myndigheten ska dock göra en avvägning om uppgiften omfattas av en uppgiftsskyldighet. Därutöver kan uppgifter behöva lämnas på begäran.

7.2 Hinder mot åtal

Regeringens förslag

Åklagaren ska inte få väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om ett oriktigt uppgiftslämnande eller en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, om uppgiftslämnandet eller underlåtenheten har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift för samma person som åklagarens åtgärd skulle avse.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens. I promemorian föreslås dock att bestämmelsen ska placeras i den föreslagna lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Åklagarmyndigheten* anser att bestämmelsen bör föras in i bidragsbrottslagen och att ett register över beslut om sanktionsavgifter och avstängningar skulle främja samverkan mellan de olika myndigheterna. Även *Malmö tingsrätt* frågar efter ett register över administrativa sanktioner. *Sveriges advokatsamfund* framhåller att det krävs underrättelser, tydliga rutiner och en tydlig ansvarsfördelning för att förhindra att enskilda blir föremål för dubbla förfaranden.

Skälen för regeringens förslag

Förbudet mot dubbla förfaranden enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna innebär att en enskild har rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott. I avsnitt 5.2.2 bedöms förbudet ge anledning till en bestämmelse om att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten inte får

besluta en sanktionsavgift om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat straffföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse. Av samma skäl bör det införas en motsvarande bestämmelse om att åklagaren inte får väcka åtal, utfärda straffföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse baserat på samma omständigheter som, för samma person, redan har lagts till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift. Hinder för åklagaren att väcka åtal, utfärda straffföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse gäller även om Försäkringskassans eller Pensionsmyndighetens beslut om sanktionsavgift har upphävts av allmän förvaltningsdomstol.

I promemorian föreslås att bestämmelsen ska placeras i den föreslagna lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott (se avsnitt 8.1). Regeringen anser dock att regleringen bör följa systematiken i fråga om skattetillägg, där en bestämmelse om hinder för åtal finns i 13 b § skattebrottslagen (1971:69). Det innebär att bestämmelsen enligt regeringens bedömning och som *Åklagarmyndigheten* föreslår, bör föras in i bidragsbrottslagen.

Förbudet mot dubbla förfaranden gäller endast fysiska personer. Åklagaren är således inte förhindrad att väcka åtal för bidragsbrott mot exempelvis en ställföreträdare för ett bolag, även om bolaget har påförts en administrativ sanktionsavgift med anledning av samma omständigheter.

I betänkandet Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52) föreslås ett register för sanktionsavgifter. I promemorian lämnas inte något förslag om ett register över sanktionsavgifter. Det saknas därmed beredningsunderlag för att föreslå ett sådant register som efterfrågas av *Malmö tingsrätt* och Åklagarmyndigheten i detta lagstiftningsärende. I stället gör regeringen i avsnitt 8.3 bedömningen att det i förordning bör regleras om sådana underrättelseskyldigheter som *Sveriges advokatsamfund* poängterar vikten av. Dessa skyldigheter avser att tillgodose myndigheternas behov av information. Det är myndigheternas ansvar att ta fram rutiner och ansvarsfördelning inom myndigheterna för att säkerställa att informationen når fram och att ingen enskild blir föremål för dubbla förfaranden.

8 En ny lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

8.1 Det ska införas en ny lag

Regeringens förslag

Det ska införas en särskild lag om åklagarens möjlighet att föra talan om administrativ sanktionsavgift i mål om brott enligt bidragsbrottslagen.

Den nya lagen ska gälla om ett lämnande av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att fullgöra en skyldighet att anmäla ändrade förhållan-

den kan utgöra grund för såväl beslut om sanktionsavgift som åtal för brott enligt bidragsbrottslagen för samma person.

I lagen ska det finnas bestämmelser om förfarandet när en fråga om sanktionsavgift prövas i samma rättegång som ett åtal för brott enligt bidragsbrottslagen.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar.

Pensionsmyndigheten påpekar att om åtal väcks för annat brott än enligt bidragsbrottslagen (2007:612) kan varken domstol eller Pensionsmyndigheten besluta om en sanktionsavgift, trots att gärningen hade kunnat medföra en sanktionsavgift om en polisanmälan inte hade gjorts. Pensionsmyndigheten anser att även om bidragsbrottslagen i konkurrenshänseende har företrädre framför t.ex. bedrägeribestämmelserna är det viktigt att åklagare blir uppmärksammade på den nämnda konsekvensen.

Åklagarmyndigheten avstyrker förslaget om möjlighet för åklagare att föra talan om administrativ sanktionsavgift och anför att förslaget innebär att åklagare kommer att vara skyldiga att föra talan om sanktionsavgift i samtliga bidragsbrottsärenden där det väcks åtal. Åklagarmyndigheten framför dessutom, i likhet med *Förvaltningsrätten i Stockholm*, att omständigheten att frågan om sanktionsavgift prövas i såväl allmän domstol som förvaltningsdomstol riskerar att leda till en praxis som inte är enhetlig. Om förslaget om att ge åklagare möjlighet att föra talan om administrativ sanktionsavgift genomförs kommer åklagaren behöva information från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om att ett återbetalningsbeslut har fattats och vilket belopp som återkrävt. *Ekobrottsmyndigheten* och *Försäkringskassan* anser att åklagaren bör kunna yrka avstängning från rätt till en förmån enligt socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, i samband med åtal för bidragsbrott.

Skälen för regeringens förslag

Åklagaren bör kunna föra talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

Avsikten med att införa en administrativ sanktionsavgift i socialförsäkringen är bl.a. att det ska ske en sanktionsväxling för vissa brott enligt bidragsbrottslagen. En sådan sanktionsavgift avser därmed att träffa i stort samma agerande och underlåtenhet som bidragsbrottet, dvs. lämnande av oriktiga uppgifter eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden som den enskilde är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning. För en sanktionsavgift krävs dock, till skillnad från vad som gäller för bidragsbrott, inte uppsåt eller oaktsamhet (se avsnitt 5.1). Till följd av förbudet mot dubbla förfaranden som följer av artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) får Försäkringskassan

Prop. 2025/26:210 och Pensionsmyndigheten inte besluta om en sanktionsavgift bl.a. om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet omfattas av ett väckt åtal (se avsnitt 5.2.2). Om åtal väcks men läggs ned av åklagaren eller helt ogillas av allmän domstol, t.ex. på grund av bristande uppsåt, får Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten således inte fatta beslut om sanktionsavgift för samma person och agerande och underlåtenhet som åtalet avsåg.

Det är enligt regeringen viktigt att sanktionsväxlingen inte leder till att vissa överträdelser som enligt nuvarande reglering omfattas av bidragsbrottslagen blir utan sanktion. För att förhindra att den som har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en anmälningsskyldighet och därigenom orsakat en felaktig utbetalning inte får någon sanktion anser regeringen därmed, så som föreslås i promemorian, att åklagaren bör kunna föra talan om sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. En motsvarande möjlighet för åklagare finns redan i dag i fråga om skattetillägg enligt lagen (2015:632) om talan om skattetillägg i vissa fall och i fråga om administrativ sanktion enligt lagen (2016:1307) om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden. Ordningen med att hålla samman prövningen av samma gärning inom ramen för samma mål säkerställer den enskildes förutsebarhet och ökar rättssäkerheten.

Som *Pensionsmyndigheten* framhåller innebär förslagen att sanktionsavgift inte kan beslutas när åtal väcks för annat brott och att bidragsbrottslagen i vissa fall har företräde framför annan lag. Enligt regeringens mening är den föreslagna systematiken dock en lämplig ordning i och med att denna bidrar till att den enskilde kan förutse konsekvenserna av sitt oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenheten att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Mot bakgrund av att sanktionsavgiften är en del i en sanktionsväxling för vissa ageranden och underlåtenheter som utgör brott enligt bidragsbrottslagen anser regeringen att det inte är lämpligt att åklagaren ges möjlighet att föra talan om administrativ sanktionsavgift i något annat mål än mål om bidragsbrott. Av promemorian framgår att förslaget om en möjlighet för åklagaren att framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott bygger på regleringen som finns i lagen om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden. Att bygga en reglering på en redan etablerad ordning kan bidra till att regleringen blir både rättssäker och kostnadseffektiv.

Regeringen vill med anledning av *Åklagarmyndighetens* synpunkt om att förslaget medför stor arbetsbörda framhålla att den föreslagna sanktionsväxlingen syftar till att antalet åtal för bidragsbrott totalt ska minska, vilket bör medföra att arbetsbördan för åklagarna minskar. Den enskildes agerande och underlåtenhet som kan ligga till grund för att påföra en sanktionsavgift motsvarar dessutom i stort gärningsbeskrivningen för bidragsbrott, varför merarbetet i det enskilda fallet bör vara begränsat. Av regeringens förslag i avsnitt 7.1. följer att Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens anmälningar om misstänkta bidragsbrott framöver huvudsakligen endast kommer att omfatta sådana brott av allvarligare slag. Det kan upplevas som stötande om en mindre allvarlig förseelse resulterar i en sanktionsavgift efter prövning i det administrativa förfarandet, medan en mer allvarlig gärning som prövas i den straffrättsliga ordningen inte möts av någon sanktion på grund av att åklagaren i rättegången inte har kunnat

bevisa uppsåt. Till följd av de hinder för beslut om sanktionsavgift som följer av förbudet mot dubbla förfaranden finns det inget annat alternativ än det förslag som lämnas promemorian för att undvika en sådan följd. Såväl enstaka fall av ogillade åtal där en sanktionsavgift hade kunnat påföras som själva införandet av ett system som medger en sådan effekt kan leda till minskat förtroende för myndigheternas förmåga att beivra regelöverträdelse och bidragsbrott på ett proportionerligt sätt. Regeringen anser inte det arbete för åklagarna som förslaget kan medföra motiverar en annan ordning än den föreslagna.

Med beaktande av de synpunkter som Pensionsmyndigheten och Åklagarmyndigheten lämnar och resonemanget ovan föreslår regeringen en reglering som stämmer överens med promemorians förslag.

Till skillnad från förslaget avseende sanktionsavgift föreslås i promemorian inte några regler om att åklagaren ska få föra talan om spärr i ett mål om bidragsbrott. Detta har mött kritik från bl.a. *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan* och Pensionsmyndigheten, som anser att hela syftet med spärr riskerar att gå förlorat genom att ett beslut om åtal hindrar att beslut om spärr kan fattas. Regeringen konstaterar att det utifrån regeringens bedömning om spärrens förenlighet med Europakonventionen (avsnitt 6.1) inte finns hinder mot att meddela en bidragsspärr även om gärningen omfattas av ett beslut om åtal för brott eller en dom i ett brottmål.

Prövning av allmän domstol

Den omständigheten att åklagaren får föra talan om administrativ sanktionsavgift i ett brottmål innebär att frågan om sanktionsavgift kan komma att prövas av allmän domstol. Regeringen vill med anledning av *Förvaltningsrätten i Stockholms* och Åklagarmyndighetens synpunkter om riskerna för praxis framhålla att allmän domstol, vid sidan av förvaltningsmyndigheter och förvaltningsdomstolar, sedan flera år beslutar om administrativa sanktioner på skatteområdet och på marknadsmissbruksområdet inom ramen för en brottmålsprocess. Det finns enligt regeringens mening inte anledning att anta annat än att ett sådant upplägg även kommer att fungera tillfredsställande i fråga om sanktionsavgift på socialförsäkringsområdet.

Talan om administrativ sanktionsavgift bör regleras i en särskild lag

Genom att införa en möjlighet för åklagaren att framställa yrkande om sanktionsavgift i samband med ett åtal om brott enligt bidragsbrottslagen knyts förfarandena för administrativa sanktioner och straffrättsliga påföljder för samma agerande och underlåtenhet ihop. Bestämmelser om detta kan placeras antingen i nuvarande reglering, dvs. bidragsbrottslagen eller rättegångsbalken, förkortad RB, eller i en ny lag. Eftersom bestämmelserna huvudsakligen är av processuell karaktär, framstår det enligt regeringen som mindre lämpligt att placera dem i bidragsbrottslagen som huvudsakligen är en materiell reglering. Med hänsyn till att bestämmelserna kommer att tillämpas endast i ett fåtal, specifika fall i förhållande till den allmänna straffprocessuella regleringen bör de inte heller föras in i rättegångsbalken. Regeringen anser således att regleringen bör införas i en ny lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om

Prop. 2025/26:210 bidragsbrott, på motsvarande sätt som lagen om talan om skattetillägg i vissa fall och lagen om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden.

Bestämmelserna i den föreslagna lagen bör, på motsvarande sätt som i de nämnda lagarna, reglera förfarandet hos åklagaren och vid allmän domstol när det finns misstanke om bidragsbrott baserat på omständigheter som också kan läggas till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift.

8.2 Yrkande om administrativ sanktionsavgift

8.2.1 Åklagaren ska vara skyldig att framställa yrkande om administrativ sanktionsavgift

Regeringens förslag

När åklagaren väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövt, samtidigt framställa ett yrkande om sanktionsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan avgift och den enskilde till följd av ett beslut om återbetalning ska betala tillbaka ersättning.

Ett yrkande om sanktionsavgift ska få prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås dock inte att en åklagares skyldighet att framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift även ska förutsätta att den enskilde till följd av ett beslut om återbetalning ska betala tillbaka ersättning.

Remissinstanserna

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget tillstyrker samtliga det eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag

I vilka fall ska åklagaren framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift?

För att uppnå den effekt som beskrivs ovan (se avsnitt 8.1) bör åklagaren, så som föreslås i promemorian, när denne väcker åtal för bidragsbrott framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift, om omständigheterna som ligger till grund för åtalet om bidragsbrott även kan ligga till grund för en sådan avgift. Eftersom en förutsättning för den föreslagna administrativa sanktionsavgiften även är att den enskilde till följd av ett beslut om återbetalning ska betala tillbaka ersättningen i fråga (se avsnitt 5.1), bör detta enligt regeringens mening även vara en förutsättning för framställande om yrkande om sådan avgift i mål om bidragsbrott. I

annat fall omfattar bestämmelsen om yrkande om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott fler situationer än de som faktiskt kan leda till en sanktionsavgift.

Regeringen anser, i likhet med vad som föreslås i promemorian, att åklagaren som utgångspunkt ska vara skyldig att framställa ett yrkande när omständigheterna är sådana som anges ovan. I det sammanhanget bör framhållas dels att åklagaren ska väcka åtal för brott bara om omständigheterna är sådana att denne kan förvänta sig en fällande dom, dels att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten är skyldiga att besluta om sanktionsavgift när förutsättningarna för det är uppfyllda. En fakultativ regel medför därutöver en risk för att en överträdelse inte leder till någon sanktion. Det skulle urholka systematiken om den som har orsakat en felaktig utbetalning går fri från sanktion. Regeringen instämmer därför i förslaget i promemorian att ett yrkande om sanktionsavgift som huvudregel ska vara obligatorisk.

Så som anges i promemorian, kan det dock förekomma situationer då ett yrkande om sanktionsavgift inom ramen för brottmålet framstår som klart omotiverat. Om ett erkännande av brottet stöds av robust bevisning i övrigt eller om skuldfrågan annars framstår som klar bör det finnas möjlighet för åklagaren att endast yrka ansvar för brott. En obligatorisk regel utan undantag om att åklagare ska framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift om det finns förutsättningar för det skulle framstå som omotiverad och skapa onödigt merarbete för både åklagaren och den misstänkte. Mot denna bakgrund instämmer regeringen även i bedömningen i promemorian att åklagaren bör ges en möjlighet att inte framställa yrkande om administrativ sanktionsavgift om detta är uppenbart obehövt (jfr 4 kap. 1 § lagen om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden).

Förutsättningarna för ansvar föreslås, förutom när det gäller uppsåts- eller oaksamhetsfrågan, vara liknande vid såväl ett åtal för bidragsbrott som vid en prövning av sanktionsavgift. Det innebär att det vid förutsättningar för åtal för bidragsbrott normalt även bör finnas förutsättningar för yrkande om sanktionsavgift.

Åklagarens yrkande om sanktionsavgift ska vara underordnat yrkandet om ansvar för brott

Syftet med förslaget om åklagarens yrkande om sanktionsavgift är att det ska utgöra en säkerhetsventil för att undvika situationen att någon som uppfyller kriterierna för en sanktionsavgift undgår påföljd till följd av att frågan hanteras inom ramen för en straffrättslig i stället för en administrativ process. Syftet är inte att åstadkomma en utökad reaktion från samhället, vilket skulle kunna upplevas som en straffskärpning. Åklagarens yrkande om en administrativ sanktionsavgift bör därför enligt regeringens mening vara underordnat yrkandet om ansvar för brott. Detta kan lämpligen åstadkommas på det sätt som föreslås i promemorian, genom en handlingsregel för domstolen om att rätten endast får pröva yrkandet om administrativ sanktionsavgift under vissa förutsättningar (jfr 4 kap. 1 § lagen om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden).

Den första situationen bör vara då åtalet för brott ogillas. I denna situation bör rätten, på liknande sätt som rätten kan pröva ett andrahands-

yrkande om oaktsamhetsbrott när uppsåt inte är styrkt, i stället kunna pröva om det finns förutsättningar för att besluta om en administrativ sanktionsavgift för överträdelsen.

Den andra situationen då rätten bör kunna pröva yrkandet om administrativ sanktionsavgift är om åklagaren lägger ned ett väckt åtal och det därför inte prövas. Åklagaren kan t.ex. under rättegången, själv göra bedömningen att uppsåt inte kan styrkas på grund av nya omständigheter eller bevis och därmed lägga ned åtalet. Rätten bör i sådana situationer kunna pröva åklagarens yrkande om en administrativ sanktionsavgift. När åklagaren lägger ned åtalet kan det under vissa förutsättningar bli aktuellt att meddela frikännande dom, om den tilltalade begär det. Om den tilltalade inte begär frikännande dom, ska domstolen skriva av målet. I båda dessa fall bör rätten pröva yrkandet om sanktionsavgift.

Eftersom det inte är fråga om en andra prövning utan det sker inom samma process hindrar inte förbudet mot dubbla förfaranden ett senare framställt yrkande. Det blir dock tydligast för parterna och domstolen om ramen för processen klargörs i ett tidigt skede. Mot bakgrund av att åklagaren som huvudregel ska framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift kan det inte heller anses finnas något behov av att i ett senare skede kunna lägga till ett sådant yrkande. Enligt regeringens mening bör därför yrkandet om sanktionsavgift framställas när åtal väcks.

Förslagen innebär inte att domstolarna behöver skaffa sig kompetens för att kunna hantera en helt ny sorts frågor. Tvärtom har allmän domstol sedan flera år tillbaka hanterat exempelvis olika beviskrav inom ramen för en och samma process, när administrativa sanktioner yrkas inom ramen för en brottmålsprocess.

8.2.2 Åklagarens yrkande om sanktionsavgift

Regeringens förslag

När åklagaren framställer ett yrkande om sanktionsavgift ska åklagaren i stämningsansökan uppge

- 1. den sanktionsavgift som yrkas,
- 2. de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller sanktionsavgiften,
- 3. de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet, och
- 4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås inte en uttrycklig reglering om att åklagaren även ska uppge den sanktionsavgift som yrkas.

Remissinstanserna

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget tillstyrker samtliga det eller har inget att invända mot det.

Av promemorian framgår att den föreslagna regleringen om en möjlighet för åklagaren att föra talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott bygger på regleringen som finns i lagen om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden. Att utgå från redan etablerad ordning kan enligt regeringen bidra till att regleringen blir både rättssäker och kostnadseffektiv (jfr lagen om talan om skattetillägg i vissa fall och lagen om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden).

Ett yrkande om administrativ sanktionsavgift ska anges i stämningsansökan. Till skillnad från vad som föreslås i promemorian, anser regeringen att detta bör anges uttryckligen i regleringen. Sanktionsavgiften ska fastställas till ett visst belopp utifrån beslutet om återbetalning och prövningen av avgiftens storlek ska omfatta fråga om nedsättning (se avsnitt 5.3). Det innebär att yrkandet om sanktionsavgift bör preciseras till ett visst belopp.

I fråga om yrkandet om sanktionsavgift bör det i stämningsansökan även anges vilka bestämmelser som är tillämpliga när det gäller avgiften, de omständigheter som åberopas till grund för avgiften samt de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

De omständigheter som ligger till grund för yrkandet om sanktionsavgift kommer till stor del kommer vara samma som de som ligger till grund för det straffrättsliga yrkandet. Något uppsåt eller oaktsamt agerande krävs dock inte för sanktionsavgiften. Däremot krävs det för sanktionsavgiften, till skillnad från när det gäller ansvar för bidragsbrott, att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och att den felaktigt utbetalda ersättningen ska betalas tillbaka till följd av ett beslut om återbetalning. Att det finns ett beslut om återbetalning bör således framgå av stämningsansökan.

Informationsutbyte mellan åklagaren och Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten är nödvändigt bl.a. för att åklagaren ska kunna ange behövlig information enligt ovan (se avsnitt 8.3).

8.2.3 Handläggningen av åklagarens yrkande om sanktionsavgift

Regeringens förslag

Frågan om sanktionsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för brott enligt bidragsbrottslagen och avgöras genom dom.

Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet, ska den omständigheten också få åberopas till stöd för yrkandet om sanktionsavgift.

I fråga om utredningen och förfarandet ska det som är föreskrivet för det brottmål som frågan om sanktionsavgift har samband med gälla. Följande tvångsmedel enligt rättegångsbalkens bestämmelser om rättegång i brottmål ska dock inte få användas:

- häktning och anhållande,
- reseförbud och anmälningsskyldighet,

- beslag, penningbeslag, kopiering, biometrisk autentisering och hemliga tvångsmedel,
- husrannsakan, genomsökning på distans, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och vissa andra åtgärder.

När den som skäligen misstänks för bidragsbrott underrättas om misstanken ska han eller hon också underrättas om att en sanktionsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för det.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget tillstyrker samtliga det eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen föreslår att yrkande om sanktionsavgift, som huvudregel, ska framställas när åklagaren väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen. I enlighet med promemorian anser regeringen att frågan om sanktionsavgift därmed ska handläggas i samma rättegång som åtalet om bidragsbrott. Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet bör samma omständighet också kunna åberopas till stöd för yrkandet om sanktionsavgift (jfr 45 kap. 5 § RB).

Mot bakgrund av att ansvaret för bidragsbrott och sanktionsavgift till stora delar grundas på samma omständigheter kommer utredningarna att vara nära sammankopplade med varandra. Handläggningen bör enligt regeringens mening göras på samma sätt, utifrån det som gäller för det straffrättsliga yrkandet om ansvar för brott, som är huvudfrågan (jfr lagen om talan om skattetillägg i vissa fall). Det innebär att handläggningen ska ske enligt rättegångsbalkens regler om rättegången i brottmål. Under åklagarens brottsutredning och i följande brottmålsprocess kan åklagaren använda sig av tvångsmedel om det finns förutsättningar för det enligt rättegångsbalken. Detta gäller även om det inom ramen för brottsutredningen utreds om det finns förutsättningar för åklagaren att framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift. Frihetsberövanden enligt 24 kap. RB och andra tvångsåtgärder enligt rättegångsbalken kan förekomma i ett brottmål som slutar med ett beslut om sanktionsavgift till följd av att domstolen ogillar åtalet, eller till följd av att åtalen läggs ned och domstolen därför skriver av målet i den delen. Beslut om en tvångsåtgärd ska dock ha sin grund i misstanken om brott. Om brottsmisstanken upphör under förundersökningen eller under efterföljande rättegång ska tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. RB inte få användas. De tvångsmedel som behandlas i de kapitlen är bl.a. häktning och anhållande, reseförbud och anmälningsskyldighet, beslag, penningbeslag, kopiering, biometrisk autentisering och hemliga tvångsmedel, husrannsakan, genomsökning på distans samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

När åklagaren har kommit så långt i en förundersökning att någon är skäligen misstänkt för brott, ska åklagaren underrätta den misstänkte om

misstanken då denne hörs (23 kap. 18 § första stycket RB). Det är lämpligt att åklagaren i samband med en underrättelse om skäligen misstanke om bidragsbrott också underrättar den misstänkte om att brottmålsprocessen kan leda till en sanktionsavgift och grunderna för detta. Prop. 2025/26:210

8.2.4 Prövning av fråga om sanktionsavgift och verkställighet av dom om sådan avgift

Regeringens förslag

När en fråga om sanktionsavgift i fråga om förmåner enligt socialförsäkringsbalken ska prövas i ett mål om bidragsbrott och vid verkställighet av en dom om sådan avgift ska bestämmelserna i socialförsäkringsbalken tillämpas som avser

- när en sanktionsavgift ska beslutas,
- när en sanktionsavgift inte ska få beslutas,
- sanktionsavgiftens storlek,
- betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet,
- när en sanktionsavgift faller bort,
- återbetalning av sanktionsavgift, och
- ränta vid återbetalning av sanktionsavgift.

När en fråga om sanktionsavgift i fråga om statligt tandvårdsstöd ska prövas i ett mål om bidragsbrott och vid verkställighet av en dom om sådan avgift ska bestämmelsen i lagen om statligt tandvårdsstöd tillämpas om när en sanktionsavgift ska beslutas för en vårdgivare. Vidare ska de bestämmelser i socialförsäkringsbalken tillämpas som avser

- när en sanktionsavgift inte ska få beslutas,
- sanktionsavgiftens storlek, med undantag för bestämmelsen om att det särskilt ska beaktas om bl.a. den enskildes oriktiga uppgiftslämnande kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden,
- betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet,
- när en sanktionsavgift faller bort,
- återbetalning av sanktionsavgift, och
- ränta vid återbetalning av sanktionsavgift.

Vid tillämpningen av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd ska med beslut om sanktionsavgift avses allmän domstols dom om sådan avgift.

Promemorians förslag

Promemorians förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås bredare hänvisningar till den reglering i socialförsäkringsbalken och i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd som ska tillämpas vid prövning av fråga om administrativ sanktionsavgift. I promemorian föreslås inte någon uttrycklig hänvisning till bestämmelserna i de nämnda lagarna som avser verkställighet av sanktionsavgift.

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Kronofogdemyndigheten* anser dock att det finns behov av en bestämmelse i den föreslagna nya lagen som hänvisar till bestämmelserna om verkställighet i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd. *Pensionsmyndigheten* anser att det bör finnas ett uttryckligt stöd som reglerar överlämning av beslutad sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott från en domstol till Försäkringskassan. Detta eftersom det annars kan finnas risk för att Försäkringskassan bedöms inte ha stöd för denna typ av verkställighet.

Skälen för regeringens förslag

I denna proposition föreslås en sanktionsväxling för vissa bidragsbrott som innebär att det kommer att finnas två parallella sanktionssystem för dessa, ett administrativt i form av sanktionsavgift och ett straffrättsligt. Avsikten med att låta åklagaren föra talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott är att säkerställa att den föreslagna sanktionsväxlingen inte medför att någon som har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en anmälningsskyldighet och därigenom orsakat en felaktig utbetalning blir utan sanktion. Avsikten är inte att skapa ytterligare en sanktion. En prövning av frågan om sanktionsavgift i allmän domstol inom ramen för en brottmålsprocess bör därmed enligt regeringens bedömning och i likhet med vad som anges i promemorian göras med tillämpning av de materiella bestämmelserna om sanktionsavgift i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd.

I avsnitt 5.5.2 föreslås att Försäkringskassan ska verkställa beslut om en sanktionsavgift, även om det har fattats av Pensionsmyndigheten. Regeringen anser, i likhet med vad som anges i promemorian, att Försäkringskassan även bör verkställa en sanktionsavgift som har beslutats av allmän domstol. Till skillnad från vad som föreslås i promemorian men i likhet med *Pensionsmyndigheten* och *Kronofogdemyndigheten* anser regeringen att detta bör framgå uttryckligen av regleringen.

En hänvisning till bestämmelsen som reglerar Försäkringskassans möjlighet att kvitta en fordran avseende sanktionsavgift mot en ersättning föreslås inte (jfr 108 kap. 22 § SFB). Regeringen bedömer att det saknas beredningsunderlag i frågan samt konstaterar en sådan möjlighet för myndigheten får anses vara till nackdel för den enskilde.

För att Försäkringskassan ska kunna fullgöra sin uppgift att verkställa allmän domstols dom krävs att Försäkringskassan får relevant information från domstolen. Detta behandlas i avsnitt 8.3.

8.2.5 Inom vilken tid en sanktionsavgift får dömas ut

Regeringens förslag

En sanktionsavgift ska inte få dömas ut om den misstänkte inte har fått ta del av åklagarens yrkande om sanktionsavgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller anmälningsskyldigheten uppkom.

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget tillstyrker samtliga det eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen föreslår att en sanktionsavgift inte ska få beslutas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för den som inte har fått tillfälle att yttra sig i frågan om sådan avgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller då uppgifts- eller anmälningsskyldigheten uppkom (se avsnitt 5.2.3). Regeringen instämmer i resonemanget i promemorian, att det är rimligt att i huvudsak samma förutsättningar gäller för den enskilda oavsett i vilken process frågan om påförande av sanktionsavgift prövas. Mot bakgrund av att det handlar om olika typer av processer är det dock motiverat med vissa skillnader.

Regeringen delar promemorians resonemang om den nu föreslagna bestämmelsens utformning. För att uppnå en jämförbar preskriptionstid när påförandet av sanktionsavgift prövas i en straffrättslig process bör tidsfristen i det fallet beräknas utifrån tidpunkten när den misstänkte har fått ta del av åklagarens yrkande om sanktionsavgift. Åklagaren bör i de flesta fall ange yrkandet om sanktionsavgift i åtalet. Tidpunkten när den misstänkte får del av åklagarens yrkande om sanktionsavgift kommer därmed i regel att stämma överens med den tidpunkt då den misstänkte delges åtalet.

En sanktionsavgift bör därmed enligt regeringen inte få dömas ut i det straffrättsliga förfarandet om den misstänkte inte har fått ta del av yrkandet om sanktionsavgift inom fem år från den dag då den oriktiga uppgiften lämnades eller skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden uppkom.

8.2.6 Offentlig försvarare och rättegångskostnader**Regeringens förslag**

Den som har rätt till offentlig försvarare för brott enligt bidragsbrottslagen ska ha rätt till offentlig försvarare också i den fråga om sanktionsavgift som har samband med brottmålet. Rätten till offentlig försvarare ska inte kvarstå om endast frågan om sanktionsavgift överklagas till högre rätt.

I fråga om rättegångskostnader ska bestämmelser i rättegångsbalken som reglerar rättegångskostnad tillämpas även avseende yrkande om sanktionsavgift.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget tillstyrker samtliga det eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag

Offentlig försvarare

För handläggningen av åklagarens yrkande om sanktionsavgift i en brottmålsprocess ska de processuella reglerna följa av brottmålet. Det innebär att rättegångsbalkens straffprocessuella regler ska tillämpas (se avsnitt 8.2.3). I och med den nära kopplingen till misstanken om brott delar regeringen promemorians bedömning att reglerna om offentliga försvarare även bör omfatta yrkande om sanktionsavgift inom ramen för brottmålet. Den rätten bör grundas i det brott som samtidigt är föremål för prövning. Det aktuella brottets svårighetsgrad kan således påverka rätten till försvarare. Genom förslaget att rättegångsbalkens regler ska tillämpas kan det i och för sig hävdas att även bestämmelserna om offentlig försvarare därmed blir tillämpliga. För att det tydligt ska framgå hur frågan om sanktionsavgift inom ramen för brottmålsprocessen ska hanteras i detta avseende bör det emellertid uttryckligen regleras i den nya lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott (jfr prop. 2014/15:131 s. 173 och prop. 2016/17:22 s. 122 och 123). Det innebär att en person som misstänks för grovt bidragsbrott kommer att ha rätt till en offentlig försvarare (jfr 21 kap. 3 a § RB och 3 § bidragsbrottslagen).

Om endast frågan om sanktionsavgift överklagas saknas en direkt koppling till misstanke om brott. I en sådan situation är det rimligt, och inte heller förenat med större olägenheter, att handläggningen i högre rätt i så stor utsträckning som möjligt liknar det förfarande som gäller vid överklagande av sanktionsavgift till allmän förvaltningsdomstol. Vid ett sådant överklagande föreslås ingen rätt till kostnadsfritt juridiskt biträde (avsnitt 5.4). Det finns därför inte heller anledning att låta den som överklagar endast en fråga om sanktionsavgift till allmän domstol ha rätt till offentlig försvarare, om det bara är frågan om sanktionsavgift som ska prövas i högre rätt.

Rättegångskostnader

I 31 kap. RB finns regler om rättegångskostnader i brottmål. Där framgår att om den tilltalade döms för brott ska den tilltalade som utgångspunkt ersätta staten för det som har betalats av allmänna medel i ersättning till försvarare. Om den tilltalade däremot frikänns i ett mål är utgångspunkten att det allmänna står för rättegångskostnaderna.

I både lagen om talan om skattetillägg i vissa fall och lagen om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden finns bestämmelser om att 31 kap. RB ska tillämpas. I förarbetena till dessa lagar uttalar regeringen bl.a. att yrkande om administrativ sanktion bör likställas med yrkande om ansvar för brott såvitt avser rättegångskostnader (prop. 2014/15:131 och prop. 2016/17:22). Vidare uttalas att i de fall domstolen frikänner den tilltalade från förstahandsyrkandet om ansvar för brott men bifaller det

alternativa yrkandet om administrativ sanktion, ska därför den tilltalade som utgångspunkt betala rättegångskostnaderna. Prop. 2025/26:210

Om kostnaderna i målet i stor utsträckning hänför sig till frågor som bara är relevanta för frågan om brott, t.ex. frågan om uppsåt, kan det bli aktuellt att sätta ned ersättningsskyldigheten i enlighet med 31 kap. 1 § andra stycket RB, om den åtalade frikänns för brott men en sanktionsavgift påförs (jfr prop. 2016/17:22 s. 123 och 124).

8.2.7 Överklagande och krav på prövningstillstånd

Regeringens förslag

I fråga om överklagande av dom eller beslut om sanktionsavgift ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Prövningstillstånd ska krävas i hovrätten om endast frågan om sanktionsavgift överklagas dit.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget tillstyrker samtliga det eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag

Rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål bör tillämpas

Regeringen gör bedömningen att bestämmelserna om överklagande av beslut om ersättning enligt socialförsäkringsbalken bör tillämpas även i fråga om beslut om sanktionsavgift enligt balken och lagen om statligt tandvårdsstöd (se avsnitt 5.7 och 5.9.2). De bestämmelserna och bestämmelserna om överklagande enligt rättegångsbalken skiljer sig åt, bl.a. i fråga om överklagandetiden som inom socialförsäkringen är två månader och enligt rättegångsbalken är tre veckor såvitt avser överklagande av tingsrätts avgörande. Som utgångspunkt bör handläggningen av yrkande om sanktionsavgift i en brottmålsprocess följa de processuella reglerna för brottmålet.

Även i den allmänna förvaltningsprocessen är överklagandetiden tre veckor. När överklagandetiden om två månader för socialförsäkringsmål infördes gjordes det för att underlätta för den försäkrade att få beslut prövade i högre instans (prop. 1977/78:20 s. 102). Regeringen anser, i likhet med vad som anges i promemorian, att några liknande skäl inte gör sig gällande när det gäller vilken överklagandetid som ska gälla när någon överklagar en dom från allmän domstol om sanktionsavgift. Vidare blir systemet lättare att överblicka och därmed enklare att förstå för en enskild om överklagandetiden är densamma för alla delarna av en och samma dom, dvs. både den del av domen som gäller brott och den del som gäller

Prop. 2025/26:210 sanktionsavgift. Även i denna del gör regeringen således bedömningen att processen när det gäller frågan om sanktionsavgift i mål om bidragsbrott bör följa de det som gäller för brottmålet.

Krav på prövningstillstånd vid överklagande till hovrätt

När det gäller krav på prövningstillstånd vid överklagande till hovrätt anser regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att det bör göras ett visst avsteg från utgångspunkten att de processuella bestämmelser som gäller för målet om bidragsbrott även bör tillämpas för handläggningen och processen även i delen som gäller sanktionsavgift.

Sanktionsavgiften är närmast att jämföra med den straffrättsliga påföljden böter. När någon som enda påföljd döms till böter krävs prövningstillstånd. En administrativ sanktionsavgift är dock inte samma sak som böter. Av 1 kap. 3 § och 1 kap. 8 § brottsbalken följer att en administrativ sanktion överhuvudtaget inte är att anse som en straffrättslig påföljd (jfr prop. 1992/93:216 s. 89). Detta innebär att den som döms att betala en sanktionsavgift inte omfattas av kravet på prövningstillstånd enligt 49 kap. 13 § RB. Så som anges i promemorian skulle det framstå som ologiskt om den som ådömts böter inte har fri fullföljd till hovrätten, medan den som ådömts en sanktionsavgift skulle ha det.

Ett beslut om sanktionsavgift kan även fattas av förvaltningsmyndighet. Överprövningsprocessen skiljer sig åt beroende av om myndighet eller allmän domstol har fattat beslut om sanktionsavgift, vilket skulle förstärkas än mer om det krävs prövningstillstånd vid överklagande av tingsrätts beslut om sanktionsavgift till hovrätt. Om det är Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten som fattar beslut om sanktionsavgift kan den enskilde först begära att beslutet om sanktionsavgift omprövas. Därefter kan den enskilde klaga på beslutet och få en överprövning i förvaltningsrätten, utan något krav på prövningstillstånd. Först om den enskilde klagat till kammarrätten ställs krav på prövningstillstånd.

Som anges i promemorian kan den överprövningsprocess som sker i allmän domstol inte rakt av jämföras med den prövning som sker hos en förvaltningsmyndighet. Det är dock svårt att hävda att en prövning i allmän domstol skulle vara otillräcklig för att reglerna inte är desamma som vid förvaltningsdomstol.

Sammanfattningsvis delar regeringen bedömningen i promemorian att skälen för att ställa krav på prövningstillstånd vid överklagande till hovrätt om endast frågan om sanktionsavgift överklagas överväger de skäl som talar emot ett sådant krav. Det bör därmed införas en särskild bestämmelse om att det i det fallet krävs prövningstillstånd vid överklagande till hovrätten. Om även frågan om bidragsbrott överklagas bör kravet på prövningstillstånd följa de som gäller i fråga om brottet.

8.3 Utökat informationsutbyte

Regeringens bedömning

Det bör regleras i förordning att en allmän domstol inom en viss tid ska underrätta Försäkringskassan om en dom i mål om bidragsbrott där

domstolen har prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift. En sådan underrättelseskyldighet bör även gälla en högre rätt i fråga om ett slutligt beslut i ett sådant mål.

Det behövs därutöver inte någon ytterligare reglering för att domstol respektive åklagare och Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten ska kunna utbyta relevant information i fråga om administrativ sanktionsavgift mellan varandra.

Promemorians bedömning

Promemorians bedömning stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian görs bedömningen att allmän domstol även ska underrätta Försäkringskassan om ett beslut i mål om bidragsbrott där domstolen har prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget eller har inga invändningar. *Försäkringskassan* efterfrågar förtydliganden om med vilket stöd Försäkringskassan förutsätts lämna information till Åklagarmyndigheten. *Åklagarmyndigheten* anför att om förslaget att åklagare ska föra talan om sanktionsavgift genomförs kommer ett betydande informationsutbyte behöva ske med Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Åklagaren kommer behöva information om att ett återbetalningsbeslut har fattats och vilket belopp som återkrävts.

Skälen för regeringens bedömning

I propositionen föreslås att Försäkringskassan ska verkställa även allmän domstols dom om sanktionsavgift (avsnitt 8.2.4). För att detta ska vara möjligt behöver Försäkringskassan få underrättelser om dom om sanktionsavgift av sådan domstol och slutligt beslut om sanktionsavgift av sådan högre rätt. I den föreslagna lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott regleras att fråga om sanktionsavgift i allmän domstol ska avgöras genom dom (5 §). Till skillnad från vad som anges i promemorian bedömer regeringen att underrättelse om några andra beslut än de som anges ovan inte är nödvändiga. Regeringen bedömer att behövliga regleringar kan regleras genom förordning.

Det kommer även, så som *Åklagarmyndigheten* anger, att krävas ett visst utökat informationsutbyte mellan Åklagarmyndigheten och Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten för att en administrativ sanktionsavgift ska kunna utdömas i allmän domstol. Med anledning av att *Försäkringskassan* efterfrågar ett förtydligande vill regeringen anföra följande. Om Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten redan har fattat beslut om en sanktionsavgift för samma överträdelse är det viktigt att myndigheten informerar Polismyndigheten eller åklagare om detta. Ett sådant behov bör främst uppstå i de fall en anmälan om bidragsbrott har gjorts av någon annan än Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Informationen om en beslutad sanktionsavgift kan i sådant fall lämnas till Polismyndigheten eller åklagaren i anslutning till att Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten nås av en sådan underrättelse. Vidare behöver

åklagaren få viss information från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för att överhuvudtaget kunna föra talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. Exempelvis måste åklagaren få del av det beslut om återbetalning av ersättning enligt socialförsäkringsbalken som krävs för en sanktionsavgift. I normalfallet är det uppgifter som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten torde inkludera i sin anmälan om brott. Åklagaren behöver också få kännedom om återbetalningsbeloppet därefter ändras.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har stora möjligheter att lämna uppgifter till Åklagarmyndigheten med stöd av lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Uppgifter kan lämnas enligt lagen på såväl begäran som eget initiativ. Om Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten behöver uppgifter från Åklagarmyndigheten, kan dessa begäras med stöd av 110 kap. 31 § SFB, som sedan den 1 december 2025 har utökats till att omfatta även uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade och juridiska personer (prop. 2024/25:179, bet. 2025/26:SfU6, rskr. 2025/26:16). Sedan den 1 december 2025 kan såväl Åklagarmyndigheten som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten dessutom lämna uppgifter till varandra utan att hindras av sekretess till skydd för enskilda, enligt vad som följer av 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (prop. 2024/25:180, bet. 2025/26:KU6, rskr. 2025/26:24). Det är enligt regeringens mening myndigheternas ansvar att ta fram rutiner och ansvarsfördelning inom myndigheterna för att säkerställa att informationen når fram och att ingen enskild blir föremål för dubbla förfaranden. Regeringen bedömer att någon ytterligare reglering för att möjliggöra den informationsdelning som nu är i fråga inte behövs.

9 Personuppgiftsbehandling

Regeringens bedömning

Den personuppgiftsbehandling som följer av förslaget om att införa administrativa sanktioner på socialförsäkringsområdet är förenlig med grundlagsskyddet för den personliga integriteten och kraven enligt EU:s dataskyddsförordning.

Promemorians bedömning

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna delar promemorians sammantagna proportionalitetsbedömning eller har inga invändningar.

Pensionsmyndigheten önskar ett förtydligande av om Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personupp-

gifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning, kan utgöra grund för den personuppgiftsbehandling som förslagen medför med tanke på att förordningen inte omfattar behandling i syfte att verkställa straffrättsliga påföljder. *Sveriges advokatsamfund* vill understryka att förslaget om att införa administrativa sanktioner i socialförsäkringen innebär en ökad behandling av känsliga personuppgifter och ser en risk för att skyddsnivån varierar beroende på hur väl myndigheterna lyckas implementera och upprätthålla olika skyddsmekanismer. Systemen för informationsöverföring måste enligt advokatsamfundet vara robusta och integritetskyddade, så att underrättelser sker snabbt och korrekt utan att känsliga personuppgifter sprids i onödan. *Luleå kommun* ser risker kopplade till integritetsaspekten, då förslaget innebär en ökad behandling av känsliga personuppgifter, inklusive uppgifter om enskildas hälsa. *Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)* har granskat förslaget huvudsakligen utifrån myndighetens uppgift att arbeta för att människors grundläggande fri- och rättigheter skyddas i samband med behandling av personuppgifter. IMY har utifrån denna utgångspunkt inga synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens bedömning

Innebörden av uttrycket betydande intrång i den personliga integriteten

I regeringsformen, förkortad RF, finns grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten. Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket RF). Begreppet enskildas personliga förhållanden har samma innebörd som i sekretesslagstiftningen och avser alltså bl.a. namn och andra identifikationsuppgifter, adress, familjeförhållanden, hälsa, fotografisk bild, uppgift om anställning och en persons ekonomi (prop. 2009/10:80 s. 177). Vid bedömningen av om en åtgärd innebär kartläggning ska åtgärdens effekter snarare än det huvudsakliga syftet med åtgärden beaktas (prop. 2009/10:80 s. 180 och 182).

Vad som utgör ett betydande intrång avgörs utifrån bl.a. uppgifternas karaktär och omfattning samt ändamålet med behandlingen (prop. 2009/10:80 s. 183 och 184).

Förslagen medför en utökad personuppgiftsbehandling hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

Regeringens förslag medför att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kommer att behandla personuppgifter i den utsträckning som krävs för att handlägga ärenden om sanktionsavgift och spärr från rätt till en förmån. Dessa myndigheter behandlar sedan tidigare stora mängder personuppgifter. Det rör sig bl.a. om känsliga personuppgifter, t.ex. i form av uppgifter om hälsa, men även uppgifter om ekonomi och andra levnadsomständigheter. Handläggning av ärenden om administrativa sanktioner kommer att medföra en utökad behandling av personuppgifter hos myndigheterna. Antalet ärenden förväntas bli betydande och upp-

Prop. 2025/26:210 gifterna kommer, som *Sveriges advokatsamfund* och *Luleå kommun* framhåller, delvis vara känsliga. Flertalet av uppgifterna förekommer redan i andra ärenden hos respektive myndighet. Framför allt kommer uppgifterna redan att ha behandlats i det förmånsärende som har lett till en felaktig utbetalning och det ärende om återbetalning som ligger till grund för sanktionsavgiften. Bedömningar av om den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet görs redan i dag i återkravsärenden och inför polisanmälan om bidragsbrott. Uppgifterna om en beslutad sanktionsavgift och en beslutad spärr från rätt till en förmån kommer dock att vara nya och det kommer i vissa fall även vara aktuellt att behandla nya uppgifter om den enskildes hälsa och kognitiva förmåga för bedömningar av eventuell nedsättning av sanktionsavgiften respektive oskälighetsbedömning av bidragsspärren.

Uppgifter om beslutade sanktionsavgifter kan komma att behöva behandlas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten med anledning av bl.a. fordringshantering och kvittning, vid ställningstagande till eventuell bidragsspärr och vid polisanmälan. En uppgift om spärr måste behandlas för att förhindra att förmånen beviljas under spärrtiden. Det kommer också att vara aktuellt att behandla uppgifter om administrativa sanktioner inom kontrollverksamheten.

Polismyndigheten, åklagare och allmän domstol kommer att behandla uppgifter om sanktionsavgift. Som framgår av avsnitt 8.3 avser regeringen dessutom att införa vissa skyldigheter för Polismyndigheten, åklagare och allmän domstol att lämna uppgifter till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. Det innebär en ökad personuppgiftsbehandling för såväl utlämnande som mottagande myndighet.

Eftersom Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skyldighet att anmäla bidragsbrott begränsas, kommer Polismyndigheten, åklagare och allmänna domstolar att behandla färre uppgifter om bidragsbrott.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kommer i vissa fall att lämna uppgifter om administrativa sanktioner till andra myndigheter. Uppgift om beslutad sanktionsavgift kan behöva lämnas till Polismyndigheten eller åklagare för att förhindra att straff döms ut i dubbla förfaranden. Beslut om sanktionsavgift kan komma att lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Utbetalningsmyndigheten kan som återkoppling på sina underrättelser komma att få ta del av uppgifter om administrativa sanktioner med stöd av 11 § lagen (2023:456) om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten. Det kan även komma att finnas anledning att lämna uppgifter om administrativa sanktioner till andra myndigheter och kommuner med stöd av bl.a. lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortat OSL.

Sammantaget kommer förslagen i propositionen att innebära en ökad personuppgiftsbehandling hos såväl Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten som vissa andra myndigheter.

De uppgifter som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten behandlar kan avse enskilda i livets alla faser och röra både privatliv och arbetsliv. Det handlar om allt från olika demografiska och socioekonomiska uppgifter om ålder, kön, boende och civilstånd till uppgifter om sysselsättning, löneinkomster, hälsa och funktionsförmåga. Myndigheternas behandling av sådana uppgifter för att vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott har ansetts innebära en kartläggning av enskildas personliga förhållanden enligt regeringsformen (prop. 2023/24:29 s. 41). De uppgifter som tillkommer med anledning av de föreslagna administrativa sanktionerna avser bl.a. klandervärt agerande som i vissa fall kan vara brottsligt. Även dessa uppgifter kommer att kunna behandlas för att vidta kontrollåtgärder, vilket innebär att ytterligare integritetskänslig information tillförs en eventuell kartläggning. Förslagen får därmed anses innebära kartläggning av enskildas personliga förhållanden i den mening som avses i regeringsformen. Mot bakgrund av uppgifternas omfattning och behandlingens integritetskänsliga karaktär bedömer regeringen att behandlingen får anses utgöra ett betydande intrång i den personliga integriteten. Behandlingen sker utan samtycke från den enskilde.

Sammantaget anser regeringen, till skillnad från bedömningen i promemorian, att den utökade behandlingen av uppgifter om enskildas personliga förhållanden med anledning av det föreslagna systemet med administrativa sanktioner i socialförsäkringen utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten i den mening som avses i regeringsformen.

Det behöver göras en proportionalitetsbedömning

Skyddet för den personliga integriteten är inte absolut och kan under vissa förutsättningar begränsas med hänsyn till andra motstående intressen. En begränsning, som måste ske genom lag (2 kap. 20 § RF), får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (2 kap. 21 § RF). Vid en begränsning ska det därför göras en proportionalitetsbedömning där integritetsriskerna med personuppgiftsbehandlingen vägs mot de fördelar som behandlingen kan leda till. En behandling är bara tillåten om fördelarna med den står i rimlig proportion till nackdelarna. I detta ingår att bedöma om behandlingen av personuppgifterna är nödvändig utifrån det avsedda ändamålet med behandlingen och om det finns alternativ som är mindre integritetskänsliga.

Även EU:s dataskyddsförordning förutsätter en proportionalitetsbedömning. Den nationella rätt som fastställer grunden för personuppgiftsbehandlingen ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3 andra stycket tredje meningen i EU:s dataskyddsförordning). Behandling av känsliga personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den

Prop. 2025/26:210 registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning).

Behandling av personuppgifter berör vidare rätten till respekt för privatlivet enligt artikel 8.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt denna artikel har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Europakonventionen gäller som svensk lag (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Enligt 2 kap. 19 § RF får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Enligt artikel 8.2 i Europakonventionen får rätten till skydd för privatlivet inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

I artiklarna 3, 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) slås det fast att var och en har rätt till fysisk och mental integritet, respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer samt skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Av artikel 52.3 i stadgan följer att i den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen. Bestämmelsen i stadgan hindrar dock inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd. I EU:s rättighetsstadga är utgångspunkten att en inskränkning av rättigheter och friheter enligt stadgan endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan. Begränsningar får med beaktande av proportionalitetsprincipen endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1).

För att det ska vara motiverat med ett nytt system med administrativa sanktioner som utökar myndigheternas möjligheter att kartlägga enskildas personliga förhållanden måste alltså behovet av behandlingen av personuppgifter väga tyngre än den enskildes intresse av skydd för den personliga integriteten. För att en proportionalitetsbedömning ska kunna göras behöver riskerna för intrång i den personliga integriteten kartläggas.

Den utökade personuppgiftsbehandlingen medför risker

Som anges i avsnitt 4.1 avser föreslagen i propositionen att tillgodose behovet av en snabb och effektiv reaktion från samhället när enskilda brister i sin uppgifts- och anmälningsskyldighet till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Reaktionen ska inskräpa vikten av korrekt uppgiftslämnande. Den som har fått en administrativ sanktion har således agerat klandervärt ut samhällets perspektiv. Uppgifter om detta får därmed anses vara av generellt känslig karaktär.

När stora mängder personuppgifter samlas på ett sådant sätt att informationen enkelt kan sammanställas och systematiseras, ges möjlighet till

kontroll över och kartläggning av individer. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får behandla personuppgifter bl.a. för ändamålet att vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott (114 kap. 8 § 4 SFB). Genom dataanalyser och urval identifierar myndigheterna ärenden som kan behöva kontrolleras. Även personuppgifter som normalt uppfattas som relativt harmlösa eller är av mindre känslig karaktär kan genom den typen av bearbetningar tillsammans skapa en integritetskänslig sammanställning av uppgifter om en person. När nya personuppgifter behandlas av myndigheterna, ökar därför risken för integritetskänsliga sammanställningar. De uppgifter som tillkommer genom förslagen i propositionen är av känslig karaktär och ökar därmed ytterligare risken för integritetskänsliga sammanställningar.

I vissa fall kommer Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att behandla personuppgifter som primärt behandlas av brottsbekämpande myndigheter. Till exempel kommer detta att ske när allmän domstol skickar avgöranden där ett yrkande om sanktionsavgift har prövats i mål om brott enligt bidragsbrottslagen. I dessa fall kommer personuppgifter att lämnas till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för ett annat ändamål än det som de ursprungligen behandlades för. Det påverkar möjligheten för den registrerade att förutse behandlingen av personuppgifterna.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kommer också att lämna personuppgifter till andra myndigheter. När personuppgifter delas mellan flera myndigheter, får fler personuppgiftsansvariga och enskilda användare åtkomst till uppgifterna. En stor spridning av personuppgifter utgör i sig en integritetsrisk. Ju fler personer som kan ta del av uppgifterna desto större blir riskerna för felaktig hantering. Det finns också en risk att myndighetens personal eller användare av it-systemen kan ta del av mer information än vad de behöver för att kunna utföra sina arbetsuppgifter, vilket också ökar risken för otillåten behandling, obehörigt röjande och andra former av missbruk.

En utökad behandling av personuppgifter medför en utökad risk för förlorad kontroll över personuppgifter genom en personuppgiftsincident. Uppgifterna kan då hamna i utomståendes händer och användas för exempelvis negativ särbehandling, övervakning, kartläggning av enskildas personliga förhållanden eller för att utsätta de registrerade för fara eller kränkningar.

Administrativa sanktioner innebär behandling av personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott

I promemorian görs bedömningen att beslut om administrativa sanktioner innebär behandling av personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott på det sätt som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. Bedömningen motiveras enligt följande. 2021 års bidragsbrottsutredning gjorde bedömningen att ärenden om sanktionsavgifter inte omfattar personuppgifter om lagöverträdelse i den mening som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. I sina remissyttranden över utredningens betänkanden redovisar IMY en annan bedömning. IMY framhåller bl.a. att de kriterier som 2021 års bidragsbrottsutredning anger för att påföras en

Prop. 2025/26:210 sanktionsavgift motsvarar de objektiva rekvisiten i straffbestämmelsen i 2 § bidragsbrottslagen (2007:612). Mot bakgrund av detta gör IMY bedömningen att beslut om sanktionsavgifter utgör personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott på det sätt som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning.

I promemorian anges att det inte finns anledning att göra någon annan bedömning än IMY i fråga om att uppgifter om en sanktionsavgift som går att koppla till en viss person är personuppgifter som rör lagöverträdelse i den mening av som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning och 3 kap. 8 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen). Förutsättningarna för att Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska påföra någon en sanktionsavgift enligt nu föreslagna lagändringar överensstämmer, enligt regeringens bedömning, i huvudsak med kriterierna enligt förslaget från 2021 års bidragsbrottsutredning. Uppgifter om en sanktionsavgift som påförs fysiska personer enligt den ordning som föreslås bedöms utifrån omständigheterna återgivna ovan vara personuppgifter som rör lagöverträdelse som innefattar brott.

Även uppgifter om att Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten beslutat att spärra någon från en förmån bedöms tillhöra samma kategori av personuppgifter. Förutsättningarna för att en myndighet ska kunna spärra en enskild från rätt till en förmån överensstämmer i stora delar med rekvisiten för bidragsbrott enligt bidragsbrottslagen. För att någon ska meddelas en spärr krävs att han eller hon medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat en oriktig uppgift eller inte fullgjort sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet. En uppgift om ett beslut om spärr från rätt till en förmån är därmed att bedöma som en personuppgift om en lagöverträdelse som innefattar brott.

Enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får uppgifter som rör lagöverträdelse som innefattar brott endast utföras under kontroll av en myndighet eller då behandlingen är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Den personuppgiftsbehandling som förslagen medför kommer att utföras av myndigheter och vara förenad med skyddsåtgärder, vilket utvecklas nedan. Behandlingen lever därmed upp till de krav som ställs i artikel 10.

Grupper med behov av särskilt skydd

De uppgifter som behandlas i ett ärende om en administrativ sanktion kan i vissa fall avse barn, t.ex. när förmånen avser ett barn eller när eventuellt försörjningsansvar ska beaktas vid bedömning av om det finns skäl för nedsättning av en sanktionsavgift. Barns personuppgifter förtjänar särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter (skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning).

Personer med vissa kognitiva funktionsnedsättningar, bl.a. psykiskt sjuka personer och äldre personer, anses särskilt sårbara (jfr Artikel 29-gruppens riktlinjer om konsekvensbedömning avseende dataskydd och fastställande av huruvida behandlingen "sannolikt leder till en hög risk" i den mening som avses i förordning 2016/679, 2017, s. 11 och 12). Efter-

som kognitiva funktionsnedsättningar minskar förmågan att ta till sig information och ökar risken för missförstånd, är personer med kognitiva nedsättningar också särskilt sårbara i förhållande till de föreslagna administrativa sanktionerna.

Bedömningar av om det finns skäl för nedsättning av en sanktionsavgift kan leda till att barn och personer med vissa kognitiva funktionsnedsättningar blir föremål för en mer omfattande utredning och därmed en utökad personuppgiftsbehandling.

Det finns rättsligt stöd för behandlingen av personuppgifter

Den rättsliga grunden för den behandling av personuppgifter som ska utföras av de myndigheterna som inte har ett brottsbekämpande uppdrag är rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning eller uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Även om den föreslagna sanktionsavgiften är att anse som straff i Europakonventionens mening (avsnitt 5.1), är den inte att anse som en sådan straffrättslig påföljd som följer av en dom om brott, vilket *Pensionsmyndigheten* önskar ett förtydligande i fråga om.

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens behandling av personuppgifter regleras i 114 kap. SFB. Det föreslagna systemet med administrativa sanktioner kommer framför allt att föranleda behandling av personuppgifter för att handlägga ärenden, vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott, genomföra resultatuppföljning och utvärdering, framställa statistik samt för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning (114 kap. 8 § 3, 4, 6 och 7 samt 9 § 1 SFB). Den rättsliga grunden för behandlingen kommer genom de föreslagna lagändringarna att vara fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får behandla känsliga personuppgifter som har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggning av ett ärende (114 kap. 11 § SFB). Känsliga personuppgifter om hälsa får även behandlas om det är nödvändigt för att bl.a. vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott, genomföra resultatuppföljning och utvärdering samt framställa statistik, om uppgifterna behandlas eller har behandlats för att handlägga ett ärende. Känsliga personuppgifter får också lämnas ut från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om det sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

EU:s dataskyddsförordning innehåller inga begränsande regler avseende rätten för myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott (prop. 2017/18:171 s. 114). I linje med detta anges i 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av myndigheter. 114 kap. SFB innehåller inga särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter om lagöverträdelse. Det krävs därmed inga särskilda ställningstaganden för Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens behandling av personuppgifter som avser lagöverträdelse som innefattar brott utöver de ställningstaganden som allmänt ska göras i fråga om rättslig grund.

Kronofogdemyndigheten får enligt 2 § första stycket 1 kronofogdedatalagen (2026:128) behandla personuppgifter för Kronofogdemyndighetens verksamhet med utsökning och indrivning. Med utsökning och indrivning avses bl.a. verkställighet eller annan åtgärd som särskilt åligger Kronofogdemyndigheten enligt utsökningsbalken eller annan författning, indrivning av statliga fordringar m.m. och avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter (prop. 2025/26:88 s. 230). Av 10 § samma lag framgår att känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 EU:s dataskyddsförordning får behandlas om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Grunden för behandlingen finns sedan tidigare fastställd i bl.a. utsökningsbalken och lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning.

Utbetalningsmyndigheten får behandla personuppgifter bl.a. om det är nödvändigt för att kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (1 kap. 6 § lagen [2023:457] om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten). Känsliga personuppgifter får behandlas, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen (1 kap. 9 § samma lag).

Behandling av personuppgifter för att utreda bidragsbrott vid Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och allmän domstol sker med stöd av brottsdatalagen (2018:1177) och kompletterande dataskyddslagstiftning. Polismyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att bl.a. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och utreda eller lagföra brott (2 kap. 1 § lagen [2018:1693] om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område). Åklagarmyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att bl.a. förebygga eller förhindra brottslig verksamhet och utreda eller lagföra brott (2 kap. 1 § lagen [2018:1697] om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område). Känsliga personuppgifter får behandlas om de lämnas till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning (2 kap. 2 § 2 och 13 § brottsdatalagen).

Domstolar får behandla personuppgifter om det behövs för handläggning av mål och ärenden (6 § domstolsdatalagen [2015:728]).

Skyddsåtgärder minskar riskerna med behandlingen

Dataskyddslagstiftningen omfattar olika skyddsåtgärder som begränsar riskerna med behandlingen. Vid behandling av känsliga personuppgifter med stöd av 3 kap. 3 § första stycket dataskyddslagen är det enligt andra stycket i samma paragraf förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Även enligt 114 kap. SFB gäller vissa sökbegränsningar för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten vid behandling av känsliga personuppgifter (114 kap. 12 § SFB). Tillgången till personuppgifter ska dessutom begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet (114 kap. 13 § SFB). Bestämmelser om sökbegränsningar och tillgång till personuppgifter finns också för Utbetalningsmyndigheten och i brottsdatalagen och lagstiftning som kompletterar brottsdatalagen.

Vidare finns det bestämmelser om gallring i 114 kap. SFB och bestämmelser om längsta tid för behandling för Utbetalningsmyndigheten och i brottsdatalagen.

Den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandling sker i enlighet med EU:s dataskyddsförordning. *Sveriges advokatsamfund* ser en risk för att skyddsnivån varierar beroende på hur väl myndigheterna lyckas implementera och upprätthålla olika skyddsmekanismer. Regeringen vill framhålla att samtliga myndigheter har ett ansvar för att vidta tillräckliga säkerhetsåtgärder. En bedömning av behovet av åtgärder ska göras utifrån bl.a. behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål samt föreliggande risker (artiklarna 24 och 32 i EU:s dataskyddsförordning). Det innebär bl.a., som advokatsamfundet framhåller, att systemen för informationsöverföring måste vara robusta och säkra.

Härutöver ger sekretessbestämmelser ett gott skydd för personuppgifter. Sekretess gäller hos bl.a. Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och domstol för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ett sådant ärende enligt lagstiftningen om bl.a. allmän försäkring och allmän pension (28 kap. 1 § OSL). Bestämmelsen kommer att vara tillämplig i fråga om sådana uppgifter som förekommer i ett ärende om administrativa sanktioner.

I Utbetalningsmyndighetens verksamhet med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen gäller absolut sekretess för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (40 kap. 7 d § OSL).

Hos Polismyndigheten och åklagare gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i bl.a. utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (35 kap. 1 § OSL). De uppgifter som Polismyndigheten och åklagare kommer att behandla till följd av förslagen i propositionen kommer att hanteras inom ramen för förundersökningar i mål om bidragsbrott och omfattas därmed av sekretesskyddet.

För uppgifter som Kronofogdemyndigheten kommer att behandla till följd av förslagen gäller sekretess enligt 34 kap. 1 och 2 §§ OSL.

Behandlingen av personuppgifter bedöms vara proportionerlig

Det intrång i den personliga integriteten som förslagen i propositionen medför måste vägas mot behovet av att behandla uppgifterna för det avsedda syftet. Regeringen anser att det är mycket angeläget att effektivisera arbetet med att bekämpa bidragsbrott och att motverka felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen. Syftet med socialförsäkringen är att ge ekonomisk trygghet vid behov som uppstår med anledning av bl.a. sjukdom, ålderdom, föräldraskap och för personer med funktionsnedsättningar. Felaktiga utbetalningar riskerar att undergräva förtroendet för systemet. Eftersom förtroendet för socialförsäkringen är centralt för

Prop. 2025/26:210 systemets legitimitet är det viktigt att felaktiga utbetalningar och bidragsbrottslighet beivras och motverkas.

I dagsläget beivras felaktiga utbetalningar enbart genom det straffrättsliga systemet, vilket innebär en tids- och resurskrävande process för polis, åklagare och allmänna domstolar. Genom ett system med administrativa sanktioner kan i stället Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens kompetens utnyttjas för en snabb och effektiv reaktion från det allmännas sida. Eftersom den administrativa hanteringen medför en avlastning för rättsväsendet, kan rättsväsendets resurser i stället användas för mer kvalificerad brottslighet. Det är enligt regeringen ett viktigt allmänt intresse att de statliga myndigheternas resurser nyttjas effektivt och att samhällets reaktion på felaktiga utbetalningar som orsakas av enskilda sker snabbt och har en god preventiv effekt. Administrationen av ett system med administrativa sanktioner och den personuppgiftsbehandling som administrationen medför får mot den bakgrunden anses nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse.

Det bör beaktas att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten enligt nuvarande lagstiftning beslutar om återbetalning och gör polisanmälningar om bidragsbrott. Det innebär att myndigheterna redan i dag gör bedömningar av om enskilda har lämnat oriktiga uppgifter eller har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. De uppgifter som är nödvändiga att behandla i ett ärende om sanktionsavgift respektive spärr från rätt till en förmån är därmed i stor utsträckning samma uppgifter som behandlas i ärenden om återbetalning. Även polisanmälningar omfattar uppgifter om att en enskild har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra en anmälningsskyldighet.

Den behandling av personuppgifter som föranleds av förslagen har stöd i EU:s dataskyddsförordning och nationell dataskyddsreglering. Det krävs således inte någon ytterligare reglering i dataskyddsrättsligt hänseende. Personuppgiftsbehandlingen hos de olika myndigheterna omgärdas av flera olika skyddsåtgärder. Uppgifter omfattas också av sekretess. De dataskyddsrättsliga bestämmelserna och sekretessbestämmelserna får tillsammans anses tillgodose ett gott skydd för de uppgifter som omfattas av den utökade personuppgiftsbehandlingen.

Vid en avvägning mellan det allmänintresse som ligger till grund för förslagen i propositionen och intresset av att upprätthålla skyddet för den personliga integriteten får intrånget anses vara motiverat och proportionerligt. Sammantaget överväger fördelarna med att kunna utfärda administrativa sanktioner nackdelarna. Därmed bedömer regeringen att den personuppgiftsbehandling som möjliggörs av förslagen i propositionen utgör en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Regeringen bedömer också att förslaget är förenligt med kravet på proportionalitet i EU:s dataskyddsförordning.

10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Prop. 2025/26:210

10.1 Ikraftträdande

Regeringens förslag

Lagändringarna och den nya lagen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) bedömer att den föreslagna tidpunkten för införande kan innebära att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten inte får tillräckligt med tid att genomföra de förändringar som krävs, särskilt med tanke på de utmaningar som redan i dag finns hos myndigheterna i återkravshantering. *Försäkringskassan* framför att myndigheten har ytterst begränsade möjligheter att genomföra ytterligare utvecklingsarbete på kort och medellång sikt. Myndigheten anser därför att ikraftträdandedatumet för det statliga tandvårdsstödet bör vara senare än den 1 juli 2026. *SKPF Pensionärerna* och *SPF Seniorerna* framför att det är viktigt att invänta utredningen om grundskyddet inom ålderspensionssystemet. *SKPF Pensionärerna* och *SPF Seniorerna* anser vidare att sanktionsavgifter inte bör införas innan felaktigheter inom bostadstillägget upptäcks i ett långt tidigare skede än vad som är fallet i dag.

Skälen för regeringens förslag

Mot bakgrund av de viktiga syften som ligger bakom förslagen om administrativa sanktioner i socialförsäkringen anser regeringen att förslagen i propositionen bör träda i kraft så snart som möjligt. I promemorian föreslås att lagändringarna och den nya lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott ska träda i kraft den 1 juli 2026.

För att förslagen ska kunna implementeras och få eftersträvad effekt krävs att myndigheterna vidtar de åtgärder som krävs när det gäller it-system, riktlinjer för handläggningen och information till enskilda.

ISF bedömer att den föreslagna tidpunkten för införande kan innebära att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten inte får tillräckligt med tid att genomföra de förändringar som krävs, särskilt med tanke på de utmaningar som redan i dag finns hos myndigheterna i återkravshantering. Regeringen kan dock konstatera att förslagen bygger på att befintliga processer hos de beslutande myndigheterna ska nyttjas. Beslut om sanktionsavgift ska i så stor utsträckning som möjligt handläggas och verkställas tillsammans med de beslut om återbetalning av felaktigt utbetald ersättning som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten redan i dag fattar. Med beaktande av detta gör regeringen bedömningen att behovet av utveckling av it-system, nya riktlinjer, rutiner och liknande inte

Prop. 2025/26:210 bör vara så omfattande att ett ikraftträdande enligt förslaget i promemorian inte är möjligt.

Regeringen anser således att förslagen om administrativa sanktioner i socialförsäkringen bör träda i kraft den 1 juli 2026. Det finns enligt regeringens mening ett stort värde i att administrativa sanktioner i socialförsäkringen införs vid en och samma tidpunkt för alla berörda förmåner. Det saknas enligt regeringens mening skäl att, utifrån vad *SKPF Pensionärerna* och *SPF Seniorerna anger*, senarelägga införandet av administrativa sanktioner i ålderspensionssystemet. Det är inte heller aktuellt att senarelägga införandet av en administrativ sanktionsavgift i det statliga tandvårdsstödet, så som *Försäkringskassan* framför.

De föreslagna ändringarna i bidragsbrottslagen (2007:612) och den föreslagna lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott, som är en integrerad del i den föreslagna sanktionsväxlingen för bidragsbrott, bör träda i kraft vid samma tidpunkt som regleringarna om sanktionsavgift.

10.2 Övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

De föreslagna bestämmelserna i socialförsäkringsbalken och i lagen om statligt tandvårdsstöd ska inte tillämpas i fråga om uppgifter som har lämnats eller uppgifts- eller anmälningsskyldighet som har uppkommit före ikraftträdandet.

Regeringens bedömning

Det behövs inte några övergångsbestämmelser för de föreslagna ändringarna i bidragsbrottslagen och för den föreslagna lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås en övergångsreglering även när det gäller ändringarna i bidragsbrottslagen.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har avstyrkt eller framfört kritik mot promemorians förslag om övergångsbestämmelser. *ISF* har inget att invända mot förslaget om övergångsbestämmelser.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

De föreslagna ändringarna i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd

Regeringen gör bedömningen att den föreslagna sanktionsavgiften är att jämföras med straff enligt den europeiska konventionen om skydd för de

mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheternas (Europakonventionen) mening (se avsnitt 5.1). Mot den bakgrunden, och med beaktande av att förslagen till viss del innebär att en straffrättslig påföljd i vissa fall byts ut mot en administrativ sanktionsavgift, aktualiseras frågan om hur agerande och underlåtenhet innan de aktuella regleringarna träder i kraft bör hanteras.

Enligt artikel 7 i Europakonventionen får ingen fällas till ansvar för agerande och underlåtenhet som vid den tidpunkt då den begicks inte utgjorde ett brott enligt nationell eller internationell rätt. Inte heller får ett strängare straff utmätas än som var tillämpligt vid den tidpunkt då brottet begicks. Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen förbjuds retroaktiv strafflagstiftning och retroaktiv skattelagstiftning. Förbudet mot retroaktiv skattelagstiftning anses vara analogt tillämpligt på straffliknande administrativa påföljder (prop. 1975/76:209 s. 125). Vid införandet av brottsbalken reglerades att straff ska bestämmas enligt den lag som gällde när gärningen företogs, utom i fall där annan lag gäller när dom meddelas och den nya lagen leder till frihet från straff eller lindrigare straff (5 § andra stycket lagen [1964:163] om införande av brottsbalken).

Vissa handlingar som i dag inte är straffbara kommer i och med förslagen i denna proposition kunna föranleda administrativa sanktionsavgifter. Det skulle enligt regeringens bedömning, tillika bedömningen i promemorian, strida mot retroaktivitetsförbudet att besluta om en sanktionsavgift för en överträdelse som inte är straffbelagd i dag och som har begåtts innan de föreslagna bestämmelserna om administrativa sanktionsavgifter har trätt i kraft.

De bedömningar som aktualiseras vid handläggning av spärr från rätt till en förmån motsvarar ur flera perspektiv de bedömningar som ska göras i ärenden om återbetalning och sanktionsavgift. Ärendena kommer i många fall att handläggas samtidigt. Mot den bakgrunden och med beaktande av att även spärren är en ingripande åtgärd för enskilda, anser regeringen att samma övergångsreglering som föreslås gälla för sanktionsavgift bör gälla för spärr.

De nya bestämmelserna i socialförsäkringsbalken och i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd bör därför inte tillämpas i fråga om uppgifter som har lämnats eller uppgifts- eller anmälningsskyldighet som har uppkommit före ikraftträdandet, dvs. före den 1 juli 2026.

Lagrådet anser att det bör klargöras om sådana tidigare överträdelser som ska få beaktas vid bestämmandet av tiden för en spärr omfattar överträdelser som har begåtts före ikraftträdandet (jfr avsnitt 6.3). Enligt regeringen bör endast överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet få beaktas.

De föreslagna ändringarna i bidragsbrottslagen och den föreslagna lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

De föreslagna ändringarna i bidragsbrottslagen bör övergångsvis tillämpas på motsvarande sätt som bestämmelserna om sanktionsavgift i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd. I promemorian föreslås en särskild övergångsreglering med det innehållet i bidragsbrottslagen. De föreslagna ändringarna i bidragsbrottslagen avser situationer då de omständigheter som ligger till grund för bidragsbrott även kan ligga

Prop. 2025/26:210 eller har legat till grund för en administrativ sanktionsavgift. Regeringen gör mot den bakgrunden bedömningen att en särskild övergångsreglering för de föreslagna ändringarna i bidragsbrottslagen inte är nödvändig. Agerande och underlåtenhet som har inträffat före ikraftträdandet av ändringarna i bidragsbrottslagen kan till följd av den föreslagna övergångsregleringen för ändringarna i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd inte ligga till grund för en administrativ sanktionsavgift.

Den i propositionen föreslagna lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott reglerar en ordning där åklagaren ska framställa yrkande om administrativ sanktionsavgift i samband med åtal om bidragsbrott. Det är de materiella bestämmelserna om sådan avgift i socialförsäkringsbalken respektive lagen om statligt tandvårdsstöd som ska tillämpas vid prövningen av åklagarens yrkande. Eftersom lagen gäller när de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en administrativ sanktionsavgift följer även tillämpningen av bestämmelserna i den föreslagna lagen, inklusive den om åklagarens skyldighet, övergångsregleringen för ändringarna i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd. Regeringen gör därför i detta fall samma bedömning som i promemorian, att det inte behövs någon övergångsreglering till den föreslagna lagen.

11 Konsekvenser

Förslagen om administrativa sanktioner i socialförsäkringen innebär i korthet att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska besluta om en sanktionsavgift för den som blir återbetalningsskyldig enligt socialförsäkringsbalken eller lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd efter att ha lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Sanktionsavgiften ska i så stor utsträckning som möjligt samordnas med förfarandet för återbetalning (se avsnitt 5.1). Därutöver föreslås att åklagaren ska föra talan om sanktionsavgift i mål om bidragsbrott (se avsnitt 8.1). Det föreslås vidare att anmälningsskyldighet enligt bidragsbrottslagen (2007:612) begränsas om en administrativ sanktionsavgift kan påföras. Grovt bidragsbrott ska dock fortsatt anmälas. En anmälan av annat bidragsbrott ska göras om det finns särskilda skäl (se avsnitt 7.1). Förslagen innebär även att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska få möjlighet att besluta att en enskild under en viss tid inte kan få rätt till en förmån enligt socialförsäkringsbalken när den enskilde medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som påverkar rätten till eller storleken på förmånen (se avsnitt 6.1). Det tillkommer således nya administrativa sanktioner när en enskild orsakar en felaktig utbetalning. Det innebär att synen på oriktigt uppgiftslämnande skärps och att betydligt fler enskilda kommer att mötas av en konsekvens.

Omfattningen av felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen väntas minska i och med förslagen, vilket bedöms stärka förtroendet för socialförsäkringen. Genom att förslagen väntas få en handlingsdirigerande och

preventiv funktion innebär det också att staten får ett bättre skydd mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Prop. 2025/26:210

Den sanktionsväxling som sker kommer att innebära att personuppgifter, både känsliga och om lagöverträdelse, kommer att behandlas av flera myndigheter. Till följd av förslagen kommer det att uppstå såväl införandekostnader som löpande kostnader för t.ex. handläggning samtidigt som förslagen väntas leda till potentiella besparingar för vissa myndigheter, staten och samhället i övrigt.

11.1 Samhällsekonomiska konsekvenser

Välfärdssystemen är i hög grad behovsprövade och finansieras genom inbetalda skatter och avgifter. När välfärdssystemen utsätts för brottsligt eller felaktigt nyttjande förbrukas resurser från den gemensamma välfärden som är avsedda för personer som har rätt till ersättning. Det hotar välfärdssystemens legitimitet och tilltron till det allmänna.

Genom ett införande av administrativa sanktioner i socialförsäkringen motverkas möjligheten att utan kännbara konsekvenser tillskansa sig ersättning felaktigt. Förslagen bidrar därigenom till att upprätthålla tilliten till välfärdssystemen. *SKPF Pensionärerna* anser att förslagen kan göra socialförsäkringen otillgänglig. Ekonomistyrningsverkets (ESV) årliga attitydundersökning av allmänhetens inställning till felaktiga utbetalningar visar att allmänhetens tolerans till bidragsbrott är låg. Många anser också att det är lätt för den enskilde att göra rätt i kontakten med myndigheter. Om den enskilde är osäker finns det möjlighet att be om hjälp och ställa frågor (Resultat från 2024 års attitydundersökning – olika gruppers inställning till bidragsbrott, ESV 2024:38). (Den 1 januari 2026 övertog Utbetalningsmyndigheten uppdraget att arbeta med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen från ESV. Det medför bl.a. att rapporten sedan dess är tillgänglig hos Utbetalningsmyndigheten.) Ett system där en felaktig utbetalning inte får några kännbara konsekvenser riskerar att motivationen hos enskilda att göra rätt förblir låg. Mot bakgrund av ESV:s årliga attitydundersökning delar regeringen inte SKPF Pensionärernas bedömning, utan bedömer risken som låg att förslagen ska leda till att socialförsäkringen upplevs som otillgänglig eller att viljan att finansiera socialförsäkringen urholkas. Eftersom minskade felaktiga utbetalningar innebär att det offentliga utgifterna för utbetalningar av förmåner och stöd från välfärdssystemen bör bli lägre än vad de annars skulle ha blivit, kan medel också frigöras för finansiering av reformer som är samhällsekoniskt motiverade.

Det föreslagna sanktionssystemet kommer enligt *Polismyndigheten* främja en snabb reaktion från samhället när bidragssystemet medvetet eller omedvetet nyttjas felaktigt. Framför allt förväntar sig Polismyndigheten att förslagen ska ge positiva effekter på brottsbekämpningen totalt sett genom att resurser kan frigöras för annan typ av brottsbekämpning. Det är enligt Polismyndigheten angeläget att även denna effekt beaktas. Regeringen bedömer att införandet av administrativa sanktioner i socialförsäkringen innebär en avlastning för rättsväsendet när ärendemängden minskar, vilket bl.a. kan ge utrymme att fokusera på de grova och syste-

Prop. 2025/26:210 matiska bidragsbrotten. Det är regeringens uppfattning att detta utgör en bärande del i den samhällsekonomiska vinst som kan uppstå som följd av förslagen.

I promemorian framkommer att det är svårt att uppskatta de långsiktiga samhällsekonomiska vinsterna och de preventiva effekterna som administrativa sanktioner i socialförsäkringen kan leda till. Omvärldsfaktorer och andra åtgärder som regeringen vidtar för att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott gör det komplext att dels bedöma förslagets effekter för enskilda, förvaltningsmyndigheter, domstolar och det brottsförebyggande arbetet, dels att beräkna berörda myndigheters kostnader för administrativa sanktioner i socialförsäkringen. Regeringen delar bedömningen att det är svårt att uppskatta de långsiktiga konsekvenserna och avser att återkomma med förslag om uppföljning av införandet av administrativa sanktioner i socialförsäkringen.

11.2 Konsekvenser för myndigheter

11.2.1 Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

Förslagen innebär att det vid införandet uppstår kostnader hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, för bl.a. it-utveckling och verksamhetsanpassning och därefter löpande för bl.a. handläggning.

De administrativa sanktionerna ska i så stor utsträckning som möjligt handläggas och verkställas tillsammans med de beslut om återbetalning av felaktigt utbetald ersättning som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten redan i dag beslutar om. Förslagen innebär likväl att myndigheterna kommer att handlägga nya typer av ärenden, dvs. ärenden om sanktionsavgift och bidragspärr. Enskilda kan begära omprövning av beslutet om sanktionsavgift och beslutet om bidragspärr och få det prövat av myndigheten igen. Obetalda sanktionsavgifter hos Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan kan bli fordringar som behöver hanteras av Försäkringskassan. Myndigheterna kan behöva se över rutiner, beslutsmallar och service. På sikt går det inte att utesluta att kostnader för t.ex. kontrollutredningar och återbetalning kan minska till följd av att fler felaktiga utbetalningar kan förhindras eller förebyggas.

Försäkringskassan beräknar att 101 miljoner kronor behövs för finansieringen av uppdraget 2026, 150 miljoner kronor 2027 och 138 miljoner kronor 2028. *Försäkringskassan* noterar att de kostnadsuppskattningar som redovisas i promemorian inte stämmer överens med de beräkningar som myndigheten redovisade i svar på regeringsuppdraget Uppdrag att planera för administrativa sanktioner i socialförsäkringen (S2024/02241). Myndigheten vidhåller de beräkningar som presenteras i rapporten. Försäkringskassan betonar särskilt att resonemanget i promemorian om oskälighetsrekvisitet medför en stor osäkerhet i fråga om vilket genomslag avstängningsmöjligheten kommer att få i praktiken. Försäkringskassan har i sina beräkningar utgått från att oskälighetsrekvisitet inte ska innebära att avstängningsförfarandet blir ett verktyg med alltför restriktiv tillämpning. I svaret på regeringsuppdraget att planera för administrativa sanktioner i socialförsäkringen framgår att Försäkringskassan utgår från att samma mängd ärenden som i dag polisanmäls kan bli föremål för utredning av

avstängning. Det innebär enligt regeringens mening att det i ärenden där polisanmälan fortsatt sker och i vissa ärenden som i stället hanteras genom en administrativ sanktionsavgift kan vara aktuellt att utreda om en bidragsspärr ska beslutas. Regeringen påminner om att redovisningarna som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten tog fram inom ramen för uppdraget är ett komplement till de analyser och bedömningar som finns i promemorian. Delar av myndigheternas svar har kompletterat och ersatt vissa uppgifter i promemorian. Regeringen instämmer i att det finns en osäkerhet som gör att det är svårt att förutse konsekvenserna av förslaget.

Pensionsmyndigheten beräknar kostnaderna för förslagen till 2,2 miljoner kronor 2026, 4 miljoner kronor 2027 och 4,5 miljoner kronor 2028. Försäkringskassan har uppgett att det, när reformen får fullt genomslag, kan bli fråga om 51 000 till 56 000 ärenden om sanktionsavgift per år och att 7 000 till 7 500 ärenden årligen kan behöva utredas för eventuell avstängning (S2024/02241). Enligt uppskattningar i promemorian kommer Försäkringskassan att fatta 55 000 beslut årligen om sanktionsavgifter och 6 000 beslut årligen om avstängningar när reformen har fått full genomslagskraft. Pensionsmyndigheten kommer att fatta uppskattningsvis 7 200 beslut per år om sanktionsavgifter och 30 beslut om avstängningar per år när reformen har fått full genomslagskraft. Enskilda kan komma att begära omprövning av uppskattningsvis 20 procent av besluten om sanktionsavgift. I många fall är det troligen två beslut som kommer att omprövas, både beslutet om sanktionsavgift och beslutet om återbetalning.

Förslagen innebär att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten väntas polisanmäla färre ärenden. Det innebär att myndigheterna inte behöver lägga ner lika mycket tid och resurser på att utreda och handlägga underlag för polisanmälan. Minskningen får större genomslag hos Försäkringskassan, eftersom Försäkringskassan gör fler polisanmälningar än Pensionsmyndigheten. Förslagen innebär att antalet polisanmälningar uppskattas minska med 4 500 årligen hos Försäkringskassan. Om de felaktiga utbetalningarna minskar till följd av att administrativa sanktioner införs i socialförsäkringen kommer också antalet beslut om återbetalning, sanktionsavgift, bidragsspärr samt fordringar att minska, vilket på sikt kan minska myndigheternas löpande kostnader för bl.a. handläggning.

Regeringen instämmer i bedömningen i promemorian att det uppstår kostnader hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten när administrativa sanktioner införs i socialförsäkringen och att kostnadsökningen bedöms inträda successivt. Regeringen bedömer att de kostnader som myndigheterna har redovisat inte fullt ut kan läggas till grund för regeringens beräkningar, eftersom dessa kostnader inte i tillräcklig utsträckning beaktar förslagets eventuella preventiva effekter.

I budgetpropositionen för 2026 föreslår regeringen att medel tilldelas Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens förvaltningsanslag fr.o.m. 2026 för arbetet med administrativa sanktioner. Regeringen föreslår att Försäkringskassan tilldelas 83 miljoner kronor 2026 och för 2027 och 2028 beräknas Försäkringskassan tilldelas 122 miljoner kronor respektive 123 miljoner kronor (prop. 2025/26:1 utg.omr. 10 avsnitt 3.11.7). Regeringen föreslår att Pensionsmyndigheten tilldelas 2,2 miljoner kronor för 2026 och för 2027 och 2028 beräknas Pensionsmyndigheten tilldelas 4,2 miljoner kronor respektive 4,5 miljoner kronor (prop. 2025/26:1 utg.omr. 11 avsnitt 2.9.6).

SKPF Pensionärerna och *SPF Seniorerna* anser att risken för en administrativ sanktionsavgift sannolikt kommer bidra till att ett större antal pensionärer än vanligt kommer att vilja kontakta Pensionsmyndigheten. Remissinstanserna anser att myndighetens resurser kan nyttjas på ett mer kostnadseffektivt sätt, exempelvis genom att hantera ändringsanmälningar mer skyndsamt. Regeringen instämmer i att ändringsanmälningar bör hanteras skyndsamt och att myndighetens handläggning ska vara kostnadseffektiv. Regeringen har, genom bl.a. mål för tillgänglighet och handläggning, uppdrag i myndighetens regleringsbrev och medelstilldelning, gett Pensionsmyndigheten bättre förutsättningar att minska handläggningstider och ärendebalanser (prop. 2024/25:1 utg.omr. 11 avsnitt 2.9.6, Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Pensionsmyndigheten). Regeringen delar inte SKPF Pensionärernas och SPF Seniorernas åsikt att ett införande av sanktioner i socialförsäkringen inte är kostnadseffektivt eftersom förslagen på sikt bedöms ha en handlingsdirigerande effekt som bör leda till färre felaktiga utbetalningar och minskade handläggningkostnader. Regeringen delar bedömningen i promemorian att kopplingen till beslut om återbetalning möjliggör en effektiv handläggning. Regeringen anser vidare att det är lika viktigt att Pensionsmyndigheten har en välfungerande hantering av ändringsanmälningar som av beslut om återbetalning och sanktionsavgifter.

Riksförbundet för barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning (FUB) anser att omfattande krav bör sättas på Försäkringskassans kontaktvägar för att dessa ska bli tillgängliga för den med en pågående ersättning. Till exempel bör det vara möjligt att logga in på Mina sidor för att anmäla ändrade förhållanden i ett pågående förmånsärende, vilket enligt FUB inte är möjligt i dag. Regeringen instämmer i att Försäkringskassan behöver vara tillgänglig för den som ansöker om eller får en ersättning från myndigheten. Hur detta säkerställs på bästa sätt bestämmer dock myndigheten själv.

Regeringen delar uppfattningen i promemorian att det är svårt att med säkerhet förutse konsekvenserna av förslagen och avser att återkomma med förslag om uppföljning av reformen (se avsnitt 11.1). Det gäller bl.a. förslagets handlingsdirigerande och preventiva effekt och vad den kan innebära för omfattningen av felaktiga utbetalningar. Det gäller också hur förvaltningskostnaderna kan tänkas utvecklas på sikt för administrativa sanktioner i socialförsäkringen och myndigheternas arbete med att förebygga, upptäcka och motverka felaktiga utbetalningar. Det bör enligt regeringen gå att anta att förslagen kan medföra minskningar av de felaktiga utbetalningarna och ett minskat behov av att besluta om återbetalning och administrativa sanktioner, även om ärendeminskningen inte går att närmare uppskatta på förhand.

Det är också av betydelse att följa upp vilket genomslag den föreslagna bidragssparren kommer att få i praktiken, bl.a. med anledning av oskälighetsrekvisitet.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det är av stor betydelse att myndigheterna uppfyller sin service- och utredningsskyldighet dels för att minimera risken för enskilda som försöker göra rätt drabbas av en sanktionsavgift, dels för att bidra till att administrativa sanktioner i socialförsäkringen handläggs på det mest kostnadseffektiva sättet. Regeringen följer löpande kostnadsutvecklingen och utesluter inte att en kommande

11.2.2 Inspektionen för socialförsäkringen och Brottsförebyggande rådet

Förslaget i promemorian om uppföljning och utvärdering av administrativa sanktioner i socialförsäkringen kan enligt promemorian medföra ökade kostnader för Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) och Brottsförebyggande rådet (Brå) för arbetet med att bl.a. analysera förslagets effekter och framtagande av metod för uppföljning. *ISF* delar bedömningen i promemorian och framhåller med hänvisning till den att den utvärdering som föreslås skulle riskera att tränga undan annan angelägen granskning hos ISF om inte mer medel tillförs myndigheten. Regeringen avser att återkomma med förslag om uppföljning av införandet av administrativa sanktioner i socialförsäkringen. Enligt regeringens mening medför förslagen i promemorian om att följa upp reformen endast mindre kostnader för ISF och Brå. Regeringen bedömer att en sådan kostnad ryms inom myndigheternas befintliga ekonomiska ramar. Regeringen har ett grundläggande ansvar för att statliga myndigheter har rätt förutsättningar att utföra myndighetens uppgifter.

11.2.3 Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna

Förslagen innebär en sanktionsväxling, från lagföring till en administrativ sanktionsavgift. Det medför att merparten av överträdelserna, upp till 90 procent av de misstänkta bidragsbrotten inom socialförsäkringen, inte längre kommer att polisanmälas och att det kan antas uppstå en kostnadsminskning hos rättsvårdande myndigheter.

I promemorian uppskattas att antalet polisanmälningar från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten väntas minska med upp till 90 procent, dvs. en minskning från 7 300 polisanmälningar årligen till 780 anmälningar årligen. Kostnadsminskningen uppskattas till 120 miljoner kronor årligen för Polismyndigheten, 10 miljoner kronor årligen för Åklagarmyndigheten och 10 miljoner kronor årligen för allmän domstol när reformen får fullt genomslag.

Åklagarmyndigheten framför att införandet av ett system med sanktionsavgifter kommer innebära kostnader i form av utbildningsinsatser för åklagare, uppdatering av styrdokument och it-stöd. Om åklagare ska föra talan om sanktionsavgift kommer det innebära merarbete och en omfattande samverkan mellan Åklagarmyndigheten och de andra myndigheterna. Om sanktionsavgifter införs i ett välfärdssystem i taget kommer det under viss tid finnas parallella system avseende hanteringen av bidragsbrott, vilket kommer att leda till merkostnader. Dessa aspekter har enligt Åklagarmyndigheten inte beaktats fullt ut i den kostnadsanalys som finns i promemorian. Utbildning av personal och att bistå andra myndigheter är enligt regeringens mening sådant som myndigheter kan förväntas utföra inom ramen för sina befintliga uppdrag. Regeringen bedömer att en

Prop. 2025/26:210 eventuell kostnadsminskning bör överstiga den merkostnad som Åklagarmyndigheten redogör för.

Domstolsverket noterar att utredningen inte verkar ha räknat med kostnader för mål i hovrätt och kammarrätt, vilket därmed ger en något missvisande kostnadsbild. Vidare noteras att den uppskattade kostnadsminskningen vid tingsrätterna är lägre än kostnadsökningen vid förvaltningsrätterna. Osäkerheten i kostnadsuppskattningarna innebär att Domstolsverket kommer att följa målutvecklingen och vid behov yrka anslagstillskott.

Polismyndigheten anser att det inte går att helt utgå ifrån en direkt och proportionerlig relation mellan ett minskat antal polisanmälningar och motsvarande minskning i kostnader hos Polismyndigheten. De utredningsresurser som frigörs genom införandet av sanktionssystemet kommer att omfördelas till andra prioriterade områden inom brottsbekämpningen och till det brottsförebyggande arbetet. Därmed uppkommer en samhällsvinst på totalen då Polismyndighetens resurser kan riktas mot annan allvarlig brottslighet. Förändringen innebär enligt Polismyndigheten inte att myndigheten får ett överskott av resurser utan att en omprioritering kommer att kunna ske inom ramen för redan ansträngda resurser. Regeringen bedömer att frågan är komplex och att det är svårt att bedöma vilka effekter som kommer att uppstå på sikt vid ett införande av administrativa sanktioner i socialförsäkringen. Det gäller enligt regeringens mening även inom Polismyndigheten och för brottsbekämpningen.

Regeringen bedömer att införandet av ett administrativt sanktionssystem i socialförsäkringen kommer att leda till en minskning av ärendemängden hos Polismyndigheten i och med att antalet polisanmälningar för bidragsbrott väntas minska. Det medför också att Åklagarmyndigheten väntas se ett minskat antal ärenden. I budgetpropositionen för 2026 beräknar regeringen att Polismyndighetens anslag minskas med 60 miljoner kronor för 2027 och med 120 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2028 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.9.1). Regeringen beräknar att Åklagarmyndighetens anslag minskas med 5 miljoner kronor för 2027 och med 10 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2028 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.9.3). Regeringen föreslår inte någon kostnadsminskning för Sveriges Domstolar eftersom kostnadsminskningen vid allmän domstol är lägre än den kostnadsökning som uppstår för allmän förvaltningsdomstol (se avsnitt 11.2.4).

11.2.4 De allmänna förvaltningsdomstolarna

Ett införande av administrativa sanktioner i socialförsäkringen innebär att det uppstår ekonomiska och administrativa konsekvenser hos de allmänna förvaltningsdomstolarna. Besluten om sanktionsavgift och om bidragsspärr föreslås gå att överklaga till allmän förvaltningsdomstol, (se avsnitt 5.7.1 och 6.7).

ISF delar bedömningen i promemorian om fler mål för de allmänna förvaltningsdomstolarna. *Domstolsverket* noterar att den uppskattade kostnadsminskningen vid tingsrätterna är lägre än kostnadsökningen vid förvaltningsrätterna. Vid förvaltningsrätterna kan det på sikt handla om så stora belopp att yrkanden om anslagstillskott kan bli aktuella. Osäkerheten

i kostnadsuppskattningarna innebär att Domstolsverket kommer att följa målutvecklingen och vid behov yrka anslagstillskott. Prop. 2025/26:210

I promemorian uppskattas en ökning av mål som motsvarar 4 procent av grundbesluten om administrativa sanktioner och att kostnadsökningen förväntas begränsas något i de fall besluten om återbetalning och sanktionsavgift överklagas samtidigt och domstolen därefter handlägger målen gemensamt.

I budgetpropositionen för 2026 föreslår regeringen att medel tilldelas Sveriges Domstolar för arbetet med administrativa sanktioner. Regeringen föreslår att Sveriges Domstolar tilldelas 12 miljoner kronor för 2026. För 2027 beräknas anslaget öka med 8 miljoner kronor och fr.o.m. 2028 beräknas anslaget öka med 4 miljoner kronor (prop. 2025/26:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.9.5). Regeringen bedömer att detta innebär att Sveriges Domstolar tilldelas de resursförstärkningar som är nödvändiga för lagändringarnas genomförande.

11.2.5 Kommuner

Förslaget innebär att en enskild kan spärras från rätt till en förmån även om den enskilde uppfyller alla villkor för rätten till förmånen. För den som spärras från rätt till en förmån som denne har behov av och rätt till, blir konsekvenserna större än för den som varken har behov av eller rätt till förmånen. Det kan enligt vad som framgår i promemorian i vissa fall innebära att den som spärras från rätt till en förmån i socialförsäkringen vänder sig till kommunen, t.ex. för rådgivning om alternativa försörjningsmöjligheter eller för att ansöka om ekonomiskt bistånd. I promemorian görs bedömningen att antalet personer som kan ha rätt till ekonomiskt bistånd efter beslut om bidragsspärri bör vara begränsat.

Flera kommuner, däribland *Luleå kommun* och *Södertälje kommun* påpekar att kostnaderna för kommunerna kommer att öka. Regeringen delar inte kommunernas bedömning. Enligt *Västerviks kommun* finns en väsentlig risk att förslagen medför att kostnader vältras över på kommunerna. Regeringen anser, till skillnad mot Västerviks kommun, att den risken är liten och delar bedömningen i promemorian att antalet personer som kan ha rätt till ekonomiskt bistånd efter ett beslut om bidragsspärri bör bli begränsat, bl.a. på grund av oskälighetsbedömningen (se avsnitt 6.2). Även *Helsingborgs kommun* och *Göteborgs kommun* delar bedömningen i promemorian, den senare under förutsättning att barnets bästa utreds och att bidragsspärri inte beslutas om det är oskäligt. Göteborgs och Luleå kommuner delar vidare bedömningen att lagändringen kan leda till en viss ökning av antalet personer som söker budget- och skuldrådgivning hos kommunen. Södertälje kommun bedömer också att fler personer riskerar att behöva stöd av kommuner, både vad gäller rådgivning och av ekonomiskt bistånd än vad som är gällande i dag. Detta då sårbara grupper såsom personer med olika funktionsnedsättningar riskerar att göra fel eller utnyttjas av andra att göra fel och på så sätt mista sin försörjning. Södertälje kommun framför att det kommer öka kommunernas kostnader och kommunen anser att kommuner ska bli kompenserade för kostnaderna. *Skellefteå kommun* anser att effekten av en bidragsspärri minskas om det aktuella bidraget ersätts med försörjningsstöd. *Sveriges Kommuner och*

Prop. 2025/26:210 *Regioner (SKR)* anser att ytterligare utredning behövs i syfte att säkerställa att det inte sker en övervältring från socialförsäkringarna till kommunerna och *Stockholms kommun* anser att förslagen medför en ökad börda på kommunerna om fler blir beroende av stöd från kommunerna när man har fått sanktioner i socialförsäkringssystemet. Regeringen delar Skellefteå, Södertälje och Stockholm kommuns bedömningar, men vill framhålla att antalet personer som kan ha rätt till ekonomiskt bistånd efter ett beslut om bidragsspärr bör bli begränsat. Ytterligare utredning så som SKR föreslår anser regeringen inte är nödvändigt. En bidragsspärr får enligt förslaget inte beslutas om den är oskälig. Det utrymme som myndigheterna har att själva avgöra när de ska besluta om bidragsspärr syftar till att besluten ska fattas i de fall där ett sådant beslut är en proportionerlig åtgärd. Enligt regeringens mening ger det myndigheterna en möjlighet att avstå från att besluta om en spärr om ett beslut inte är en proportionerlig åtgärd i det enskilda fallet och om det i övrigt inte ligger i linje med proportionalitetsprincipen i förvaltningslagen [2017:900], förkortad FL (se avsnitt 6.2). Det undanröjer enligt regeringens mening risken för en övervältringseffekt av kostnader från stat till kommun som inte är avsikten med den föreslagna bidragsspärren. Vidare anser regeringen att den service- och utredningskyldighet som myndigheterna har minimerar risken att enskilda, såväl med som utan funktionsnedsättning, som försöker göra rätt får beslut om bidragsspärr.

Södertälje kommun bedömer att kommuner kommer att drabbas av fler konsekvenser av betänkandets förslag än de som nämns. Exempelvis tror kommunen att en skärpning av de statliga bidragen kan innebära att fler med avsikt att tillskansa sig förmåner felaktigt i stället kommer vända sig till kommuner. Detta då upptäcktsrisken kommer att vara lägre och konsekvenserna mildare. Därmed behövs åtgärder för att säkerställa att kommuner kan bemöta bidragsbrott mer effektivt. Regeringen instämmer med Södertälje kommun att det kan finnas en risk att brottsligheten flyttar från ett område till ett annat om åtgärder vidtas för att skydda det ena men inte det andra området. Regeringen anser dock inte att det är skäl nog för att avstå från att föreslå att administrativa sanktioner införs i socialförsäkringen. Regeringen har fått ytterligare promemorior med förslag om administrativa sanktioner i välfärdssystemen. I november 2025 redovisades förslag om administrativa sanktioner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen (Ds 2025:26) och i början av februari 2026 redovisades återstående frågor om administrativa sanktioner i välfärdssystemen (S2026/00218). Regeringen bedömer därför att en tillfälligt ökad risk får anses godtagbar. Regeringen har redan vidtagit ett flertal åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, inklusive kommunala utbetalningar, som kan bidra till att motverka den tillfälligt ökade risken. Den 1 januari 2024 inrättades Utbetalningsmyndigheten, vars övergripande uppdrag är att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. I betänkandet Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20) föreslås att kommuner och regioner ska anslutas till Utbetalningsmyndighetens verksamhet för att motverka felaktiga utbetalningar. Förslagen har varit på remiss och bereds nu i Regeringskansliet. I budgetpropositionen för 2026 föreslår regeringen att arbetet med att ansluta vissa kommunala bidragsutbetalningar till Utbetal-

ningsmyndighetens verksamhet ska påbörjas. Regeringen föreslår därför att Utbetalningsmyndigheten tillförs medel för en successiv anslutning av kommunerna (prop. 2025/26:1, utg.omr. 2 avsnitt 2.7.3).

Regeringen bedriver ett omfattande lagstiftnings- och utredningsarbete i syfte att förbättra bl.a. myndigheters och kommuners möjligheter att utbyta information och hämta in uppgifter i syfte att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Bland annat trädde lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärds-systemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet trädde i kraft den 1 juli 2024 och lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna trädde i kraft den 1 april 2025. Vidare har socialnämnderna sedan den 1 december 2025 en uttrycklig rätt att hos Skatteverket bl.a. ta del av uppgifter i en arbetsgivar-deklaration (prop. 2024/25:179, bet. 2025/26:SfU6, rskr. 2025/26:16). Sedan samma datum gäller dessutom en ny generell sekretessbrytande bestämmelse för uppgifter som lämnas mellan myndigheter i syfte att förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp. Sekretess bryts också om en uppgift behöver lämnas ut för att upptäcka eller utreda redan inträffade felaktigheter avseende utbetalningar och tillgodoräkningen (prop. 2024/25:180, bet. 2025/26:KU6, rskr. 2025/26:24). Regeringen har beslutat om tre regeringsuppdrag till Inspektionen för vård och omsorg för en förstärkt tillsyn för att motverka välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvården och tandvården (S2024/00037), omsorgen (S2024/00041) samt stödboende och hem för vård eller boende (HVB) för barn och unga (S2024/01643). Regeringen inrättade i juli 2023 en delegation för brottsförebyggande åtgärder inom socialtjänstens område (S 2023:C). Den 12 mars 2025 gav regeringen Socialstyrelsen i uppdrag att utveckla och hålla samman ett nationellt forum för lärande och kunskapsspridning om välfärdsbrottslighet (S2025/00474). Regeringen tillsatte i april 2025 en utredning om effektivare åtgärder mot välfärdsbrott och ökad förutsebarhet inom personlig assistans (dir. 2025:40) som ska föreslå åtgärder som gör systemet för personlig assistans motståndskraftigt mot välfärdsbrottslighet. Den 25 september 2025 beslutade regeringen om ett uppdrag till Socialstyrelsen om stärkt stöd i tillämpningen av nya regler om informationsutbyte (S2025/01634). I uppdraget ingår bl.a. att genomföra kunskapshöjande insatser om nya regler för informationsutbyte som kan tillämpas för att bl.a. förebygga brott.

Helsingborgs kommun anser att det hade varit önskvärt med ett resonemang i promemorian kring hur socialtjänsten kan förhålla sig till att personer som blivit avstängda från en ersättning kan komma att ansöka om ekonomiskt bistånd. Regeringen föreslår i detta lagstiftningsärende inte någon ändring av regelverket för ekonomiskt bistånd. Det innebär enligt regeringens mening att en ansökan om ekonomiskt bistånd för den som har fått en spär från rätt till en förmån i socialförsäkringen ska prövas på samma sätt som för andra grupper och enligt befintlig lagstiftning.

Sammantaget bedömer regeringen, i enlighet med bedömningen i promemorian, att förslaget endast ger upphov till marginella kostnadsökningar för kommunerna, bl.a. för att den som spärras från rätt till en förmån

11.2.6 Övriga förvaltningsmyndigheter

Förslagen förväntas ha en begränsad effekt för övriga förvaltningsmyndigheter. I promemorian anges att vissa myndigheter som är involverade i hanteringen av utbetalningar från socialförsäkringen kan komma att beröras. Något fler förväntas vända sig till ett servicekontor eller få en skuld överlämnad till Kronofogdemyndigheten. *ISF* och *Utbetalningsmyndigheten* instämmer i bedömningen i promemorian.

Kronofogdemyndigheten bedömer att myndighetens hantering av obetalda sanktionsavgifter, till följd av en förväntad ökad ärendetillströmning, kommer att föranleda behov av it-utveckling som beräknas uppgå till 1,5 miljoner kronor. Kronofogdemyndigheten yrkar en ökning av anslaget med 1,5 miljoner kronor (engångsbelopp) för att täcka denna kostnad. Utöver detta tillkommer löpande kostnader för den ökade ärendetillströmningen. Dessa kostnader uppskattas till ca 170 000 kronor under 2026, ca 200 000 kronor under 2027 samt ca 230 000 kronor under 2028. Enligt regeringens mening bör kostnaden för it-utveckling och den ökade ärendetillströmningen rymmas inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Försäkringskassan anser att det är viktigt att servicekontoren får de förutsättningar som behövs för att möta det förväntat ökade behovet av service som uppkommer till följd av förslagen. Detta för att säkerställa att särskilt utsatta grupper inte ska drabbas onödigt hårt av administrativa sanktioner. Regeringen instämmer i *Försäkringskassans* synpunkt och enligt regeringens mening så kan det behov av fysiska kundmöten som uppkommer till följd av förslagen om administrativa sanktioner i socialförsäkringen tillgodoses inom befintliga ekonomiska ramar hos Statens servicecenter.

Sammantaget bedömer regeringen att konsekvenserna för övriga förvaltningsmyndigheter är begränsade och att förslagen inte ger några budgetmässiga konsekvenser för dessa myndigheter.

11.3 Intäkter till staten

Förslagen innebär att det kommer att fattas beslut om sanktionsavgifter där intäkterna tillfaller staten. Sanktionsavgifterna kan användas för de kostnader som uppstår som följd av att administrativa sanktioner införs i socialförsäkringen. Hur stora intäkterna blir beror bl.a. på i vilken grad avgifterna sätts ned, i vilken utsträckning avgifterna betalas in, hur många ärenden som återkrävs, reformens genomslagskraft, ersättningssystemens konstruktion, myndigheternas arbete, demografi, konjunktur m.m.

I promemorian redogörs för tre olika scenarion över hur stora intäkterna kan tänkas bli om 100 procent, 75 procent eller 50 procent av beloppet för de beslutade sanktionsavgifterna betalas in. *SKPF Pensionärerna* och *SPF Seniorerna* bedömer att det finns en risk att införandekostnaderna för förslagen inte motsvarar de förväntade vinsterna i form av minskade felaktiga

utbetalningar. Regeringen konstaterar att det med säkerhet inte går att veta hur utfallet kommer att bli. Även om endast 50 procent av sanktionsavgifterna betalas in motsvarar det ungefär 160 miljoner kronor årligen och enligt regeringens mening talar det för att införandekostnaderna inte kommer att överstiga vinsterna av förslagen. Regeringen delar bedömningen i promemorian att förslagen är samhällsekonomiskt motiverade.

11.4 Konsekvenser för det kommunala självstyret

Förslagen berör inte den grundläggande ansvarsfördelningen mellan staten och kommuner, och de berör inte heller kommuner i något annat avseende på ett sådant sätt att de bedöms påverka det kommunala självstyret. *ISF* delar bedömningen i promemorian och ingen av remissinstanserna motsätter sig bedömningen i promemorian.

Regeringen delar bedömningen i promemorian att förslagen inte innebär en inskränkning av det kommunala självstyret.

11.5 Konsekvenser för företag och arbetsgivare

Förslagen innebär, utöver att en enskild kan påföras en sanktionsavgift eller få ett beslut om bidragsspärr, att företag – i form av assistansanordnare eller vårdgivare inom tandvård – kan påföras sanktionsavgift.

I promemorian framkommer att företag som påförs sanktionsavgifter kommer att påverkas i varierande grad och att företagens administrativa arbete kan påverkas på så sätt att företagen mer noggrant säkerställer att de lämnar korrekta uppgifter och uppfyller sina skyldigheter. Företag som lämnar korrekta uppgifter och som fullgör sina uppgiftsskyldigheter kan få positiva effekter av förslagen, eftersom sanktionsavgiften kan bidra till att försvåra för oseriösa aktörer och motverka snedvriden konkurrens.

Privattandläkarna menar att det inte är tillräckligt utrett vilka effekter sanktionsavgifter inom det statliga tandvårdsstödet skulle få och att ett eventuellt införande av sanktionsavgifter ökar vårdgivarens risk. Regeringen kan konstatera att det redan i dag förekommer att Försäkringskassan och vårdgivare gör olika bedömningar av om en tandvårdsersättning är korrekt och att vårdgivare redan i dag kan behöva betala tillbaka en ersättning som bedöms felaktig. Enligt förslagen kan en vårdgivare behöva betala en sanktionsavgift om vårdgivaren har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden och vårdgivaren har fått ett beslut om att betala tillbaka den felaktiga ersättningen. Regeringen anser att det är såväl önskvärt som nödvändigt att vårdgivare, på samma sätt som enskilda, noga kontrollerar och vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de uppgifter som ligger till grund för en begäran om ersättning är korrekta. Om en vårdgivare bedömer att det finns risk för att en begäran om ersättning leder till en felaktig utbetalning bör vårdgivaren avstå från en begäran om ersättning.

Enligt *Svenskt Näringsliv* är det angeläget att arbetsgivare och försäkringsgivare informeras av myndigheterna när det fattas beslut om sank-

tionsavgift, återkrav samt avstängning i socialförsäkringen för att bl.a. skyddas mot risken för felaktiga utbetalningar av kompletterande förmåner. *Arbetsgivarverket* framför också att det vore önskvärt med förslag på hur en möjlig informationsöverföring mellan Försäkringskassan och arbetsgivaren kan ske. Arbetsgivarverket och *Fremia* uppmärksammar i sina remissvar att rätten till vissa ledigheter från arbetsgivaren är avhängig att arbetstagaren också får den aktuella förmånen från Försäkringskassan. *Svensk Försäkring* påtalar behovet av att tillsätta en utredning som lämnar förslag på ett utökat informationsutbyte mellan försäkringsbranschen och myndigheter då kollektivavtalade och privata försäkringar kompletterar den allmänna socialförsäkringen inom flera områden och även försäkringsbranschen utsätts för den här brottsligheten. Även *Fremia* anser, med tanke på att arbetsgivaren är uppgiftsskyldig till staten och myndigheter, att det vore önskvärt om staten i sin tur kunde informera arbetsgivare i syfte att förebygga felaktiga utbetalningar och grunder för rätt till arbetstagares frånvaro från arbetet.

Regeringen vill, med anledning av remissynpunkterna, förtydliga att ett beslut om sanktionsavgift fordrar att det fattats ett beslut om återbetalning, men att det inte ändrar förutsättningarna för när myndigheterna får besluta om återbetalning. Regeringen kan konstatera att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten redan i dag fattar beslut om återbetalning, utan att särskilt meddela den enskildes arbetsgivare eller försäkringsgivare att ett sådant beslut har fattats. Regeringen konstaterar att det redan i dag finns situationer när ett beslut fattat av Försäkringskassan i efterhand kan visa sig vara felaktigt. Det kan t.ex. vara beslut som hänger samman med en arbetstagares rätt att vara ledig enligt föräldraledighetslagen (1995:584) eller beslut om att inte längre bevilja en förmån. Det bör därmed redan vara känt för arbetsgivare vilken inverkan dessa situationer kan ha på arbetsgivares och arbetstagares rättigheter och skyldigheter. Införandet av administrativa sanktioner i socialförsäkringen medför inga nya risker för felaktiga utbetalningar från arbetsgivare eller försäkringsgivare. Enligt regeringens mening är därför behovet för en arbetsgivare eller försäkringsgivare att skydda sig mot felaktiga utbetalningar oförändrat. Regeringen anser att det snarare kan förväntas att sanktionsavgifterna på sikt indirekt även kommer att skydda arbetsgivare och försäkringsgivare mot felaktiga utbetalningar i och med att förslagen väntas öka enskildas benägenhet att lämna korrekta uppgifter. Den situation som uppstår när en enskild, som omfattas av ett beslut om bidragsspärr, ansöker om ersättning för en förmån kan likställas med det beslut som myndigheterna redan i dag kan fatta om att inte bevilja en förmån. Regeringen anser därför att det mot bakgrund av förslagen i den här propositionen saknas skäl att närmare reglera informationsöverföringen till en arbetsgivare eller att tillsätta en sådan utredning som *Svensk Försäkring* efterfrågar.

Arbetsgivarverket anser att återkrav gällande felaktigt utbetalda förmåner från socialförsäkringen kan bli mer omfattande som en följd av förslagen och att det finns en stor risk att arbetsgivare betydligt oftare än i dag kommer att behöva hantera återkrav av felaktigt utbetalad ersättning enligt kollektivavtalen. Administrativa sanktioner i socialförsäkringen kan enligt regeringens mening förväntas bidra till en minskning av återbetalning av felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen, i vart fall på sikt, i och med att den som inte avser att göra fel blir mer noggrann i sitt uppgiftsläm-

nande. Förslagen bör av den anledningen inte öka mängden återkrav av ersättningar enligt kollektivavtal eller en arbetsgivares administrativa börda.

Arbetsgivarverket anser att en avstängning från en viss förmån kan påverka hur arbetsgivaren kan hantera arbetstagare som är sjuka och i behov av arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder på olika sätt. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kan redan i dag fatta beslut om att en arbetstagare inte har rätt till sjukpenning och när så sker kan en arbetsgivare inom ramen för sitt arbetsgivaransvar behöva vidta olika åtgärder. Den situation som kan uppstå när en enskild spärras från rätt till sjukpenning är därför enligt regeringens mening en snarlik situation. Regeringen kan konstatera att arbetsgivares rehabiliteringsansvar inte påverkas av förslagen i denna proposition.

Sammantaget bedömer regeringen att förslagen får en begränsad effekt på företag och arbetsgivare i allmänhet.

11.6 Konsekvenser för enskilda

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska besluta om en sanktionsavgift i socialförsäkringen för den som blir återbetalningsskyldig efter att ha lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. När Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten beslutar om en sanktionsavgift ska myndigheten alltid göra en bedömning av om det finns skäl att sätta ned avgiften.

Syftet med socialförsäkringen är att ge ekonomisk trygghet i olika skeden, såsom sjukdom, funktionsnedsättning, ålderdom och när barn är små. Socialförsäkringen ska skydda individer och familjer från ekonomisk utsatthet när de inte kan försörja sig själva genom arbete.

FUB har invändningar mot hur vissa av förslagen i promemorian kan drabba personer med intellektuell funktionsnedsättning. Personer kan avstå från att ansöka om vissa ersättningar, t.ex. merkostnadsersättning, av rädsla för att göra fel. Därutöver finns risken att personer avstår från att lämna uppgifter alls då kontakten med Försäkringskassan redan i dag kan upplevas orofylld.

Även om Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har en service-skyldighet och ett ansvar att se till att enskilda lämnar korrekta uppgifter anser *ISF* att förslagen kan leda till ett underutnyttjande av flera förmåner. Det riskerar att drabba personer som redan i dag har ansträngda ekonomiska förhållanden och inte vågar riskera att få en sanktionsavgift. *ISF* anser att dessa konsekvenser inte är tillräckligt väl belysta och det går därför inte att säga om konsekvenserna för enskilda är proportionerliga i förhållande till intresset att skydda socialförsäkringen. *Karlstad kommun* anser att utredningen inte tillräckligt har analyserat hur utsatta och sårbara grupper kommer att påverkas och att medborgare riskerar att inte få det stöd de behöver. *Stockholms kommun* ser att det kan krävas ökad och förstärkt samverkan samt informationsutbyte mellan myndigheter för att undvika att personer hamnar i långvarig utsatthet. *Brå* anser att administrativa sanktioner i socialförsäkringen kan leda till mycket olyckliga konsekvenser för enskilda. *Pensionsmyndigheten* anser att det finns en risk att

Prop. 2025/26:210 personer undviker att ansöka om en förmån, som de skulle ha rätt till, av rädsla för att göra fel och påföras en sanktion. Det finns också en risk för att personer anmäler ändringar som inte behöver anmälas eller i ökad utsträckning kontaktar myndigheten med frågor, vilket skulle skapa en ökad arbetsbelastning.

Myndigheterna har enligt regeringens mening ett ansvar för att uppfylla intentionen med socialförsäkringen. En del är att arbeta för att enskilda inte oavsiktligt lämnar oriktiga uppgifter, eller underlåter att anmäla ändrade förhållanden. En annan del är att ge enskilda sådan hjälp de behöver för att de ska kunna ta tillvara sina intressen. Regeringen delar Pensionsmyndighetens bedömning att ett förändrat regelverk kan medföra att enskilda kontaktar myndigheten med frågor. Frågor ska hanteras utifrån vad som är lämpligt med hänsyn till bl.a. den enskildes behov och myndighetens verksamhet i (6 § FL) Den hjälp och service som ska lämnas av myndigheterna enligt förvaltningslagen, kan motverka den risk som Pensionsmyndigheten lyfter om överflödiga ändringsanmälningar, en ökad mängd frågor och att enskilda undviker att lämna in en ansökan om ersättning.

Enligt myndighetsförordningen (2007:515) ska en myndighet verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Enligt regeringens mening ger det goda förutsättningar för sådan samverkan som Stockholms kommun efterfrågar och för att möta upp det behov av stöd och information som Karlstad kommun lyfter fram finns hos medborgare. Regeringen har därtill vidtagit ett antal åtgärder för att bl.a. motverka felaktiga utbetalningar och främja informationsutbyte mellan t.ex. statliga myndigheter och kommuner. Ett exempel är lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet som trädde i kraft den 1 juli 2024. Lagen gör det möjligt för kommuner, arbetslöshetskassor och vissa statliga myndigheter att utbyta uppgifter med varandra för att upptäcka och utreda sådana missförhållanden. Ett annat exempel är den nya sekretessbrytande bestämmelsen som föreslogs i propositionen Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – en ny sekretessbrytande bestämmelse (prop. 2024/25:180) (se avsnitt 11.2.5).

I motsats till ISF anser regeringen att bedömningen om huruvida konsekvenserna för enskilda är proportionerliga i förhållande till intresset av att skydda socialförsäkringen, inte behöver göras på förhand utan i varje enskilt fall. Regeringen anser att systemet är utformat för att vara proportionerligt, bl.a. genom möjligheten att i det enskilda fallet besluta om nedsättning av en sanktionsavgift. Regeringen anser att de möjligheter som finns att sätta ned en sanktionsavgift på grund av oskälighet utgör ett tillräckligt skydd för enskilda. Möjligheten att sätta ned en sanktionsavgift innebär att myndigheten ska göra en nyanserad bedömning i det enskilda fallet. Vid denna bedömning ska myndigheten beakta såväl omständigheter hänförliga till den enskilde som omständigheter hänförliga till myndighetens handläggning.

Det faktum att en sanktionsavgift enbart ska påföras om en enskild har fått ett beslut om återbetalning, och att ett beslut om återbetalning i sin tur kan efterges, bl.a. med hänsyn till den enskildes ekonomiska förmåga, ger

enligt regeringen ett tillräckligt skydd för personer med ansträngda ekonomiska förhållanden. Prop. 2025/26:210

I promemorian görs bedömningen att verkställighet av beslut om återbetalning och beslut om sanktionsavgift bör samordnas. *Kronofogdemyndigheten* redogör i sitt remissvar för att varje beslut utgör en egen exekutionstitel, vilket innebär att en grundavgift kommer att tas ut för respektive beslut på grund av vilken verkställighet som har sökts även om besluten lämnas in för indrivning samtidigt. Detta i enlighet med 5 § förordningen (1992:1094) om avgifter vid Kronofogdemyndigheten. Varje beslut kommer sedan att hanteras i ett separat mål. Kronofogdemyndigheten samordnar en gäldenärs samtliga mål som avser betalningsskyldighet för att verkställa dessa gemensamt. Regeringen konstaterar att den ordningen gör sig gällande i dag och att det är rimligt att samma ordning gäller för besluten om sanktionsavgift när skulden går vidare till Kronofogdemyndigheten för indrivning.

Regeringen anser att förslaget att myndigheten i vissa situationer får besluta om att spärra en enskild från rätten till en förmån är proportionerlig. Bestämmelsen om bidragsspärr är fakultativ och myndigheten kan besluta att bidragsspärr inte längre ska gälla om det – till följd av omständigheter som har inträffat efter beslutet – framstår som uppenbart oskäligt med bidragsspärr. Det utrymme som myndigheterna har att själva avgöra när de ska besluta om en bidragsspärr syftar till att beslut endast ska fattas i de fall där ett sådant beslut är en proportionerlig åtgärd. Enligt regeringens mening ger det myndigheterna en möjlighet att avstå från att stänga av en enskild från en förmån om bidragsspärr inte är en proportionerlig åtgärd i det enskilda fallet. Regeringen delar därför inte Brås uppfattning att administrativa sanktioner kan leda till mycket olyckliga konsekvenser för enskilda.

Regeringen anser sammanfattningsvis att förslagen om administrativa sanktioner i socialförsäkringen är utformade på ett sådant sätt att enskilda skyddas mot att drabbas oskäligt hårt av en administrativ sanktion. Regeringen anser dock att förslagen förutsätter att myndigheterna arbetar för att motverka att enskilda, särskilt enskilda i sårbara grupper, avstår från att söka en förmån av rädsla för att drabbas av en administrativ sanktion.

11.7 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Förslagen om administrativa sanktioner kommer att träffa både kvinnor och män. I promemorian görs bedömningen att förslagen inte har några generella, varken positiva eller negativa, konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Jämställdhetsmyndigheten och *ISF* delar inte bedömningen i promemorian, utan anser att förslagen har negativa konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Jämställdhetsmyndigheten anser att den utjämnande effekten som socialförsäkringen har på inkomstskillnaden mellan kvinnor och män riskerar att minska om förslagen genomförs eftersom fler kvinnor än män får förmåner från socialförsäkringen. ISF anför i sitt remissvar att kvinnor i högre utsträckning tar ut förmåner som är

Prop. 2025/26:210 kopplade till föräldraskap, och eftersom det är vanligare att barn till separerade föräldrar i högre utsträckning bor hos mamman och det är vanligare att ensamstående föräldrar är kvinnor, får detta förslag effekter även på jämställdheten mellan kvinnor och män. Gällande bostadsbidrag framhåller ISF att risken för att kvinnan får betala hela återkravsbeloppet och därmed också får betala sanktionsavgiften kan vara större.

Regeringen anser, till skillnad från bedömningen i promemorian och vad ISF och Jämställdhetsmyndigheten framför, att förslagen förvisso kan vara kännbara för enskilda kvinnor men att förslagen kan ha positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Förslagen är ett sätt att värna välfärdssystemen i och med att omfattningen av felaktiga utbetalningar bedöms minska och skyddet för socialförsäkringen öka. Om statens resurser i högre utsträckning går till det som de är avsedda för lär detta gynna jämställdheten mellan män och kvinnor. Regeringen konstaterar att det är enbart den del av socialförsäkringen som i dag betalas ut felaktigt, som kommer att träffas av en sanktionsavgift och det är enbart när en enskild har agerat medvetet eller av grov vårdslöshet som en bidragsspärr får beslutas.

Sammanfattningsvis anser regeringen att förslagen kan ha positiva konsekvenser för jämställdheten, även om förslagen kan drabba enskilda kvinnor på ett ekonomiskt kännbart sätt.

11.8 Konsekvenser för barn

Förslagen kan enligt bedömningen i promemorian få negativa konsekvenser för enskilda barn. Om en vårdnadshavare får en sanktionsavgift eller om vårdnadshavaren spärras från rätten till en förmån och det påverkar dennes ekonomi kan det i sin tur innebära att ett barn påverkas på ett negativt sätt. Som beskrivs i avsnitt 6.2.2 har FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som helhet inkorporerats i svensk rätt och gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 2020. Det innebär bl.a. ett klagörande av att annan lagstiftning som rör barn ska tolkas utifrån konventionen i dess helhet och inte endast utifrån de bestämmelser som transformerats från barnkonventionen i respektive lag. Det innebär också ett förtydligande av att rättstillämparna ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen i mål och ärenden som rör barn. Av förarbetena till lagen framgår att särskilt fokus bl.a. ska ligga på principen om barnets bästa som ett tillvägagångssätt. Vidare har varje barn rätt till den levnadsstandard som är skälig för att trygga barnets utveckling. Föräldrarna har huvudsakligen ansvaret för att tillhandahålla en skälig levnadsstandard, men om de inte klarar av det, måste staten se till att det finns stödprogram för att säkerställa detta. Även barnets sociala trygghet ska säkerställas, t.ex. genom socialförsäkringar som ska ges till familjer beroende på vilka tillgångar de har (artiklarna 26 och 27). Av propositionen Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter (prop. 2017/18:186) framgår att myndigheter på olika nivåer som fattar beslut som rör barn måste bedöma och fastställa barnets bästa genom barnanpassade förfaranden. Det är en process som innefattar flera steg och där barnets åsikter utgör en väsentlig del. Barnets bästa kan inte frikopplas

från övriga rättigheter i konventionen – rättigheterna ska ses om en helhet. De är odelbara och ömsesidigt förstärkande. Det går t.ex. inte att tillämpa artikel 3.1 om barnets bästa korrekt om kraven i artikel 12 om barnets rätt att uttrycka sina åsikter inte uppfylls i frågor som är relevanta för beslutet. Barnets bästa kan inte definieras en gång för alla utan måste kopplas till det individuella barnet och barnets situation. Principen om barnets bästa måste ses som ett tillvägagångssätt i varje beslutsprocess där barn är berörda (prop. 2017/18:186 s. 95 och 96). Som framgår av förslagen i promemorian ska konsekvenserna för barn och barnets bästa alltid bedömas och beaktas innan ett beslut om en administrativ sanktion fattas av myndigheterna. Ett konkret exempel är att en sanktionsavgift för en vårdnadshavare kan hamna i konflikt med barnets rätt till skälig levnadsstandard. Beslutsprocessen ska i ett dylikt fall beakta de positiva och negativa konsekvenser som beslutet kan få för det eller de barn som berörs av beslutet. En följd av en sådan bedömning kan vara att en sanktionsavgift sätts ned, helt eller delvis. Samtidigt ska framhållas att det faktum att barnets bästa ska beaktas ”i första hand” inte innebär att barnets bästa alltid ska vara utslagsgivande. Barnets bästa ska balanseras gentemot andra intressen och rättigheter (se NJA 2021 s. 1065 p. 12). En avvägning måste alltid göras där det allmänna intresset av att beivra ett olagligt beteende, liksom intresset av en enhetlig rättstillämpning, ska ställas mot barnets bästa. Så som Högsta domstolen har uttalat ger barnkonventionen inte någon ledning för hur dessa intressen närmare bör vägas mot varandra (NJA 2024 s. 642).

Rädda Barnen anser dock att principen om barnets bästa ska skrivas in tydligt i socialförsäkringsbalken för att säkerställa att barnkonventionens regler transformeras i svenska lag och följs i praktiken. Eftersom barnkonventionen saknar tydliga förarbeten kan en tydlig reglering i socialförsäkringsbalken säkerställa att konventionen följs i praktiken. Regeringen gör bedömningen att förslagen tydligt uppger hur principen om barnets bästa ska tolkas i tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna, men inte i alla de olika situationer där barn berörs av bestämmelser i socialförsäkringen. Regeringen konstaterar därmed att frågan om att i socialförsäkringsbalken införa en sådan princip som *Rädda Barnen* efterfrågar ligger utanför detta lagstiftningsärende.

Förslagen ställer höga krav på att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten beaktar barnets situation och att en bedömning av barnets bästa enligt barnkonventionen görs. Om ett beslut om bidragsspärr påverkar ett eller flera barn måste beslutet innehålla en motivering av på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på och hur barnets intressen har vägts mot andra intressen. Det talar enligt regeringens mening för att förslaget är utformat på ett sådant sätt att beslut om administrativa sanktioner i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till barnets bästa och att oproportionerliga konsekvenser kan undvikas.

11.9 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

Flera av förmanerna i socialförsäkringsbalken syftar till att tillgodose behov hos enskilda med funktionsnedsättning. *FUB* ser allvarligt på att promemorian helt saknar en analys utifrån rättigheter för personer med funktionsnedsättning och att konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, inte nämns en enda gång. Enligt *FUB* behöver en analys göras av förslagets överensstämmelse med konventionens rättigheter. *DHR* (delaktighet, handlingskraft, rörelsefrihet) anser att förslagen uppvisar brister i förhållande till Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, särskilt artiklarna 5, 12, 13 och 28.

Regeringens funktionshinderspolitik utgår från Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Det nationella målet för funktionshinderspolitiken har FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt (prop. 2016/17:188). Även om promemorian, precis som *FUB* påtalar, inte nämner FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har funktionshindersperspektivet beaktats i enlighet med promemorians uppdragsbeskrivning och också bidragit till förslagets utformning.

Förslagen om administrativa sanktioner i socialförsäkringen är utformade på sådant sätt att myndigheterna ska göra en prövning i det enskilda fallet. Det innebär att en sanktionsavgift kan sättas ned eller att en bidragsspärr inte ska beslutas, om det bedöms vara oskäligt eller inte bedöms vara proportionerligt. Vidare har personer med funktionsnedsättning samma skyldigheter som andra att lämna korrekta uppgifter och att fullgöra en anmälnings- eller uppgiftsskyldighet som är reglerad i lag. Om någon till följd av en kognitiv funktionsnedsättning har svårt att ta till sig information eller förstå reglerna, och därmed orsakar en felaktig utbetalning, kan det finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift helt eller delvis. Därutöver får en bidragsspärr inte vara oskälig i det enskilda fallet. Det innebär t.ex. att en enskild inte ska spärras från rätt till en förmån som denne behöver för att klara sin dagliga livsföring. Regeringen delar därför inte *DHR*:s uppfattning att förslagen uppvisar brister i förhållande till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

DHR ställer sig kritisk till flera delar av förslaget och anser att det riskerar att leda till allvarliga konsekvenser för personer med funktionsnedsättning, särskilt de med nedsatt rörelseförmåga. *DHR* anser att förslaget i sin nuvarande form riskerar att medföra rättsosäkerhet, ökad utsatthet och ekonomisk otrygghet för personer med funktionsnedsättning.

Södertälje kommun anser att det också finns risk att utsatta personer blir utnyttjade av exempelvis vårdföretag att uppge behov eller omständigheter som inte stämmer. Regeringen anser att den risken varken ökar eller minskar som följd av förslagen i denna proposition. Redan i dag kan myndigheter besluta att enskilda under vissa förutsättningar ska betala tillbaka felaktigt utbetald ersättning. Dessutom har Högsta förvaltningsdomstolen i två avgöranden (domar den 28 februari 2025 i mål nr 5394-23 och 3513-23) prövat om det föreligger grund för återbetalning av assistansersättning från assistansanordnare med anledning av de uppgifter som

bolagen lämnat till Försäkringskassan. Högsta förvaltningsdomstolen har bedömt att Försäkringskassan får återkräva utgiven ersättning av en assistansanordnare om denne har orsakat att felaktig eller för hög ersättning har utgått genom att lämna oriktiga uppgifter. Det krävs inte att anordnaren har varit medveten om felaktigheten eller att denne har agerat oaktsamt.

FUB ser även risker att det i vissa fall kommer att bedömas att personen med intellektuell funktionsnedsättning har agerat grovt vårdslöst trots att den felaktiga uppgiften har berott på funktionsnedsättningen. Att påföra en sanktionsavgift i en sådan situation är enligt FUB att straffa personen för sin funktionsnedsättning. Konsekvenserna av en avstängning blir enligt FUB stora och förödande för den enskilde. Personer som t.ex. har sjukersättning eller aktivitetsersättning har dessa ersättningar då man inte har möjlighet att helt eller delvis försörja sig på den reguljära arbetsmarknaden. Även annan ersättning, såsom merkostnadsersättning, kan syfta till att betala för ökade medicinkostnader, ställföreträdare eller hjälpmedel som den enskilde inte klarar sig utan.

Luleå kommun bedömer att förslagen i promemorian inte i tillräckligt stor omfattning tar hänsyn till risken för negativa konsekvenser för personer med beroendeproblematik och neuropsykiatriska diagnoser.

Regeringen delar inte DHR:s, Luleå kommuns eller FUB:s kritik, utan anser att förslagen är utformade på ett sådant sätt att enskilda inte ska drabbas på ett oproportionerligt sätt av påförda sanktioner. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska göra noggranna bedömningar i det enskilda fallet, och kan sätta ned en sanktionsavgift eller avstå från att besluta om en bidragsspärr om det är oskäligt att stänga av en enskild. Det allmänna har enligt föräldrabalken en skyldighet att säkra att en enskild som på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person får sådan hjälp. Det finns även möjlighet för en enskild att på frivillig basis ansöka om att få en god man. Staten har vidare möjlighet att utse en förvaltare för den som inte kan ta hand om sig själv eller sina tillgångar. Enligt regeringens mening finns det därmed ett gott skydd för enskilda med en funktionsnedsättning. Vidare anser regeringen att den service- och utredningsskyldighet som myndigheterna har också bidrar till att enskilda med funktionsnedsättning inte ska drabbas på ett icke proportionerligt eller oskäligt sätt.

Regeringen bedömer att förslagen inte försämrar möjligheterna att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund.

11.10 Det brottsförebyggande arbetet

Förslagets syfte är att minska de felaktiga utbetalningarna och motverka bidragsbrott, bl.a. genom att fungera handlingsdirigerande, samt att skydda staten mot risken för felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen.

Enligt resonemangen i promemorian kan förslagen få effekten att färre personer lämnar oriktiga uppgifter eller underlåter att fullgöra sin uppgifts-

Prop. 2025/26:210 och anmälningsskyldighet. Det stärker det brottsförebyggande arbetet om färre personer begår handlingar som bedöms utgöra bidragsbrott. En ökad upptäcktsrisk till följd av ökade kontrollresurser i kombination med återkrav borde enligt *Brå* ha en avskräckande effekt, även utan sanktionsavgift. Till det kan olika förebyggande systemlösningar bidra till färre fel. *Brå* föreslår också att myndigheterna bör kunna ”punktmarkera” notoriska lagöverträdare i stället för att stänga av dem.

Regeringen instämmer i att det brottsförebyggande arbetet behöver stärkas och har därför gett 24 myndigheter i uppdrag att bidra till att utveckla det brottsförebyggande arbetet (Ju2024/02612). Uppdraget redovisades den 31 augusti 2025. Regeringen har också vidtagit en rad åtgärder för att stärka arbetet mot felaktiga utbetalningar. Medel har tillskjutits olika myndigheter, möjligheten att utbyta information har stärkts och flera lagändringar har sammantagit bidragit till bättre förutsättningar i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

Det är enligt regeringen inte tillräckligt att som *Brå* föreslår enbart kontrollera och återkräva, utan det behöver bli mer kännbart för den som får en felaktig utbetalning efter att ha lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. För att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott behöver olika åtgärder vidtas och en sådan lämplig åtgärd är att göra det mer kännbart att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Att spärra den som handlat medvetet eller av grov vårdslöshet från rätten till en förmån bedömer regeringen var en mer kostnadseffektiv åtgärd än att låta socialförsäkringen förbli oskyddad mot den som gång på gång agerar otillåtet. Den ”punktmarkering” som *Brå* föreslår torde innebära att myndigheten behöver använda mer omfattande resurser för att hålla nere antalet felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen. Till skillnad från *Brå* anser regeringen att ett beslut om bidragsspärr är en välavvägd åtgärd för att skydda förmåner i socialförsäkringen från enskilda individer som gång på gång försöker att utnyttja en förmån i socialförsäkringen.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att administrativa sanktioner i socialförsäkringen är lämpliga åtgärder för att dels minska de felaktiga utbetalningarna från socialförsäkringen och skydda socialförsäkringen, dels stärka det brottsförebyggande arbetet.

11.11 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

Förslagen har utformats för att uppfylla kraven på rättssäkerhet enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (se avsnitt 5.2.2). I arbetet har även förslagens förenlighet med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU beaktats. I promemorian görs bedömningen att förslagen inte strider mot eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Utöver *ISF*, som instämmer i bedömningen i promemorian, har ingen remissinstans haft synpunkter på bedömningen.

12.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

104 kap.

1 § I avdelning H finns

- gemensamma bestämmelser om förmåner m.m. i 105–108 a kap.,
- gemensamma bestämmelser om handläggning m.m. i 109–115 kap., och
- vissa organisatoriska bestämmelser i 116 och 117 kap.

I paragrafen anges innehållet i avdelning H Vissa gemensamma bestämmelser. I *första strecksatsen* har 108 a kap. lagts till.

105 kap.

1 § I denna underavdelning finns

- bestämmelser om förmåner vid verkställighet i anstalt eller vård på institution m.m. i 106 kap.,
- andra gemensamma bestämmelser om förmåner i 107 kap.,
- bestämmelser om återkrav och ränta i 108 kap., och
- bestämmelser om sanktionsavgift i 108 a kap.

I paragrafen anges innehållet i underavdelning II Gemensamma bestämmelser om förmåner m.m. i avdelning H. I *fjärde strecksatsen*, som är ny, anges att underavdelningen även innehåller bestämmelser om sanktionsavgift i 108 a kap. Övriga ändringar är endast redaktionella.

108 kap.

22 § Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt *ett* beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som *har* lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter.

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, även göra avdrag på ersättning enligt denna balk för en obetald sanktionsavgift enligt ett beslut som har fått laga kraft.

Avdrag enligt första och andra styckena får endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som har fattat beslutet om återkrav eller beslutet om sanktionsavgift.

Bestämmelserna i första–tredje styckena tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när Försäkringskassan får göra avdrag på ersättning enligt socialförsäkringsbalken för fordran på den ersättningsberättigade, s.k. kvittning. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.1.

I *andra stycket* införs en bestämmelse som innebär att Försäkringskassan kan göra avdrag på ersättning enligt socialförsäkringsbalken även för en sanktionsavgift som den ersättningsberättigade är skyldig att betala till följd av ett beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. En

Prop. 2025/26:210 kvittning av sanktionsavgift förutsätter att beslutet om sådan avgift har fått laga kraft och får endast göras i den utsträckning det är skäligt. Skälighetsbedömningen ska motsvara den som följer av första stycket. Det innebär att bedömningen avser såväl avdragsmöjligheten i sig som beloppets storlek. Det får därmed i varje enskilt fall bedömas om det, med hänsyn till ersättningens karaktär, är lämpligt att göra avdrag och i så fall med vilket belopp (se prop. 2008/09:200 s. 548).

Bestämmelsen som tidigare fanns i första stycket tredje meningen har flyttats till ett nytt *tredje stycke*. Av bestämmelsen följer att kvittning för sanktionsavgift endast får göras från ersättning som har beslutats av samma myndighet som har fattat beslutet om sanktionsavgift. Om Pensionsmyndigheten har beslutat om sanktionsavgift får Försäkringskassan, som enligt 108 a kap. 11 § ska sköta handläggningen för att verkställa beslut om sanktionsavgift, alltså endast göra avdrag för sanktionsavgiften från sådan ersättning som den enskilde har rätt att få enligt beslut av Pensionsmyndigheten.

Bestämmelsen som tidigare fanns i andra stycket har flyttats till ett nytt *fjärde stycke*. Bestämmelsen avser kvittningsbestämmelsernas tillämpning i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd och innebär att inte heller bestämmelsen om kvittning av sanktionsavgift tillämpas i fråga om sådan ersättning.

I övrigt görs språkliga ändringar i paragrafen.

108 a kap. Sanktionsavgift

Kapitlet, som är nytt, innehåller bestämmelser om sanktionsavgift.

Innehåll

- 1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om
- när sanktionsavgift ska beslutas i 2 §,
 - när sanktionsavgift inte får beslutas i 3–6 §§,
 - sanktionsavgiftens storlek i 7 och 8 §§,
 - beslutande myndighet i 9 §,
 - betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet av beslut i 10 och 11 §§,
 - när en sanktionsavgift faller bort i 12 §,
 - omprövning vid ändrat beslut om återbetalning av ersättning i 13 §,
 - återbetalning av sanktionsavgift i 14 §, och
 - ränta vid återbetalning av sanktionsavgift i 15 §.

I paragrafen finns en upplysning om kapitlets innehåll. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*.

När sanktionsavgift ska beslutas

2 § En sanktionsavgift ska beslutas för den som

1. har orsakat att ersättning enligt denna balk har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, och

2. till följd av ett beslut om återbetalning enligt 108 kap. 2 och 5–9 a §§ helt eller delvis ska betala tillbaka ersättningen.

Första stycket gäller dock inte om annat följer av 3–6 §§.

I paragrafen regleras de grundläggande förutsättningarna för beslut om sanktionsavgift. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Bestämmelsen i *första stycket 1* motsvarar vad som gäller för beslut om återbetalning av ersättning enligt 108 kap. 2 § första stycket, även om det finns vissa språkliga skillnader i utformningen av bestämmelserna, och ska tillämpas på samma sätt (jfr prop. 2008/09:200 s. 545 och bl.a. RÅ 2009 ref. 2 I och II, HFD 2017 ref. 65 och HFD 2019 ref. 17).

Det är bara den som har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som kan påföras en sanktionsavgift. Vanligtvis är det den som ansöker om en förmån men det kan också vara någon annan, t.ex. en assistansanordnare. En sanktionsavgift kan påföras såväl en fysisk som en juridisk person. Det finns inget krav på att den enskilde ska ha agerat medvetet eller oaktsamt för att denne ska kunna påföras en sanktionsavgift. Det är den beslutande myndigheten som har bevisbördan för att förutsättningarna för att ta ut en sanktionsavgift är uppfyllda.

Av *första stycket 2* följer att det för beslut om sanktionsavgift även krävs att det har fattats ett beslut om återbetalning enligt 108 kap. 2 eller 5–9 a §§ av ersättningen som avses i första stycket 1 som riktar sig till den som har lämnat den oriktiga uppgiften eller underlåtit att fullgöra uppgifts- eller anmälningsskyldigheten. Vidare får kravet på återbetalning inte ha eftergetts helt. I och med att förutsättningarna i första stycket 1 motsvarar vad som gäller för beslut om återbetalning enligt 108 kap. 2 § första stycket behöver något ytterligare ställningstagande i fråga om den enskildes agerande inte göras om beslutet om återbetalning grundar sig på den bestämmelsen. Vissa förmåner ska dock betalas tillbaka även om den enskilde inte har agerat felaktigt (se t.ex. 108 kap. 9 §). Om beslutet om återbetalning grundar sig på en sådan bestämmelse kommer frågan om den felaktigt lämnade ersättningen har sin grund i att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet att aktualiseras först när myndigheten ska ta ställning till om det finns grund för en sanktionsavgift.

I *andra stycket* hänvisas till bestämmelser om när sanktionsavgift inte ska beslutas trots att förutsättningarna i första stycket är uppfyllda.

När sanktionsavgift inte får beslutas

3 § En sanktionsavgift får inte beslutas för den som

1. har lämnat den oriktiga uppgiften för ett annat ändamål än att läggas till grund för myndighetens beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser och inte har godkänt att uppgiften används som underlag för beslutet om ersättning,
2. har rättat den oriktiga uppgiften på eget initiativ, eller
3. har fullgjort uppgifts- eller anmälningsskyldigheten i efterhand på eget initiativ.

I paragrafen regleras situationer då en sanktionsavgift inte får beslutas för en enskild, trots att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.1.

Av *första punkten* följer att det för beslut om sanktionsavgift på grund av oriktig uppgift krävs att den enskilde antingen har lämnat den oriktiga

Prop. 2025/26:210 uppgiften för att läggas till grund för myndighetens beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser eller har godkänt att uppgiften används som underlag för beslutet om ersättning. Med kravet på återbetalning avses det krav som följer av den skyldighet som anges i 2 § första stycket 2.

Uppgifter som lämnas av den enskilde exempelvis i en ansökan eller i samband med frågor från myndigheten i utredningen av ärendet om ersättning har lämnats för att läggas till grund för beslut om ersättning. Detsamma gäller uppgifter som har lämnats i samband med utbetalning, t.ex. tidsredovisning i samband med utbetalning av assistansersättning.

En oriktig uppgift som har överförs från en annan myndighet kan som utgångspunkt inte ligga till grund för en sanktionsavgift. Detsamma gäller en uppgift som har lämnats av den enskilde till samma myndighet men i ett annat ärende. Sådana uppgifter kan dock ligga till grund för sanktionsavgift om den enskilde har godkänt att uppgiften läggs till grund för beslutet om ersättning, t.ex. i samband med ansökan eller kommunikering. Det krävs i det fallet en aktiv handling av den enskilde, såsom ett godkännande av förtryckta uppgifter i en ansökan eller ett ställningstagande som den enskilde har uttryckt. Om den enskilde t.ex. förhåller sig passiv vid en kommunikering kan han eller hon inte anses aktivt ha godkänt att de kommunicerade uppgifterna används som underlag för beslut. Det får till följd att en sanktionsavgift inte kan påföras med anledning av ett oriktigt uppgiftslämnande. Däremot kan en sanktionsavgift i en sådan situation komma att aktualiseras till följd av att den enskilde inte har uppfyllt sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Enligt *andra punkten* får en sanktionsavgift inte beslutas för den som har lämnat en oriktig uppgift men har rättat uppgiften på eget initiativ. För att en rättelse ska anses göras på eget initiativ krävs det att den enskilde rättar uppgiften frivilligt, innan han eller hon får kännedom om att myndigheten utreder de förhållanden som uppgiften avser eller det på annat sätt framgår för den enskilde att myndigheten har uppmärksammat felaktigheten, t.ex. genom att myndigheten ställer frågor i ärendet om ersättning eller i ett ärende om eventuell återbetalning. Det avgörande är inte när den enskilde får kännedom om vissa faktiska förhållanden, utan när den enskilde får kännedom om myndighetens utredning. För att det ska vara fråga om en rättelse ska den enskilde ha lämnat rätt uppgift till den myndighet som beslutar om ersättning i syfte att ge myndigheten ett korrekt underlag för att bedöma riktigheten av den felaktiga utbetalningen som en sanktionsavgift skulle avse.

Enligt *tredje punkten* får en sanktionsavgift inte beslutas för den som har underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet men som i efterhand har fullgjort skyldigheten på eget initiativ. Vad som ska beaktas vid bedömningen av om en uppgifts- eller anmälningsskyldighet ska anses ha rättats på eget initiativ är samma som ska beaktas vid bedömningen av om en rättelse av en oriktig uppgift ska anses ha gjorts på eget initiativ enligt *andra punkten*.

4 § En sanktionsavgift får inte beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden omfattas av anmälningsskyldighet enligt 6 § bidragsbrottslagen (2007:612) eller en anmälan om brott enligt samma lag. En sanktionsavgift får inte heller beslutas om den enskildes uppgiftslämnande

eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Första stycket gäller inte om

- en förundersökning inte inleds med anledning av anmälan,
- förundersökningen läggs ned, eller
- uppgiftslämnandet eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

I paragrafen regleras situationer då en sanktionsavgift inte får beslutas för en enskild med anledning av hinder som berör förbudet mot dubbla förfaranden för samma gärning, som kan vara tillfälliga. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.2.

Med den enskilde avses den som kan påföras en sanktionsavgift (se 2 §). De hinder mot beslut om sanktionsavgift som avses i *första stycket* har sin grund i att omständigheterna i det enskilda fallet kan ligga till grund för både en sanktionsavgift och ansvar för brott. Hindren är endast aktuella om de angivna åtgärderna avser samma person som sanktionsavgiften skulle avse. Det finns däremot inget hinder mot att besluta om en sanktionsavgift för en enskild om de åtgärder som anges visserligen avser samma uppgiftslämnande eller underlåtenhet men en annan person. Så kan bli fallet exempelvis till följd av att sanktionsavgift kan påföras både fysiska och juridiska personer.

Första stycket första meningen innebär att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten inte får besluta om en sanktionsavgift om de bedömer att det med beaktande av omständigheterna kring den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en anmälningsskyldighet finns en skyldighet att göra en anmälan om misstanke om brott enligt 6 § bidragsbrottslagen. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får inte heller besluta om en sanktionsavgift om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en anmälningsskyldighet omfattas av en redan gjord anmälan om bidragsbrott.

Enligt *första stycket andra meningen* får det inte heller beslutas om en sanktionsavgift om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott. Det krävs i detta fall inte att misstanken avser bidragsbrott.

Av *andra stycket* framgår att det inte finns något hinder enligt första stycket mot att besluta om en sanktionsavgift om någon av de uppräknade situationerna föreligger. I samtliga dessa fall avslutas det brottsutredande förfarandet utan att frågan om straffrättsligt ansvar har tagits upp till prövning och det finns inte längre någon risk för dubbla förfaranden.

Enligt *andra stycket första strecksatsen* finns det inte något hinder mot att besluta om en sanktionsavgift om någon förundersökning inte inleds med anledning av den anmälan om bidragsbrott som har gjorts.

Enligt *andra stycket andra strecksatsen* finns det inte något hinder mot att besluta om en sanktionsavgift om förundersökningen med anledning av misstanke om brott läggs ned.

Av *andra stycket tredje strecksatsen* följer att det inte finns något hinder mot att besluta om en sanktionsavgift om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats

Prop. 2025/26:210 slutligt. Ett exempel på en sådan situation är när åklagaren avslutar en förundersökning utan att väcka åtal.

5 § En sanktionsavgift får inte beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

I paragrafen regleras när ett slutligt hinder mot att besluta om sanktionsavgift inträder med anledning av förbudet mot dubbla förfaranden i fråga om samma gärning. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.2.

De hinder mot beslut om sanktionsavgift som avses har sin grund i att omständigheterna i det enskilda fallet kan ligga till grund för både sanktionsavgift och ansvar för brott. Hindren är endast aktuella om de angivna åtgärderna avser samma person som sanktionsavgiften skulle avse. Det finns däremot inget hinder mot att besluta om en sanktionsavgift för en enskild om den straffrättsliga åtgärden visserligen avser samma uppgiftslämnande eller underlåtenhet men en annan person. Det kan bli fallet exempelvis till följd av att sanktionsavgift kan påföras både fysiska och juridiska personer.

Om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse finns hinder mot beslut om sanktionsavgift. Om åklagaren har vidtagit någon av de nämnda åtgärderna innebär det ett slutligt hinder mot att besluta om sanktionsavgift för den person och gärning som omfattas av åtgärden. Det gäller även om ett åtal inte leder till någon prövning av skuldfrågan, t.ex. för att åklagaren lägger ned åtalet.

6 § En sanktionsavgift får inte beslutas för den som inte har fått tillfälle att yttra sig i frågan om sådan avgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller då uppgifts- eller anmälningsskyldigheten uppkom.

I paragrafen regleras en tidsfrist efter vilken ett beslut om sanktionsavgift inte längre får fattas. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.3.

Bestämmelsen innebär att för att beslut om sanktionsavgift ska få fattas måste den enskilde ha fått tillfälle att yttra sig inom fem år från den dag då den avsedda uppgiften lämnades eller då den avsedda uppgifts- eller anmälningsskyldigheten uppkom. Om det har gått längre tid än så innan den enskilde får tillfälle att yttra sig får ett beslut om sanktionsavgift inte fattas med anledning av uppgiftslämnandet eller en underlåtenhet att fullgöra uppgifts- eller anmälningsskyldigheten. Vid vilken tidpunkt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet anses ha uppkommit följer av de bestämmelser som reglerar sådan skyldighet (t.ex. 110 kap. 13 § andra stycket, 46 § och 47 § första stycket). Det bör beaktas att en sådan skyldighet kan aktualiseras flera gånger över tid, t.ex. varje gång faktiska förhållanden som omfattas av en anmälningsskyldighet ändras.

Sanktionsavgiftens storlek

7 § Sanktionsavgiften är 25 procent av det belopp som den enskilde ska betala tillbaka enligt beslutet om återbetalning, men minst 4 procent av prisbasbeloppet för det år då beslutet om avgiften fattas (minimibelopp).

I paragrafen finns den grundläggande bestämmelsen om sanktionsavgiftens storlek. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1.

Av bestämmelsen framgår att sanktionsavgiften ska vara 25 procent av det belopp som den enskilde ska betala tillbaka enligt det beslut om återbetalning som avses i 2 § första stycket 2. Underlaget för avgiften är således det totala beloppet som beslutet om återbetalning avser efter eventuell eftergift. En sanktionsavgift ska dock aldrig understiga ett minimibelopp om fyra procent av det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ som gäller för det år då beslutet om avgiften fattas.

8 § En sanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om

1. den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden,

2. avgiftens storlek inte står i rimlig proportion till den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet, eller

3. en oskäligt lång tid har gått sedan den enskilde fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av en sanktionsavgift utan att det beror på den enskilde.

I paragrafen regleras nedsättning av sanktionsavgift. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

Paragrafens *första mening* innebär en skyldighet för den beslutande myndigheten att i ett ärende om sanktionsavgift göra en bedömning av om det finns skäl att sätta ned avgiften. Myndigheten ska på eget initiativ beakta omständigheter som talar för nedsättning. Myndigheten har dock ingen skyldighet att på eget initiativ aktivt utreda om det finns sådana omständigheter, t.ex. genom att hämta in underlag från andra än den enskilde, om det inte framkommer något som tyder på det. Den som beslutar om sanktionsavgift är skyldig att ge den enskilde information om möjligheten till nedsättning och den enskilde ska ges tillfälle att komma in med eventuella uppgifter och underlag som talar för att sanktionsavgiften ska sättas ned. En bedömning av om sanktionsavgiften ska sättas ned ska utgå från de omständigheter och uppgifter som har kommit fram i ärendet om återbetalning och i ärendet om sanktionsavgift. En bedömning av om det framstår som oskäligt att sanktionsavgiften tas ut med fullt belopp ska göras utifrån de omständigheter som myndigheten har kännedom om vid tidpunkten för beslutet om sanktionsavgift.

Det ska vid bedömningen av om en sanktionsavgift ska sättas ned göras en nyanserad och inte alltför restriktiv bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Vid bedömningen ska det beaktas att den enskilde har ett stort ansvar för att lämna korrekta uppgifter och för att fullgöra sina skyldigheter. För att avgiften ska sättas ned ska det utifrån omständigheterna framstå som oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Exakt vilka omständigheter som kan utgöra grund för en nedsättning av avgiften får avgöras utifrån en bedömning i det enskilda fallet. Den beslutande myndigheten bör beakta såväl omständigheter hänförliga till den enskilde, exempelvis dennes betalningsförmåga, som omständigheter hänförliga till myndighetens handläggning, t.ex. om myndigheten har brustit i sin service- eller utredningsskyldighet. Det bör också beaktas om ett beslut om sanktionsavgift riskerar att gå ut över någon annan än den

Prop. 2025/26:210 som ska påföras sanktionsavgiften på ett sätt som kan anses oskäligt, exempelvis ett barn till följd av att vårdnadshavaren försätts i en svår ekonomisk situation och därigenom får svårt att tillgodose barnets behov. När en sanktionsavgift kan få konsekvenser för ett barn, antingen direkt eller indirekt, ska barnets bästa beaktas (artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter [barnkonventionen], som gäller som lag i Sverige genom lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter).

Sanktionsavgiften kan sättas ned antingen helt eller delvis. Även bedömningen av i vilken omfattning avgiften ska sättas ned ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om omständigheterna bedöms medföra att det framstår som oskäligt att avgiften tas ut överhuvudtaget talar det för att avgiften ska sättas ned helt. Så kan vara fallet exempelvis om den underliggande felaktigheten framstår som helt ursäktlig utifrån den enskildes förutsättningar att lämna riktiga uppgifter. Om avgiften däremot bara framstår som oskäligt hög, kan det tala för att avgiften ska sättas ned delvis. Om det bedöms vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet enligt 7 § ska avgiften sättas ned helt.

I *andra meningen* anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp.

Av *andra meningen 1* följer att det särskilt ska beaktas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet som avses i 2 § första stycket 1 kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden. Det ska finnas ett samband mellan den åberopade omständigheten och den konstaterade felaktigheten som får det att framstå som oskäligt att sanktionsavgift tas ut med fullt belopp. Att en oriktighet eller underlåtenhet ”kan antas bero på” vissa omständigheter innebär att det för nedsättning inte krävs full bevisning om orsakssambandet.

Med ”ålder” avses såväl hög som låg ålder. Det är inte möjligt att ange vad som ska anses vara en hög eller låg ålder utan det som är avgörande är ålderns påverkan på den enskildes funktionsförmåga i det individuella fallet i fråga om att fullgöra sina skyldigheter. Låg ålder bör endast i undantagsfall innebära att det finns skäl för nedsättning. Om det framstår som oskäligt att ta ut sanktionsavgift med fullt belopp av en ung person som på grund av bristande mognad har svårt att förstå vilka skyldigheter han eller hon har bör dock avgiften sättas ned.

Med ”hälsa” avses såväl fysisk som psykisk hälsa. Det kan handla om sjukdom, funktionsnedsättning eller annat hälsotillstånd som medför en nedsatt kognitiv förmåga att ta till sig eller följa information och att förstå vilka regler som gäller. Om någon av en sådan anledning missbedömer förutsättningarna för att få ersättning, eller betydelsen av faktiska förhållanden, och det har lett till en felaktig utbetalning kan det finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift. Även i det fallet en enskild på grund av sitt hälsotillstånd är förhindrad att anmäla ändrade förhållanden, t.ex. för att han eller hon är medvetlös eller inlagd på sjukhus, kan det finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift.

Med ”liknande förhållanden” avses förhållanden som typiskt sett kan påverka en persons handlingsförmåga eller kognitiva förmåga på ett sådant sätt att han eller hon t.ex. missbedömer förutsättningarna för att få ersättning eller betydelsen av faktiska förhållanden. Det kan exempelvis

Enligt *andra meningen 2* ska det särskilt beaktas om avgiftens storlek inte står i rimlig proportion till den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet som avses i 2 § första stycket 1. Det kan exempelvis handla om att beslutet om återbetalning som avses i 2 § första stycket 2 avser ett stort belopp på grund av omständigheter som ligger utanför den enskildes påverkan. Omständigheter som ligger utanför den enskildes påverkan kan exempelvis vara hänförliga till myndighetens handläggning, såsom att myndigheten inte har gjort föreskrivna uppföljningar av en enskilds förmån, vilket har inneburit att den enskildes felaktighet har fått en oproportionerlig påverkan på det felaktigt utbetalade beloppet. Det kan även handla om ett uppgiftslämnande eller en underlåtenhet som kan hänföras till en god man eller förvaltare som den enskilde inte själv har föreslagit (jfr prop. 2010/11:165 s. 963 och 964 och prop. 2002/03:106 s. 243). En sanktionsavgift kan också bedömas vara oproportionerlig när den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet framstår som ursäktlig i förhållande till avgiftens storlek beräknad enligt 7 §. Vid den bedömningen bör det tas hänsyn till om den handläggande myndigheten har brustit i sina skyldigheter på ett sätt som har påverkat den enskildes agerande och genom det den felaktiga utbetalningen. Vid bedömningen av om den enskildes felaktighet kan anses vara ursäktlig bör det även beaktas om det är fråga om en fysisk eller juridisk person. Det bör som utgångspunkt kunna ställas högre krav på juridiska personer när det gäller förmågan att fullgöra sina skyldigheter.

Av *andra meningen 3* framgår att en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen om en sanktionsavgift ska sättas ned är om oskäligt lång tid har gått sedan den som avgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av avgift, utan att dröjsmålet beror på denne. Det kan avse tidsutdräkt på grund av långsam handläggning både hos myndighet och i domstol. Vid bedömningen av om oskäligt lång tid har gått ska man utgå från tidpunkten då den enskilde fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av sanktionsavgift. Om det rör sig om oskäligt lång tid får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Är ärendet komplext kan det tala för att en längre handläggningstid är godtagbar. Om den enskilde har agerat på ett sätt som har fördröjt handläggningen t.ex. genom att dröja med att ge in efterfrågade handlingar, talar det emot att det finns skäl att sätta ned en sanktionsavgift på grund av långsam handläggning. Om den långsamma handläggningen tvärtom bara beror på myndighetens, eller domstolens, agerande talar det för att det kan finnas skäl för nedsättning. Nedsättning med stöd av denna bestämmelse blir i första hand aktuell när den långsamma handläggningen beror på att myndigheten eller domstolen har varit passiv och inte drivit handläggningen av ärendet framåt.

Beslutande myndighet

9 § Beslut om sanktionsavgift fattas av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten i de fall det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet avser ersättning som myndigheten har beslutat.

Bestämmelser om att en åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift finns i lagen (2026:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

I paragrafen regleras vilka myndigheter som fattar beslut om sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Av *första stycket* följer att det är Försäkringskassan som fattar beslut om sanktionsavgift enligt denna balk i de fall den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet som avses i 2 § första stycket 1 avser ersättning som Försäkringskassan har beslutat om. Detta innebär att det också är Försäkringskassan i de fallen som har fattat det beslut om återbetalning av ersättningen som avses i 2 § första stycket 2. Motsvarande gäller i fråga om Pensionsmyndigheten i de fall uppgiftslämnandet eller underlåtenheten avser ersättning som Pensionsmyndigheten har beslutat om.

I *andra stycket* finns en upplysning om att det i annan lag finns bestämmelser om att åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift.

Betalning av sanktionsavgift och åtgärder för verkställighet av beslut

10 § En sanktionsavgift ska betalas till Försäkringskassan.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

I paragrafen regleras till vem sanktionsavgiften ska betalas och att sanktionsavgiften tillfaller staten. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.1.

Av *första stycket* följer att sanktionsavgiften ska betalas till Försäkringskassan även om beslutet om sanktionsavgift har fattats av Pensionsmyndigheten.

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgiften tillfaller staten.

11 § Försäkringskassan ska sköta handläggningen för att verkställa ett beslut om sanktionsavgift.

I paragrafen regleras vilken myndighet som sköter handläggningen för att verkställa ett beslut om sanktionsavgift. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.2.

Av paragrafen framgår att det är Försäkringskassan som sköter handläggningen för att verkställa beslut om sanktionsavgift. Det innebär att Försäkringskassan även ska sköta den fortsatta handläggningen av beslut om sanktionsavgift som har fattats av Pensionsmyndigheten, med syftet att avgiften ska betalas.

När en sanktionsavgift faller bort

12 § En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

I paragrafen regleras när en fordran på sanktionsavgift preskriberas. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Av paragrafen följer att en sanktionsavgift faller bort om beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft. Det innebär en bortre gräns för när ett beslut om avgift får verkställas.

Omprövning vid ändrat beslut om återbetalning av ersättning

13 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska ompröva ett beslut om sanktionsavgift som myndigheten har fattat som första instans, om det beslut om återbetalning som beslutet om sanktionsavgift grundar sig på har upphävts eller ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft.

I paragrafen anges när ett beslut om sanktionsavgift ska omprövas till följd av ett ändrat eller upphävt beslut om återbetalning av ersättning. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.2.

Av paragrafen framgår att ett beslut om sanktionsavgift ska omprövas om det beslut om återbetalning som beslutet om sanktionsavgift grundar sig på enligt 2 § första stycket 2 har upphävts eller ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft. Det kan handla om att myndigheten själv har ändrat beslutet eller att beslutet har ändrats efter överklagande till domstol. En omprövning enligt denna bestämmelse innebär att frågan om sanktionsavgift prövas i sin helhet utifrån det ändrade förhållandet som avser beslutet om återbetalning. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska ompröva sina respektive beslut om sanktionsavgift som myndigheterna har fattat som första instans.

Återbetalning av sanktionsavgift

14 § Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och beslutet om avgiften har upphävts genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska Försäkringskassan betala tillbaka det inbetalade beloppet till den som beslutet om avgiften avsåg.

Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och avgiftens storlek har ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska Försäkringskassan betala tillbaka det inbetalade belopp som överstiger avgiftens storlek efter ändringen till den som beslutet om avgiften avser.

I paragrafen regleras när en inbetalad sanktionsavgift ska betalas tillbaka till den enskilde. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.1.

I *första stycket* regleras återbetalning när beslutet om sanktionsavgift har upphävts. Det kan handla om att myndigheten själv har upphävt sitt tidigare beslut eller att beslutet har upphävts efter överklagande till domstol. I det fallet ska Försäkringskassan betala tillbaka hela det belopp som har betalats in med anledning av det ursprungliga beslutet om sanktionsavgift. Oavsett vem som gjorde inbetalningen, ska beloppet betalas tillbaka till den enskilde som påfördes sanktionsavgiften. Återbetalning ska göras först när beslutet som upphäver sanktionsavgiften har fått laga kraft.

Enligt *andra stycket* ska återbetalning också göras om sanktionsavgiftens storlek har ändrats genom ett beslut eller en dom. Det handlar då om att avgiften har bestämts till ett lägre belopp. Även i detta fall kan det vara myndigheten själv som har ändrat sitt tidigare beslut om avgift eller domstol som har ändrat ett beslut efter överklagande. I ett sådant fall ska Försäkringskassan endast betala tillbaka det inbetalade beloppet som

Prop. 2025/26:210 överstiger avgiftens storlek efter ändringen. Även i detta fall ska beloppet betalas tillbaka till den enskilde som har påförts sanktionsavgiften, oavsett vem som gjorde inbetalningen, och först när beslutet som ändrar avgiften har fått laga kraft.

De belopp som betalas tillbaka med stöd av denna paragraf kan inte bli föremål för s.k. kvittning hos Försäkringskassan (jfr 108 kap. 22 §).

Ränta vid återbetalning av sanktionsavgift

15 § På en sanktionsavgift som ska betalas tillbaka enligt 14 § ska ränta betalas enligt 5 § räntelagen (1975:635) från den dag då avgiften betalades till och med den dag då avgiften betalas tillbaka.

I paragrafen regleras ränta på sanktionsavgift som ska betalas tillbaka. Paragrafen utformas med beaktande av *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.2.

Enligt bestämmelsen ska ränta betalas på det belopp som betalas tillbaka till den enskilde enligt 13 §. Räntan ska beräknas enligt 5 § räntelagen för perioden från den dag då avgiften betalades t.o.m. den dag då Försäkringskassan betalar tillbaka avgiften.

110 kap.

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområdet i 2 och 3 §§,
- ansökan och anmälan m.m. i 4–12 §§,
- utredning och uppgiftsskyldighet i 13–18 och 20–30 §§,
- uppgiftsskyldighet för andra än parter i 31–35, 37 och 37 a §§,
- bevisupptagning rörande arbetsskada m.m. vid allmän domstol i 38 §,
- undantag från sekretess i 39–42 a §§,
- anmälan om bosättning eller arbete i Sverige i 43–45 §§,
- skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§,
- indragning och nedsättning av ersättning i 52–58 §§, och
- spärr från rätt till en förmån i 59–62 §§.

I paragrafen anges innehållet i 110 kap. I *tionde strecksatsen*, som är ny, anges att kapitlet även innehåller bestämmelser om spärr från rätt till en förmån. Övriga ändringar är endast redaktionella.

Spärr från rätt till en förmån

59 § Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten får besluta att en enskild under en viss tid inte kan få rätt till en förmån enligt denna balk som myndigheten handlägger (spärr). Det gäller under förutsättning att den enskilde, i fråga om ett förhållande som har betydelse för rätten till eller storleken på förmånen, medvetet eller av grov vårdslöshet har

1. lämnat en oriktig uppgift,
2. underlåtit att lämna uppgifter enligt 13 § andra stycket, eller
3. underlåtit att anmäla ändrade förhållanden enligt 46, 47, 49, 50 eller 51 §.

Ett beslut enligt första stycket får inte fattas för inkomstgrundad ålderspension eller efterlevandeskydd i form av premiepension.

Ett beslut enligt första stycket får inte heller fattas om det kan anses vara oskäligt.

I paragrafen, som är ny, regleras förutsättningarna för att Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska få besluta om en spärr från rätt till en förmån. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Av *första stycket* framgår att det är Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten som får besluta om spärr i fråga om förmåner enligt socialförsäkringsbalken som respektive myndighet handlägger. Någon skyldighet för myndigheterna att besluta om sådan spärr finns inte.

Av stycket framgår vidare att ett beslut om spärr ska avse en viss bestämd förmån och en viss tid. Spärren innebär att den enskilde inte kan få rätt till förmånen för den tid som spärren avser. Den enskilde kan därmed inte beviljas förmånen för tid som infaller under spärrtiden, inte heller retroaktivt efter att spärren har upphört (se dock 62 §). Eftersom rätten till förmånen är spärrad kan den enskilde inte vidta åtgärder under spärrtiden som förutsätter en rätt till förmånen, t.ex. avstå eller överlåta rätten att få föräldrapenning till någon annan. Trots att en spärr avgränsas till att gälla en viss förmån kan den få konsekvenser också för rätten till andra förmåner. Det bör framgå av ett beslut om spärr vilka andra förmåner än den som spärras som kan påverkas.

I stycket regleras de grundläggande förutsättningarna för ett en enskild ska kunna meddelas en spärr. Förutsättningarna motsvarar i stort vad som gäller för att ersättning enligt denna balk ska få dras in eller sättas ned enligt 52 § och ska i de delarna tillämpas på samma sätt (prop. 2008/09:200 s. 573 och 574 och prop. 1996/97:121 s. 39). Till skillnad från vad som gäller för indragning eller nedsättning av ersättning får en spärr dock inte meddelas på grund av att den enskilde har lämnat en vilseledande uppgift (jfr 52 § första stycket 1). Vidare ska en spärr även kunna meddelas om den enskilde har underlåtit att meddela Försäkringskassan en sådan uppgift som avses i 49 §. Ersättning får dras in eller sättas ned även till följd av en sådan underlåtelse, dock med stöd av en särskild bestämmelse i 56 §.

Eftersom ett beslut om spärr inte förutsätter att ett felaktigt beslut om ersättning har fattats eller att det har skett någon felaktig utbetalning kan det finnas skäl att bedöma om det finns grund för en spärr även i samband med avslag på en ansökan.

Med oriktig uppgift i *första stycket 1* avses samma typ av uppgifter som i 108 a kap. 2 § första stycket 1 (se författningskommentaren till den bestämmelsen). Det är endast uppgifter som den enskilde har lämnat till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten som kan medföra en spärr på grund av oriktig uppgift. En oriktig uppgift eller en underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- och anmälningsskyldighet gentemot en annan myndighet kan inte läggas till grund för ett beslut om spärr. Bedömningen av om en uppgift är oriktig ska göras utifrån förhållandena vid tidpunkten då uppgiften lämnades till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

Av *andra stycket* framgår att en spärr inte får beslutas för inkomstgrundad ålderspension (inkomstpension, tilläggspension och premiepension, se 55 kap. 2 och 3 §§) eller efterlevandeskydd i form av premiepension (se 75 kap. 2 §).

Av *tredje stycket* följer att en spärr inte får vara oskälig i det enskilda fallet. Den beslutande myndigheten ska på eget initiativ beakta sådant som talar för att det kan vara oskäligt att meddela spärr. Myndigheten har dock

ingen skyldighet att på eget initiativ aktivt utreda om det finns sådana omständigheter, t.ex. genom att hämta in underlag från andra än den enskilde, om det inte framkommer något som tyder på det. Den beslutande myndigheten är skyldig att ge den enskilde tillfälle att komma in med eventuella uppgifter och underlag som talar för att en spärr kan vara oskäligen. En bedömning av om en spärr är oskäligen ska utgå från de omständigheter och uppgifter som har kommit fram i ärendet om spärr och andra eventuella ärenden som har samband med det, t.ex. ett ärende om återbetalning av förmånen i fråga. En bedömning av om en spärr kan anses vara oskäligen ska göras utifrån de omständigheter som myndigheten har kännedom om vid tidpunkten för beslutet om spärr.

Vid bedömningen av om det kan anses vara oskäligt att fatta beslut om en spärr i det enskilda fallet måste proportionalitetsprincipen i 5 § tredje stycket förvaltningslagen (2017:900) beaktas.

Bedömningen av om en spärr är oskäligen ska ha sin grund i vad konsekvenserna blir för den enskilde och ska göras utifrån de samlade omständigheterna i det enskilda fallet. Vid bedömningen ska det beaktas att den enskilde har ett stort ansvar för att lämna korrekta uppgifter och för att fullgöra sina skyldigheter. En spärr bör i regel anses vara oskäligen när den enskilde utan spärr uppfyller villkoren för förmånen, är beroende av förmånen för sin försörjning och det inte är rimligt att kräva att den enskilde försörjer sig på annat sätt. En spärr kan vidare vara oskäligen om den bedöms innebära att den enskilde inte kan få den hjälp som han eller hon behöver för att klara sin dagliga livsföring. I det sammanhanget bör det dock beaktas vilka möjligheter den enskilde har att få hjälpbehovet tillgodosatt av det allmänna på annat sätt än genom kommunen under spärrtiden. En spärr kan också anses vara oskäligen om den bedöms leda till orimligt negativa konsekvenser för den enskilde, t.ex. om spärren kan få betydande negativ påverkan för den enskildes sjukpenninggrundande inkomst eller om den enskilde får stora svårigheter att försörja sig på annat sätt än genom ekonomiskt bistånd. Det krävs en bedömning av den enskildes försörjningsförmåga i varje enskilt fall.

En spärr kan också vara oskäligen om någon annan än den som spärren avser drabbas på ett oskäligt sätt, exempelvis för att förmånen är avsedda att tillgodose behov hos den andra personen. Om spärren kan få konsekvenser för ett barn, antingen direkt eller indirekt, ska barnets bästa beaktas (artikel 3 i barnkonventionen). Exempelvis skulle en spärr från rätt till föräldrapenning under barnets första levnadsår kunna anses vara oskäligen om den hindrar att barnet tas om hand på ett adekvat sätt. I oskälighetsbedömningen bör det även tas hänsyn till att en spärr från rätt till t.ex. föräldrapenning eller tillfällig föräldrapenning kan få konsekvenser för en förälders rätt till ledighet enligt föräldraledighetslagen (1995:584). Även den påverkan som en spärr kan få på en andra vårdnadshavare bör beaktas.

60 § *En spärr ska avse en tid om minst tre månader och högst tre år. Tiden ska bestämmas med hänsyn till allvaret i den regelöverträdelse som beslutet grundas på och konsekvenserna av beslutet för den enskilde. Vid bestämmandet av tiden får det beaktas om den enskilde även tidigare har gjort sig skyldig till en överträdelse av bestämmelserna i denna balk.*

I paragrafen, som är ny, regleras den tidsperiod under vilken en spärr ska gälla. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

För att bestämma spärrtidens längd ska den beslutande myndigheten göra en avvägning mellan allvaret i den regelöverträdelse, eller i förekommande fall, de regelöverträdelser som beslutet om spärr grundas på och konsekvenserna av spärren för den enskilde. En omständighet som bör vägas in vid bedömningen av allvaret i regelöverträdelserna är graden av medvetenhet eller vårdslöshet hos den enskilde. Gradens av medvetenhet eller vårdslöshet kan exempelvis påverkas av vilken information den enskilde har fått i tidigare ärenden hos myndigheten. Omständigheter som är försvårande för den enskilde är bl.a. om regelöverträdelserna har varit särskilt svårupptäckt och om den felaktiga utbetalningen som har skett, eller hade kunnat ske, har rört ett stort belopp. Om det har rört sig om ett stort belopp är det rimligt att spärrtiden ligger i den övre delen av spannet. Detsamma gäller om den enskilde under en längre tid felaktigt har fått en förmån, vid upprepade tillfällen har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, eller har lämnat mer påtagligt felaktiga uppgifter som är grundläggande för rätten till eller storleken på en förmån. Om överträdelserna däremot avsett ett litet belopp eller den av andra anledningar framstår som mindre allvarlig kan det tala för att spärrtiden hamnar i den nedre delen av spannet. Vid bestämmandet av tiden får det beaktas om den enskilde även tidigare har gjort sig skyldig till en överträdelse av bestämmelserna i denna balk. Det kan även handla om flera tidigare överträdelser. Det är särskilt försvårande för den enskilde om han eller hon har gjort sig skyldig till överträdelser trots att han eller hon tidigare har varit föremål för beslut om återbetalning och eventuell sanktion. Spärrtiden bör i sådana fall bli längre än om endast den aktuella regelöverträdelserna beaktas.

Vid bestämmandet av spärrtiden ska även de konsekvenser som spärren kan få för den enskilde beaktas. Hur stora konsekvenserna kan bli beror bl.a. på vilken typ av förmån det rör sig om och hur den enskildes livssituation ser ut. Om en spärr avser en förmån som är viktig för den enskildes försörjning eller livsföring eller för att tillgodose behoven hos någon annan, men en spärr trots detta inte bedöms vara oskäligen kort, talar det för en kortare spärrtid. Även vid denna bedömning ska barnets bästa beaktas (artikel 3 i barnkonventionen).

61 § *En spärr får inte grundas på*

1. *en uppgift som den enskilde har lämnat för mer än fem år sedan, eller*
2. *en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som uppkom för mer än fem år sedan.*

I paragrafen, som är ny, regleras en tidsfrist efter vilken ett beslut om spärr inte längre får fattas. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

I enlighet med bestämmelsen måste ett beslut om spärr fattas inom fem år från den dag då den avsedda uppgiften lämnades eller då den avsedda uppgifts- eller anmälningsskyldighet som avses i 59 § första stycket 2 eller 3 uppkom. Efter den tidsfristen får Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten inte besluta om spärr på grund av uppgiften eller en underlåtenhet att fullgöra uppgifts- eller anmälningsskyldigheten. Vid vilken tidpunkt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet anses ha uppkommit följer av de bestämmelser som reglerar sådan skyldighet (t.ex. 13 § andra

Prop. 2025/26:210 stycket, 46 § och 47 § första stycket). Det bör beaktas att en sådan skyldighet kan aktualiseras flera gånger över tid, t.ex. varje gång faktiska förhållanden som omfattas av en anmälningsskyldighet ändras. Begreppet spärr omfattar även spärrtiden. Det innebär att tidsbegränsningen även avser sådana tidigare regelöverträdelser som får beaktas vid bestämmande av spärrtiden enligt 60 §.

62 § *Den handläggande myndigheten får bestämma att ett beslut om spärr inte längre ska gälla, om spärren framstår som uppenbart oskälig till följd av omständigheter som har inträffat efter det att beslutet fattades.*

I paragrafen, som är ny, regleras när den handläggande myndigheten får bestämma att ett beslut om spärr inte längre ska gälla. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Med den handläggande myndigheten avses Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten i fråga om beslut om spärr som respektive myndighet har fattat.

Ett beslut om spärr gäller för viss tid (60 §). Om det under spärrtiden inträffar något som medför att den beslutade spärren framstår som uppenbart oskälig får myndigheten enligt bestämmelsen besluta att spärren inte längre ska gälla. Ordet uppenbart avser inte vilken typ av nya omständigheter som kan medföra att spärren är oskälig, utan att det ska vara tydligt att den nya omständigheten innebär att en spärr inte längre bör gälla. Omständigheter som kan vara aktuella är sådana som kan ligga till grund för oskälighetsbedömningen vid prövningen av om den enskilde bör påföras en spärr enligt 59 § tredje stycket, dvs. omständigheter som har betydelse för vilka konsekvenser spärren har för den enskilde eller någon annan, t.ex. ett barn (se författningskommentaren till den bestämmelsen).

En spärr kan t.ex. anses som uppenbart oskälig om en enskild som har spärrats från rätten till sjukpenning till följd av att han eller hon har lämnat oriktiga uppgifter om att han eller hon är sjuk under spärrtiden råkar ut för en allvarlig olycka eller sjukdom som gör honom eller henne arbetsoförmögen. Detsamma gäller om någon har spärrats från rätt till assistansersättning till följd av att han eller hon har lämnat oriktig uppgift om att han eller hon har en funktionsnedsättning, men under spärrtiden exempelvis får en hjärnskada som medför behov av personlig assistans. Ett annat exempel är om en förälder till ett äldre barn har spärrats från rätten till föräldrapenning, men under avstängningstiden får ett till barn. Om det inte finns en annan förälder, kan det med hänsyn till det nya barnets behov av omvårdnad under det första levnadsåret framstå som uppenbart oskäligt att den enskilde fortsatt ska vara spärrad från rätt till förmånen.

Om den enskilde under spärrtiden ansöker om den förmån som han eller hon inte har rätt till på grund av spärren ankommer det på myndigheten att, utan att den enskilde begär det, uppmärksamma om det finns några uppgifter i ansökan som ger skäl att närmare utreda om beslutet om spärr inte längre ska gälla. Myndigheten behöver inte aktivt utreda om det finns omständigheter som talar för beslutet om spärr inte längre ska gälla. Om det finns något i ansökan som tyder på att det finns sådana omständigheter har myndigheten emellertid en skyldighet att utreda frågan vidare. I och med att det krävs att det ska vara fråga om att spärren ska framstå som

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
2. De nya bestämmelserna tillämpas inte i fråga om uppgifter som har lämnats eller uppgifts- eller anmälningsskyldighet som har uppkommit före ikraftträdandet.

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 juli 2026.

Av *andra punkten* följer att sanktionsavgift och spärr från rätt till en förmån endast kan beslutas för överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet. Det innebär bl.a. att vid bestämmandet av tiden för en spärr får endast sådana tidigare överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet beaktas.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1 och 10.2.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

4 kap.

Sanktionsavgift

8 c § *En sanktionsavgift ska beslutas för en vårdgivare som*

1. har orsakat att statligt tandvårdsstöd har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller inte fullgöra en uppgiftsskyldighet, och

2. till följd av ett beslut om återbetalning enligt 2 § ska betala tillbaka ersättningen.

Beslut om sanktionsavgift enligt denna lag fattas av Försäkringskassan.

Bestämmelser om att en åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift finns i lagen (2026:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

I paragrafen, som är ny, regleras sanktionsavgift för vårdgivare. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.1 och 5.9.2.

Av *första stycket* framgår de grundläggande förutsättningarna för sanktionsavgift och att en sanktionsavgift ska beslutas om förutsättningarna är uppfyllda. Det är en vårdgivare som kan påföras en sanktionsavgift enligt denna lag. Vad som avses med vårdgivare framgår av 1 kap. 2 § 2. En sanktionsavgift kan påföras såväl vårdgivare som är en fysisk person som vårdgivare som är en juridisk person. Det är den beslutande myndigheten som har bevisbördan för att förutsättningarna för att ta ut en sanktionsavgift är uppfyllda.

Enligt *första stycket 1* förutsätter ett beslut om sanktionsavgift att vårdgivaren har orsakat att statligt tandvårdsstöd har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller underlåta att fullgöra en uppgiftsskyldighet. Det finns inget krav på att vårdgivaren ska ha agerat medvetet eller oaktsamt. Bedömningen av om en uppgift är oriktig ska göras utifrån förhållandena då uppgiften lämnades till Försäkringskassan. En uppgift är oriktig om den inte stämmer överens med

Prop. 2025/26:210 verkligheten, exempelvis om vårdgivaren lämnar uppgift om att mer omfattande åtgärder har utförts än vad som faktiskt har utförts eller att behandling har utförts på en patient som överhuvudtaget inte har fått någon behandling. Om det är fråga om uppgifter som grundar sig i en bedömning krävs att vårdgivaren har haft fog för bedömningen när den gjordes för att uppgiften inte ska anses oriktig. Bedömningen av om en vårdgivare har underlåtit att fullgöra en uppgiftsskyldighet ska göras utifrån de skyldigheter som följer av bestämmelser i denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Ytterligare en förutsättning för sanktionsavgift är enligt *första stycket 2* att vårdgivaren till följd av ett beslut enligt 2 § ska betala tillbaka den felaktigt utbetalda ersättningen. Återkrav enligt den paragrafen förutsätter ingen felaktighet från vårdgivaren. För sanktionsavgift krävs emellertid att den felaktigt lämnade ersättningen har sin grund i att vårdgivaren har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att fullgöra en uppgiftsskyldighet. Det orsakssambandet kommer följaktligen att aktualiseras först när myndigheten ska ta ställning till om det finns grund för en sanktionsavgift.

Av *andra stycket* framgår att det är Försäkringskassan som fattar beslut om sanktionsavgift i det statliga tandvårdsstödet.

I *tredje stycket* finns en upplysning om att det i annan lag finns bestämmelser om att åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift.

8 d § *Försäkringskassan får räkna av en sanktionsavgift enligt 8 c § första stycket som vårdgivaren ska betala enligt ett beslut som har fått laga kraft från en fordran som vårdgivaren har på ersättning enligt denna lag.*

I paragrafen, som är ny, regleras frågan om s.k. kvittning av sanktionsavgift för vårdgivare. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.2.

Enligt paragrafen får Försäkringskassan räkna av en sanktionsavgift som vårdgivaren ska betala från en fordran avseende tandvårdsstöd som vårdgivaren har. Kvittningen får göras endast i fråga om sanktionsavgift som har beslutats enligt lagen om statligt tandvårdsstöd. En förutsättning för att kvittning ska få göras är att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

8 e § *I fråga om sanktionsavgift enligt 8 c § första stycket gäller bestämmelserna i 108 a kap. 3–7 §§, 8 § med undantag för 1 och 10–15 §§ socialförsäkringsbalken.*

I paragrafen, som är ny, regleras vilka materiella bestämmelser som ska tillämpas vid prövningen av sanktionsavgift för vårdgivare. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.1 och 5.9.2.

I bestämmelsen anges de paragrafer i socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, som ska tillämpas i ärenden om sanktionsavgift enligt denna lag.

När det gäller tillämpningen av 108 a kap. 3–7 och 10–15 §§ SFB hänvisas till vad som anges i författningskommentaren till de paragraferna. Med krav på återbetalning och beslut om återbetalning i 108 a kap. 3, 7 och 13 §§ SFB avses dock i detta sammanhang det som anges i 8 c § första stycket 2 denna lag. Det bör noteras att det för vårdgivare endast föreskrivs

en uppgiftsskyldighet, inte en anmälningsskyldighet. Vid vilken tidpunkt en uppgiftsskyldighet anses ha uppkommit när det gäller bestämmelsen i 108 a kap. 6 § SFB, om när ett beslut om sanktionsavgift inte längre får fattas, följer av de bestämmelser som reglerar sådan skyldighet enligt denna lag. När det gäller författningskommentaren till 108 a kap. 7 § SFB bör noteras att det inte finns en reglering om eftergift av en vårdgivares återbetalningsskyldighet.

I ärenden om sanktionsavgift enligt denna lag är 108 a kap. 8 § 1 SFB inte tillämplig. Vid bedömningen av om en sanktionsavgift för vårdgivare ska sättas ned ska det därför inte särskilt beaktas om vårdgivarens uppgiftslämnande eller underlåtenhet kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden. Om vårdgivaren är en fysisk person och det kommer fram något som tyder på att det föreligger sådana omständigheter kan de dock beaktas inom ramen för den allmänna oskälighetsbedömningen.

Till följd av hänvisningen till 108 a kap. 8 § 2 SFB ska en sanktionsavgift för en vårdgivare sättas ned om avgiften inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att fullgöra en uppgiftsskyldighet. En sanktionsavgift kan framstå som oproportionerlig exempelvis om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten framstår som ursäktlig. Så kan även vara fallet om en vårdgivare av misstag har lämnat en uppenbart orimlig uppgift och Försäkringskassan ändå har lagt den till grund för en sanktionsavgift. Den omständigheten att vårdgivarens oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet framstår som mindre allvarlig i kombination med att det handlar om ett mycket lågt belopp som återkrävs bör tala för att inte ens en sanktionsavgift som uppgår till minimibeloppet (108 a kap. 7 § SFB) är att anse som proportionerlig. Om det bedöms vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet ska avgiften sättas ned helt (se även författningskommentaren till 108 a kap. 8 § SFB).

I fråga om nedsättning av sanktionsavgift på grund av att det har gått en oskäligt lång tid sedan den enskilde fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av sanktionsavgift och nedsättning till ett belopp som understiger fyra procent av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ SFB hänvisas till författningskommentaren till 108 a kap. 8 § 3 SFB.

9 § Om inte annat följer av denna lag, gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i socialförsäkringsbalken för ärenden om statligt tandvårdsstöd:

– 107 kap. 9, 10, 12, 17 och 18 §§ om utmätning, preskription och skadestånd m.m.,

– 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första och tredje styckena om återbetalningsskyldighet och ränta m.m.

– 110 kap. 13 §, 14 § 1 och 2, 31, 31 a, 31 c och 33 §§ och 115 kap. 4 § om uppgiftsskyldighet m.m.,

– 113 kap. 2–17, 19, 20 och 21 §§ om ändring, omprövning och överklagande.

Bestämmelserna i 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första och tredje styckena socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare.

Försäkringskassans beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Prop. 2025/26:210 I paragrafen anges de bestämmelser i socialförsäkringsbalken som i tillämpliga delar gäller även för ärenden om statligt tandvårdsstöd.

I *första stycket andra strecksatsen* och i *andra stycket* görs ändringar till följd av ändringarna i 108 kap. 22 § SFB.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. De nya bestämmelserna tillämpas inte i fråga om uppgifter som har lämnats eller uppgiftsskyldighet som har uppkommit före ikraftträdandet.

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 juli 2026.

Av *andra punkten* följer att sanktionsavgift endast kan beslutas för överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1 och 10.2.

12.3 Förslaget till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)

6 § Myndigheter som anges i 1 § samt kommuner och arbetslöshetskassor ska göra anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt denna lag har begåtts.

Om en administrativ sanktionsavgift kan påföras samma person för samma gärning som misstanken avser gäller anmälningsskyldigheten i första stycket endast om det kan misstänkas att brott enligt 3 § har begåtts eller om det finns särskilda skäl.

I paragrafen regleras när de myndigheter som omfattas av lagen samt kommuner och arbetslöshetskassor är skyldiga att göra anmälan om misstänkt bidragsbrott. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Andra stycket, som är nytt, innebär en begränsning av anmälningsskyldigheten i de fall en administrativ sanktionsavgift kan påföras samma person för samma gärning som misstanken avser. Med administrativ sanktionsavgift avses en avgift som påförs en enskild som en sanktion för en förseelse. Det är den anmälningsskyldige som ska pröva om det finns förutsättningar att påföra den misstänkte en administrativ sanktionsavgift. Att en sanktionsavgift kan påföras en juridisk person medför inget hinder mot att anmäla ett misstänkt bidragsbrott för samma gärning avseende en fysisk person som exempelvis är företrädare för den juridiska personen. När den gärning som ligger till grund för misstanken om brott inte kan utgöra grund för en administrativ sanktionsavgift för den person som misstanken avser gäller anmälningsskyldigheten enligt första stycket. Det kan exempelvis vara fallet om en utbetalning eller ett tillgodoräknande av en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd inte har skett, men det har funnits fara för det.

Om gärningen kan medföra en administrativ sanktionsavgift innebär bestämmelsen i andra stycket att anmälningsskyldigheten endast gäller om misstanken avser ett grovt bidragsbrott eller om det finns särskilda skäl. Vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av vad

som utgör ett grovt bidragsbrott framgår av 3 § (jfr även prop. 2006/07:80 s. 82, 83, 96 och 97). Prop. 2025/26:210

Särskilda skäl kan föreligga om en sanktionsavgift inte anses stå i proportion till gärningens allvar, även om det inte bedöms vara fråga om grovt brott. Så kan vara fallet om en enskild lämnar oriktiga uppgifter eller underlåter att anmäla ändrade förhållanden vid flera tillfällen och på så sätt gör sig skyldig till upprepade regelöverträdelser. Om en enskilds agerande drabbar tredje man eller om en enskild utnyttjar en annan persons särskilt utsatta situation för att få ersättning kan det också utgöra särskilda skäl för att anmäla. Särskilda skäl kan vidare föreligga om den enskilde lämnar oriktiga uppgifter också till andra myndigheter eller företag, t.ex. assistansanordnare. Vidare kan det finnas särskilda skäl att anmäla om ett agerande kan misstänkas innefatta även andra brott, exempelvis folkbokföringsbrott.

För att avgöra om en viss gärning ska anmälas behöver den anmälningsskyldige göra vissa överväganden (jfr prop. 2006/07:80 s. 99). Någon mer omfattande utredning ska dock inte behöva göras. Övervägandena ska göras utifrån det underlag som den anmälningsskyldige redan har tillgång till. Om omständigheterna bedöms tala för att det kan vara fråga om ett grovt brott behöver det inte göras någon närmare utredning av eventuella skäl som talar emot att det skulle vara fråga om ett grovt brott.

6 a § Åklagaren får inte väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om ett oriktigt uppgiftslämnande eller en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, om uppgiftslämnandet eller underlåtenheten har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift för samma person som åklagarens åtgärd skulle avse.

I paragrafen, som är ny, anges när det finns hinder för åklagaren att vidta vissa åtgärder med anledning av förbudet mot dubbla förfaranden i fråga om samma gärning. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Av bestämmelsen följer att ett åtal, strafföreläggande eller beslut om åtalsunderlåtelse inte får grundas på en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden som har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift för samma person som åklagarens åtgärd skulle avse. Hinder för åklagaren att vidta de angivna åtgärderna gäller även om beslutet om sanktionsavgift har upphävts av domstol

12.4 Förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

Lagen är ny och innehåller bestämmelser om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. Övervägandena finns i avsnitt 8.1.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller om ett lämnande av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att fullgöra en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden kan utgöra grund för såväl beslut om sanktionsavgift som åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) för samma person.

Prop. 2025/26:210 I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 8.1.

Lagen gäller när en och samma oriktiga uppgift eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden kan utgöra grund för såväl beslut om administrativ sanktionsavgift som åtal för brott enligt bidragsbrottslagen. Med sådan sanktionsavgift avses en avgift som påförs en enskild som en sanktion för en förseelse. För tillämpning av lagen ska sanktionsavgiften och åtalet avse samma person. Endast fysiska personer avses, eftersom juridiska personer inte kan dömas för bidragsbrott.

2 § I lagen finns bestämmelser om förfarandet när en fråga om sanktionsavgift prövas i samma rättegång som ett åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

I paragrafen anges lagens huvudsakliga innehåll.

Yrkande om sanktionsavgift

3 § När åklagaren väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövligt, samtidigt framställa ett yrkande om sanktionsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan avgift och den enskilde till följd av ett beslut om återbetalning ska betala tillbaka ersättning.

Ett yrkande om sanktionsavgift enligt första stycket får prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när åklagaren ska framställa ett yrkande om sanktionsavgift i brottmålet. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.1.

Enligt *första stycket* ska åklagaren som utgångspunkt framställa ett yrkande om sanktionsavgift när den gärning som ligger till grund för åtal för bidragsbrott även kan utgöra grund för sanktionsavgift. Det krävs vidare att den enskilde till följd av ett beslut om återbetalning är skyldig att betala tillbaka ersättning. Detta avser sådant beslut om återbetalning som är en förutsättning för sanktionsavgift (se t.ex. 108 a kap. 2 § SFB).

Ett yrkande om sanktionsavgift ska dock inte framställas om åklagaren bedömer att det är uppenbart obehövligt. En sådan situation kan t.ex. vara om gärningen är erkänd och bevisningen i brottmålet även i övrigt framstår som robust och ett yrkande om sanktionsavgift därmed riskerar att bli en överflödig del av processen.

Av *andra stycket* framgår att rätten endast får pröva åklagarens yrkande om sanktionsavgift om åtalet ogillas eller läggs ned. Påförande av sanktionsavgift kan alltså endast prövas om domstolen ogillar yrkandet om ansvar för brott eller om domstolen inte prövar åtalet i sak.

4 § När åklagaren framställer ett yrkande om sanktionsavgift ska åklagaren i stämningsansökan uppgge

1. den sanktionsavgift som yrkas,
2. de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller sanktionsavgiften,
3. de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet, och
4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

I paragrafen anges vad åklagaren som framställer yrkande om sanktionsavgift ska ange i stämningsansökan, utöver det som följer av 45 kap. 4 § rättegångsbalken, förkortad RB. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

I stämningsansökan ska åklagaren precisera yrkandet om sanktionsavgift till ett visst belopp och ange de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller sanktionsavgiften. Åklagaren ska även uppge de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet. I det ingår att ta upp eventuella grunder för nedsättning av sanktionsavgiften om omständigheterna ger anledning till det. Därutöver ska åklagaren uppge de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Förfarandet

5 § Frågan om sanktionsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) och avgöras genom dom.

Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet, får den omständigheten också åberopas till stöd för yrkandet om sanktionsavgift.

I paragrafen behandlas handläggningsfrågor om sanktionsavgift i brottmålsprocessen. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3.

Av *första stycket* följer att frågan om sanktionsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtal för brott enligt bidragsbrottslagen och avgöras genom dom.

I *andra stycket* regleras en möjlighet att åberopa samma omständighet till stöd för yrkandet om sanktionsavgift som åberopas till stöd för åtalet. Vid talan om brott enligt bidragsbrottslagen kan åklagaren efter det att åtal har väckts åberopa nya omständigheter, om det är tillåtet enligt bestämmelsen i 45 kap. 5 § RB. Om åklagaren tillåts åberopa en ny omständighet till stöd för åtalet i brottmålet, får den omständigheten också åberopas till stöd för yrkandet om sanktionsavgift.

6 § I fråga om utredningen och förfarandet gäller det som är föreskrivet för det brottmål som frågan om sanktionsavgift har samband med. Tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. rättegångsbalken får dock inte användas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka processuella regler som ska gälla för åklagarens yrkande om sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3.

Av bestämmelsen följer att rättegångsbalkens regler ska tillämpas för den processuella handläggningen av yrkandet om sanktionsavgift.

Bestämmelsen om att tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. RB inte får användas innebär att det inte är möjligt att använda t.ex. häktning (24 kap.), reseförbud (25 kap.), beslag och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation m.m. (27 kap.) eller husrannsakan (28 kap.) beträffande frågan om sanktionsavgift. Behövs dessa åtgärder för brottmålet och är de tillåtna för det aktuella brottet så får de användas för det. Om brottsmisstanken upphör får tvångsmedel inte längre användas. Skulle information ha kommit fram genom sådana metoder får den användas för frågan om sanktionsavgift, så länge inte användningsbegränsningar eller liknande hindrar detta.

Prop. 2025/26:210 7 § Vid en underrättelse enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken ska den misstänkte också underrättas om att en sanktionsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för det.

I paragrafen regleras vilken information som ska lämnas till den misstänkte. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3.

Av bestämmelsen följer att i samband med att den misstänkte delges skälig misstanke om bidragsbrott enligt 23 kap. 18 § första stycket RB ska den misstänkte även underrättas om att sanktionsavgift kan komma att beslutas samt om grunderna för detta.

8 § När en fråga om sanktionsavgift enligt denna lag ska prövas och vid verkställighet av en dom om sådan avgift, ska följande bestämmelser tillämpas:

1. när det gäller sanktionsavgift i fråga om förmåner enligt socialförsäkringsbalken: 108 a kap. 2 § första stycket, 3, 7, 8, 10–12, 14 och 15 §§ samma balk, och

2. när det gäller sanktionsavgift i fråga om statligt tandvårdsstöd: 4 kap. 8 c § första stycket lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd och hänvisningarna i 4 kap. 8 e § första stycket samma lag till de bestämmelser i socialförsäkringsbalken som anges i 1.

Vid tillämpningen av bestämmelserna som anges i första stycket avses med beslut om sanktionsavgift allmän domstols dom om sådan avgift.

I paragrafen regleras vilka materiella bestämmelser som ska tillämpas vid prövningen av frågan om sanktionsavgift och vid verkställighet av en dom om sådan avgift. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.4.

Bestämmelser om sanktionsavgift finns i 108 a kap. SFB och i 4 kap. 8 c–8 e §§ lagen om statligt tandvårdsstöd.

I *första stycket 1* anges de bestämmelser i socialförsäkringsbalken som ska tillämpas när sanktionsavgift i fråga om förmåner enligt den balken ska prövas i en brottmålsprocess.

I *första stycket 2* anges de bestämmelser i lagen om statligt tandvårdsstöd och socialförsäkringsbalken som ska tillämpas när fråga om sanktionsavgift i fråga om statligt tandvårdsstöd ska prövas i en brottmålsprocess. I ärenden om sanktionsavgift i fråga om statligt tandvårdsstöd är 108 a kap. 8 § 1 SFB inte tillämplig. Vid bedömningen av om en sanktionsavgift för en vårdgivare ska sättas ned ska det således inte särskilt beaktas om vårdgivarens uppgiftslämnande kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden. Om vårdgivaren är en fysisk person och det kommer fram något som tyder på att det föreligger sådana omständigheter kan de dock beaktas inom ramen för den allmänna oskälighetsbedömningen (se författningskommentaren till 4 kap. 8 e § lagen om statligt tandvårdsstöd).

Den materiella prövningen av sanktionsavgift för förmåner enligt socialförsäkringsbalken och för statligt tandvårdsstöd sker följaktligen med tillämpning av samma bestämmelser oavsett vem som prövar frågan, allmän domstol eller Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. En dom om sanktionsavgift av allmän domstol ska även verkställas med tillämpning av samma bestämmelser som när sådan avgift har beslutats av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. En sanktionsavgift som har beslutats av allmän domstol får dock inte kvittas mot en fordran på ersättning enligt socialförsäkringsbalken eller enligt lagen om statligt

tandvårdsstöd (jfr 108 kap. 22 § andra stycket SFB och 4 kap. 8 d § lagen Prop. 2025/26:210 om statligt tandvårdsstöd).

Av *andra stycket* framgår att när bestämmelserna i socialförsäkringsbalken och lagen om statligt tandvårdsstöd, som anges i första stycket, tillämpas avses med beslut om sanktionsavgift i de bestämmelserna allmän domstols dom om sådan avgift (t.ex. 108 a kap. 12 § SFB).

9 § En sanktionsavgift får inte dömas ut om den misstänkte inte har fått ta del av åklagarens yrkande om sanktionsavgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller anmälningsskyldigheten uppkom.

I paragrafen regleras en tidsfrist efter vilken en sanktionsavgift inte längre får dömas ut. Övervägandena finns i 8.2.5.

Bestämmelsen innebär att för att dom om sanktionsavgift ska få beslutas måste den enskilde ha fått ta del av åklagarens yrkande om sådan avgift inom fem år från den dag då den avsedda uppgiften lämnades eller den avsedda anmälningsskyldigheten uppkom. Om det har gått längre tid än så innan den enskilde har fått tillfälle att yttra sig får ett beslut om sanktionsavgift inte fattas med anledning av uppgiftslämnandet eller en underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldigheten. I normalfallet får den misstänkte del av yrkandet om sanktionsavgift samband med att den enskilde tar del av åtalet för bidragsbrott (7 §). Vid vilken tidpunkt en anmälningsskyldighet anses ha uppkommit följer av de materiella bestämmelserna som reglerar sådan skyldighet (t.ex. 110 kap. 47 § första stycket SFB). Det bör beaktas att en anmälningsskyldighet kan aktualiseras flera gånger över tid, t.ex. varje gång faktiska förhållanden som omfattas av en anmälningsskyldighet ändras.

Offentlig försvarare

10 § Den som har rätt till offentlig försvarare för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) har rätt till offentlig försvarare också i den fråga om sanktionsavgift som har samband med brottmålet. Om endast frågan om sanktionsavgift överklagas till högre rätt kvarstår inte rätten till offentlig försvarare.

I paragrafen regleras rätten till offentlig försvarare i frågan om sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.6.

I paragrafen anges att den som har rätt till offentlig försvarare för misstanke om brott enligt denna lag har rätt till offentlig försvarare också i frågan om sanktionsavgift som har samband med brottmålet. Av 21 kap. 10 § RB följer att den offentlige försvararen därmed har rätt till skälig ersättning även för det arbete som läggs ned med anledning av yrkandet om sanktionsavgift. Ett eventuellt förordnande som offentlig försvarare kvarstår för frågan om sanktionsavgift i första instans även om åtalet ogillas eller avskrivs och tingsrätten således endast har att pröva frågan om sanktionsavgift.

Om endast frågan om sanktionsavgift överklagas till högre rätt finns inte längre någon rätt till offentlig försvarare. Om däremot även domstolens avgörande i frågan om brott överklagas kvarstår rätten till offentlig försvarare även för frågan om sanktionsavgift, oavsett om det är den enskilde eller åklagaren som har överklagat i den delen.

11 § I fråga om rättegångskostnader ska 31 kap. rättegångsbalken tillämpas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättegångskostnader. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.6.

Av paragrafen följer att 31 kap. RB ska tillämpas i fråga om rättegångskostnader även avseende yrkandet om sanktionsavgift. Enligt 31 kap. 1 § första stycket RB gäller att om den tilltalade döms för brottet, ska den tilltalade ersätta staten för det som betalats av allmänna medel i ersättning till försvararen. Genom att 31 kap. RB tillämpas ska yrkande om sanktionsavgift likställas med yrkande om ansvar för brott när det gäller rättegångskostnader. Det innebär att i de fall då domstolen frikänner den misstänkte från förstahandsyrkandet om ansvar för brott men bifaller åklagarens yrkande om sanktionsavgift, ska den enskilde enligt huvudregeln i 31 kap. 1 § första stycket RB betala tillbaka rättegångskostnaderna.

Även bestämmelserna i 31 kap. 1 § andra–femte styckena RB gäller, vilket kan medföra att full ersättningsskyldighet inte ska beslutas. Om kostnaderna i målet i stor utsträckning hänför sig till frågor som bara är relevanta för frågan om brott, t.ex. frågan om uppsåt, kan det bli aktuellt att sätta ned betalningsskyldigheten i enlighet med 31 kap. 1 § andra stycket RB, om den åtalade frikänns för brott men sanktionsavgift påförs.

Bestämmelserna innebär också att i de fall det inte finns rätt till offentlig försvarare, finns det möjlighet för den enskilde att få ersättning för sina kostnader om han eller hon frias helt, dvs. om domstolen finner att inte heller sanktionsavgift ska dömas ut.

Överklagande

12 § I fråga om överklagande ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Prövningstillstånd krävs i hovrätten om endast frågan om sanktionsavgift överklagas dit.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av dom där sanktionsavgift har framställts som ett yrkande av åklagaren i ett mål om bidragsbrott. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.7.

Enligt *första stycket* ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas även i fråga om sanktionsavgift. Det innebär att en tingsrätts dom om sanktionsavgift får överklagas inom tre veckor från den dag då den meddelades (51 kap. 1 § RB).

I *andra stycket* regleras ett undantag från bestämmelsen i första stycket. Prövningstillstånd krävs alltid i hovrätten om endast frågan om sanktionsavgift överklagas dit.

Sammanfattning av promemorian

Administrativa sanktioner i socialförsäkringen

(Ds 2025:8)

Prop. 2025/26:210
Bilaga 1

Utgångspunkter och bedömningar

En utgångspunkt för uppdraget är att förslagen ska vara kostnadseffektiva och rättssäkra samt leda till proportionerliga konsekvenser. Detta har varit en central utgångspunkt för utredningens överväganden och förslag.

För att säkerställa att förslagen blir kostnadseffektiva har utredningen bedömt att förslagen som lämnas bör knyta an till befintliga regelverk och förfaranden hos myndigheterna. Bedömningen har även gjorts att administrativa sanktioner bör införas i ett välfärdssystem i taget. Då finns förutsättningar att utforma förslagen med beaktande av de särdrag som gäller för regelverket i respektive välfärdssystem. Därutöver har bedömningen gjorts att det är viktigt att förslagen ger myndigheterna utrymme att göra individuella prövningar utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Därigenom säkerställs att de administrativa sanktionerna leder till proportionerliga konsekvenser. Mot bakgrund av detta uppfyller förslagen kraven på rättssäkerhet och kostnadseffektivitet.

Administrativa sanktioner bör först införas i de välfärdssystem där effekterna blir som störst. Detta innebär det att administrativa sanktioner först bör införas på socialförsäkringsområdet. Detta eftersom en stor del av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen sker i socialförsäkringen. Dessutom arbetar de myndigheter som handlägger socialförsäkringsärenden, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, redan i dag med att identifiera och motverka felaktiga utbetalningar. Det bör därför finnas goda förutsättningar för dessa myndigheter att handlägga ärenden om administrativa sanktioner.

Förslag

Administrativa sanktionsavgifter

Det föreslås att det införs sanktionsavgifter i socialförsäkringen, det vill säga i förmånerna enligt socialförsäkringsbalken och i det statliga tandvårdsstödet.

Den som lämnar en oriktig uppgift ska få en sanktionsavgift, om den oriktiga uppgiften har lett till en felaktig utbetalning av ersättning. Det samma gäller den som inte uppfyller en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, om underlåtenheten har lett till en felaktig utbetalning. Administrativa sanktionsavgifter innebär ett strikt ansvar för oriktiga uppgifter och för underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. En sanktionsavgift förutsätter att den myndighet som handlägger ersättningen, det vill säga Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, ska ha beslutat om återbetalning av den felaktigt utbetalda ersättningen.

Sanktionsavgiften är 25 procent av det återkrävda beloppet. Minimibeloppet är dock 4 procent av det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas. Räknat på prisbasbeloppet för 2025 innebär detta ett minimibelopp om 2 352 kronor. Maximibeloppet för en sanktionsavgift är 125 procent av prisbasbeloppet. Räknat på prisbasbeloppet för 2025 innebär detta ett maximibelopp om 73 500 kronor.

En sanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om det är oskäligt att ta ut sanktionsavgiften med fullt belopp med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Bestämmelser om sanktionsavgift införs i socialförsäkringsbalken och i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

Åtgärder för att förhindra dubbla förfaranden

En administrativ sanktionsavgift är att jämställa med ett straff i den mening som avses i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Ett system med administrativa sanktionsavgifter behöver därmed utformas så att det inte strider mot Europakonventionens förbud mot att straffa någon för samma överträdelse genom två olika förfaranden. Förbudet mot dubbla förfaranden efterlevs genom att Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten inte får lägga ett oriktigt uppgiftslämnande, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, till grund för en sanktionsavgift om överträdelsen är föremål för en brottsutredning. Myndigheterna får inte heller besluta om en sanktionsavgift med anledning av en överträdelse som omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat straffföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

För att efterleva förbudet mot dubbla förfaranden föreslås vidare en spärregel för åklagare. Den innebär att åklagaren inte får väcka åtal, utfärda straffföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om en överträdelse som legat till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

För att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska få kännedom om när det är hinder för att besluta om sanktionsavgift införs en undermåttsskyldighet för Polismyndigheten och åklagare i mål om bidragsbrott. Bestämmelsen tas in i en ny förordning.

Möjlighet för åklagare att yrka administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

Förslagen innebär en sanktionsväxling för oriktigt uppgiftslämnande och för underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Utgångspunkten är att sådana överträdelser i socialförsäkringen ska leda till en administrativ sanktionsavgift i stället för en straffrättslig påföljd. Myndigheterna ska emellertid fortsätta att anmäla grova bidragsbrott. Om det finns särskilda skäl får de även anmäla andra bidragsbrott. Överträdelser i socialförsäkringen kommer även i fortsättningen att utredas av Polismyndigheten och åklagare och bli föremål för lagföring, även om det kommer att ske i väsentligt mindre omfattning än i dag.

Det system med administrativa sanktionsavgifter som införs innebär ett strikt ansvar för oriktiga uppgifter och för underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. För att besluta om en sanktionsavgift krävs inte att den enskilde med avsikt lämnat oriktiga uppgifter, eller med avsikt underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Inte heller krävs att den enskilde varit vårdslös. För att dömas till ansvar för bidragsbrott krävs däremot uppsåt, eller i vart fall grov oaktsamhet. I ett fall där domstolen ogillar ett åtal för bidragsbrott kan det alltså finnas förutsättningar att påföra en sanktionsavgift.

Därför införs en möjlighet för åklagaren att föra talan om administrativ sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott. Domstolen ska bara pröva yrkandet om sanktionsavgift om domstolen ogillar åtalet för bidragsbrott. Yrkandet om sanktionsavgift ska även prövas i det fallet att åklagaren lägger ned åtalet och målet därför skrivs av i den delen.

När domstolen beslutat om en sanktionsavgift ska Försäkringskassan sköta den fortsatta handläggningen för att beslutet ska verkställas. För att säkerställa att Försäkringskassan får kännedom om när en domstol beslutat om en sanktionsavgift införs en underrättelseskyldighet för domstolarna i mål om bidragsbrott. Bestämmelsen om domstolars underrättelseskyldighet tas in i en ny förordning.

Avstängning från en förmån i socialförsäkringsbalken

Det införs en möjlighet för Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten att stänga av en person från en viss förmån i socialförsäkringsbalken. En avstängning ska avse en viss tid, minst tre månader och högst tre år.

För att stänga av någon från en förmån krävs att denne medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten ska ha betydelse för rätten till förmånen eller storleken av den. Ett beslut om avstängning får inte vara oskäligt. Det innebär att en avstängning ska vara en proportionerlig åtgärd i det enskilda fallet.

Ett beslut om avstängning kan få ingripande konsekvenser för den enskilde och en avstängning är att anse som ett straff enligt Europakonventionen. Möjligheten för myndigheterna att stänga av en person från en viss förmån syftar emellertid främst till att skydda staten mot risken för felaktiga utbetalningar från den aktuella förmånen och inte till att straffa den enskilde.

Bestämmelserna om avstängning från en viss förmån i socialförsäkringsbalken tas in i balken.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 104 kap. 1 §, 105 kap. 1 §, 108 kap 22 § och 110 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 108 a kap., fyra nya paragrafer, 110 kap. 59–62 §§, och närmast före 110 kap. 59 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

104 kap.

1 §

I avdelning H finns

- gemensamma bestämmelser om förmåner m.m. i 105–108 kap.,
- gemensamma bestämmelser om handläggning m.m. i 109–115 kap., och
- vissa organisatoriska bestämmelser i 116 och 117 kap.

I avdelning H finns

- gemensamma bestämmelser om förmåner m.m. i 105–108 a kap.,
- gemensamma bestämmelser om handläggning m.m. i 109–115 kap., och
- vissa organisatoriska bestämmelser i 116 och 117 kap.

105 kap.

1 §

I denna underavdelning finns

- bestämmelser om förmåner vid verkställighet i anstalt eller vård på institution m.m. i 106 kap.,
- andra gemensamma bestämmelser om förmåner i 107 kap., *och*
- bestämmelser om återkrav och ränta i 108 kap.

I denna underavdelning finns

- bestämmelser om förmåner vid verkställighet i anstalt eller vård på institution m.m. i 106 kap.,
- andra gemensamma bestämmelser om förmåner i 107 kap.,
- bestämmelser om återkrav och ränta i 108 kap., *och*
- *bestämmelser om sanktionsavgift i 108 a kap.*

108 kap.

22 §¹

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som lämnats på grund av denna

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som lämnats på grund av denna

balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter. Avdrag får dock endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som fattat beslutet om återkrav.

balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter *samt för sanktionsavgift enligt beslut som fått laga kraft*. Avdrag får dock endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som fattat beslutet om återkrav *och sanktionsavgift*.

Prop. 2025/26:210
Bilaga 2

Bestämmelserna i första stycket tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

Föreslagen lydelse

108 a kap. Sanktionsavgift

Innehåll

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- när myndigheterna ska fatta beslut om sanktionsavgift i 2 och 3 §§,
- beräkning av sanktionsavgift i 4 §,
- nedsättning av sanktionsavgift i 5 §,
- när myndigheterna inte får besluta om sanktionsavgift i 6–9 §§,
- när en sanktionsavgift faller bort i 10 §,
- återbetalning i 11 och 12 §§, och
- hantering av sanktionsavgift i 13–15 §§.

Förutsättningar för sanktionsavgift

2 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska besluta om en sanktionsavgift för den som

1. har lämnat en oriktig uppgift, eller

2. inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden i enlighet med denna balk.

Detta gäller under förutsättning att

– den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har lett till att myndigheten har betalat ut ersättning enligt denna balk felaktigt eller med för högt belopp,

– den felaktiga utbetalningen omfattas av ett beslut om återbetalning av ersättning enligt 108 kap. som avser den som har lämnat den oriktiga uppgiften, eller underlåtit att uppfylla uppgifts eller anmälningsskyldigheten, och

– myndigheten inte har eftergett kravet på återbetalning helt.

3 § En uppgift ska inte anses oriktig om

1. uppgiften tillsammans med övriga uppgifter i ärendet har utgjort ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut om ersättning,

2. uppgiften är uppenbart orimlig, eller

3. uppgiften inte har lämnats i syfte att ligga till grund för myndighetens beslut om den förmån som kravet på återbetalning avser.

Beräkning av sanktionsavgift

4 § Sanktionsavgiften är 25 procent av det återkrävda beloppet, men minst 4 procent av det prisbasbelopp som gäller för det år som beslutet om avgiften fattas (minimibelopp) och högst 125 procent av det prisbasbeloppet (maximibelopp).

Om myndigheten har beslutat om eftergift av delar av kravet på återbetalning ska sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

Nedsättning av sanktionsavgift

5 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska besluta om hel eller delvis nedsättning av en sanktionsavgift om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp.

Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om

1. den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, som har lett till att en sanktionsavgift ska tas ut, kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden,

2. en oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av sanktionsavgift, utan att dröjsmålet beror på denne, eller

3. sanktionsavgiften inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts eller anmälningsskyldighet.

Om en tillämpning av denna bestämmelse leder till bedömningen att det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet ska avgiften sättas ned helt.

Hinder för beslut om sanktionsavgift

Förbud mot dubbla förfaranden

6 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten får inte besluta om en sanktionsavgift om den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av

1. en anmälan om brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612), eller

2. en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Detta gäller endast om anmälan eller förundersökningen gäller samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse.

Ett hinder mot att besluta om sanktionsavgift enligt första och andra stycket upphör om

– någon förundersökning inte inleds med anledning av anmälan,

– förundersökningen läggs ned, eller

– den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

7 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten får inte besluta om en sanktionsavgift om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal för brott mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Detsamma gäller om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten omfattas av ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse som gäller samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Prop. 2025/26:210
Bilaga 2

Frivillig rättelse

8 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten får inte besluta om en sanktionsavgift för den som på eget initiativ har rättat en oriktig uppgift, eller i efterhand har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden.

Preskription

9 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten får inte besluta om en sanktionsavgift för den som inte har fått tillfälle att yttra sig i frågan om sanktionsavgift inom fem år från den dag då den oriktiga uppgiften lämnades, eller då skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden uppkom.

När en sanktionsavgift faller bort

10 § En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Återbetalning

11 § Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och sanktionsavgiften har upphävts genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska det inbetalade beloppet betalas tillbaka till den som sanktionsavgiften avsåg.

Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och sanktionsavgiften har ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska det inbetalade belopp som överstiger avgiftens storlek efter ändringen betalas tillbaka till den som sanktionsavgiften avser.

12 § Ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) ska lämnas på återbetalning enligt 11 § från dagen för betalningen till och med den dag då återbetalning sker.

Hantering av sanktionsavgift

13 § När Pensionsmyndigheten har fattat ett beslut om sanktionsavgift ska Försäkringskassan sköta den fortsatta handläggningen för att verkställa beslutet om sanktionsavgift.

14 § Sanktionsavgiften ska betalas till Försäkringskassan.

15 § Sanktionsavgiften tillfaller staten.

110 kap.

1 §²

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområdet i 2 och 3 §§,
- ansökan och anmälan m.m. i 4–12 §§,
- utredning och uppgiftsskyldighet i 13–18 och 20–30 §§,
- uppgiftsskyldighet för andra än parter i 31–35, 37 och 37 a §§,
- bevisupptagning rörande arbetsskada m.m. vid allmän domstol i 38 §,
- undantag från sekretess i 39–42 a §§,
- anmälan om bosättning eller arbete i Sverige i 43–45 §§,
- skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§, *och*
- indragning och nedsättning av ersättning i 52–58 §§.

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområdet i 2 och 3 §§,
- ansökan och anmälan m.m. i 4–12 §§,
- utredning och uppgiftsskyldighet i 13–18 och 20–30 §§,
- uppgiftsskyldighet för andra än parter i 31–35, 37 och 37 a §§,
- bevisupptagning rörande arbetsskada m.m. vid allmän domstol i 38 §,
- undantag från sekretess i 39–42 a §§,
- anmälan om bosättning eller arbete i Sverige i 43–45 §§,
- skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§,
- indragning och nedsättning av ersättning i 52–58 §§, *och*
- *avstängning från en förmån i 59–62 §§.*

Avstängning från en förmån

59 §

Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten får stänga av en enskild från en förmån om han eller hon medvetet eller av grov vårdslöshet

1. har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift,

2. underlåtit att lämna uppgifter enligt 13 § andra stycket, eller

3. underlåtit att anmäla ändrade förhållanden enligt 46, 47, 50 eller 51 §§.

Detta gäller om

– det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten har betydelse för rätten till eller storleken av förmånen, och

– en avstängning från förmånen inte är oskäligen.

Avstängningen ska avse en viss tid, som minst tre månader och högst tre år. Tiden ska bestämmas med hänsyn till regelöverträdelsens allvar och de konsekvenser som avstängningen får för den enskilde.

60§

Ett beslut om avstängning från en förmån innebär att den som beslutet avser inte har rätt till förmånen under avstängningstiden, även om han eller hon i övrigt uppfyller alla villkor för att ha rätt till förmånen enligt denna balk.

61§

Ett beslut om avstängning får inte grundas på

1. en oriktig uppgift som den enskilde har lämnat för mer än fem år sedan, eller

2. en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden som uppkom för mer än fem år sedan.

62§

Myndigheten får besluta att ett beslut om avstängning från en förmån inte längre ska gälla, om beslutet om avstängning framstår som uppenbart oskäligt till följd av omständigheter som har inträffat efter beslutet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. Bestämmelserna tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd¹

dels att 4 kap. 9–11 §§ ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före nuvarande 4 kap. 9 § ska utgå,
dels att rubriken till 4 kap. ska lyda ”Ansökan, prövning och kontroll”,
dels att det ska införas två nya kapitel, 5 och 6 kap., av följande lydelse.

5 kap. Sanktionsavgift

Förutsättningar för sanktionsavgift

1 § Försäkringskassan ska besluta om en sanktionsavgift för den vårdgivare som

1. har lämnat en oriktig uppgift, eller
2. inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter i enlighet med denna lag eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den.
Detta gäller under förutsättning att
 - den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgiftsskyldighet har lett till att myndigheten har betalat ut statligt tandvårdsstöd felaktigt eller med för högt belopp, och
 - den felaktiga utbetalningen omfattas av ett beslut om återbetalning av ersättning enligt 4 kap. 2 § som avser vårdgivaren.

2 § En uppgift ska inte anses oriktig om uppgiften inte har lämnats i syfte att ligga till grund för Försäkringskassans beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser.

Beräkning av sanktionsavgift

3 § Sanktionsavgiften är 25 procent av det återkrävda beloppet, men minst 4 procent av det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gäller för det år som beslutet om avgiften fattas (minimibelopp) och högst 125 procent av det prisbasbeloppet (maximibelopp).

Nedsättning av sanktionsavgift

4 § Försäkringskassan ska besluta om hel eller delvis nedsättning av en sanktionsavgift om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp.

Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om

1. en oskäligt lång tid har gått sedan vårdgivaren fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av sanktionsavgift, utan att dröjsmålet beror på denne, eller

¹ Senaste lydelse av
4 kap. 9 § 2017:431
4 kap. 9 a § 2025:40.

2. sanktionsavgiften inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgiftsskyldighet.

Om en tillämpning av denna bestämmelse leder till bedömningen att det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet ska avgiften sättas ned helt.

Hinder för beslut om sanktionsavgift

Förbud mot dubbla förfaranden

5 § Försäkringskassan får inte besluta om en sanktionsavgift om den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter, omfattas av

1. en anmälan om brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612), eller

2. en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Detta gäller endast om anmälan eller förundersökningen gäller samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse.

Ett hinder mot att besluta om en sanktionsavgift enligt första och andra stycket upphör om

– någon förundersökning inte inleds med anledning av anmälan,

– förundersökningen läggs ned, eller

– den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

6 § Försäkringskassan får inte besluta om en sanktionsavgift om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal för brott mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Detsamma gäller om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten omfattas av ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse som gäller samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Frivillig rättelse

7 § Försäkringskassan får inte besluta om en sanktionsavgift för en vårdgivare som på eget initiativ har rättat en oriktig uppgift, eller i efterhand har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter.

Preskription

8 § Försäkringskassan får inte besluta om en sanktionsavgift för en vårdgivare som inte har fått tillfälle att yttra sig i frågan om sanktionsavgift inom fem år från den dag då den oriktiga uppgiften lämnades, eller då skyldigheten att lämna uppgifter uppkom.

Kvittning

9 § Försäkringskassan får räkna av beloppet av en sanktionsavgift från en fordran som vårdgivaren har på ersättning enligt denna lag.

Detta gäller om beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

När en sanktionsavgift faller bort

10 § En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Återbetalning av sanktionsavgift

11 § Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och sanktionsavgiften har upphävts genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska det inbetalade beloppet betalas tillbaka till vårdgivaren.

Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och sanktionsavgiften har ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska det inbetalade belopp som överstiger avgiftens storlek efter ändringen betalas tillbaka till vårdgivaren.

12 § Ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) ska lämnas på återbetalning enligt 11 § från dagen för betalningen till och med den dag då återbetalning sker.

Hantering av sanktionsavgift

13 § Sanktionsavgiften ska betalas till Försäkringskassan.

14 § Sanktionsavgiften tillfaller staten

6 kap. Övriga bestämmelser

1 § Om inte annat följer av denna lag, gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i socialförsäkringsbalken för ärenden om statligt tandvårdsstöd:

- 107 kap. 9, 10, 12, 17 och 18 §§ om utmätning, preskription och skadestånd m.m.,
- 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första stycket om återbetalningsskyldighet och ränta m.m.,
- 110 kap. 13 §, 14 § 1 och 2 samt 31 § och 115 kap. 4 § om uppgiftsskyldighet m.m.,
- 113 kap. 2–17, 19, 20 och 21 §§ om ändring, omprövning och överklagande.

Bestämmelserna i 108 kap. 2, 11, 15, 16, 19 och 21 §§ samt 22 § första stycket socialförsäkringsbalken gäller dock inte i förhållande till vårdgivare.

Försäkringskassans beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

2 § För att säkerställa återbetalning av ersättning samt betalning av ränta och dröjsmålsränta får egendom som tillhör den som är betalningsskyldig tas i anspråk (betalningssäkring). Vid betalningssäkring ska bestämmelserna i 108 kap. 27–31 §§ socialförsäkringsbalken tillämpas.

3 § Vårdgivaren får inte överklaga andra beslut av Försäkringskassan i ärenden om förhandsprövning än sådana som avses i 4 kap. 6 §. Beslut i ärenden om förhandsprövning enligt 4 kap. 5 § får dock överklagas av den vårdgivare som har utfört den behandling som behöver göras om.

4 § Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddelar föreskrifter om

1. ansökan om samt beräkning och utbetalning av ersättning enligt denna lag,
 2. abonnemangstandvård, samt
 3. förhandsprövning.
-

Prop. 2025/26:210
Bilaga 2

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
2. Bestämmelserna om sanktionsavgift i 5 kap. tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)

Härigenom föreskrivs i fråga om bidragsbrottslagen (2007:612)
dels att 6 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 8 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

Myndigheter som anges i 1 § samt kommuner och arbetslöshetskassor ska göra anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt denna lag har begåtts.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska dock endast göra anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att ett brott enligt 3 § har begåtts. Om det finns särskilda skäl, får myndigheterna även anmäla andra brott i enlighet med första stycket.

8 §

Särskilda bestämmelser om åtal i vissa fall finns i lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
 2. Bestämmelsen i 6 § andra stycket tillämpas endast på överträdelse som har ägt rum efter ikraftträdandet.

Förslag till lag (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

Prop. 2025/26:210
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller om en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, kan utgöra grund för såväl beslut om administrativ sanktionsavgift som åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) för samma fysiska person.

2 § I lagen finns bestämmelser om när åklagaren inte får vidta vissa åtgärder och om förfarandet när en fråga om administrativ sanktionsavgift prövas i samma rättegång som ett åtal för brott enligt bidragsbrottslagen.

Hinder för åtal

3 § Åklagare får inte väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om en överträdelse som har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift enligt 108 a kap. socialförsäkringsbalken eller 5 kap. lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

Detta gäller endast om åtalet, strafföreläggandet eller åtalsunderlåtenelsen skulle gälla samma person som sanktionsavgiften avser.

Yrkande om administrativ sanktionsavgift

4 § När åklagaren väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövligt, samtidigt framställa ett yrkande om sanktionsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan sanktion.

Ett yrkande om sanktionsavgift enligt första stycket får prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen.

5 § När åklagaren framställer ett yrkande om sanktionsavgift ska åklagaren i stämningsansökan uppge

1. de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller sanktionsavgiften,
2. de omständigheter som åberopas till stöd för sanktionsavgiften, och
3. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Förfarandet

6 § Frågan om sanktionsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för brott enligt bidragsbrottslagen och avgöras genom dom. Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet, får denna omständighet också åberopas till stöd för yrkandet om sanktionsavgift.

7 § I fråga om utredningen och förfarandet beträffande sanktionsavgift gäller det som är föreskrivet för det brottmål som frågan om sanktionsavgift har samband med. Tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. rättegångsbalken får dock inte användas.

8 § Vid underrättelse enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken ska den misstänkte också underrättas om att en sanktionsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för detta.

9 § Vid prövning av fråga om sanktionsavgift ska följande bestämmelser tillämpas

– 108 a kap. socialförsäkringsbalken, om det gäller överträdelser i förmanerna enligt den balken, eller

– 5 kap. lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, om det gäller överträdelser i det statliga tandvårdsstödet.

Preskription

10 § En sanktionsavgift får inte dömas ut om den misstänkte inte har fått ta del av åklagarens yrkande om sanktionsavgift inom fem år från den dag då den oriktiga uppgiften lämnades, eller skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden uppkom.

Offentlig försvarare

11 § Den som har rätt till offentlig försvarare för brott enligt bidragsbrottslagen har rätt till offentlig försvarare också beträffande den fråga om sanktionsavgift som har samband med brottmålet. Om endast frågan om sanktionsavgift överklagas till högre rätt finns ingen rätt till offentlig försvarare vid den prövningen.

Rättegångskostnader

12 § I fråga om rättegångskostnader ska 31 kap. rättegångsbalken tillämpas även avseende yrkande om sanktionsavgift.

Överklagande

13 § I fråga om överklagande av sanktionsavgift ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Prövningstillstånd krävs i hovrätten om endast frågan om sanktionsavgift överklagas dit.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

Efter remiss har yttranden inkommit från Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Centrala studiestödsnämnden, DHR – Delaktighet, Handlingskraft, Rörelsefrihet, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Fremia, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Stockholm, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Hovrätten för Västra Sverige, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Inspektionen för socialförsäkringen, Inspektionen för vård och omsorg, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kalmar kommun, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Stockholm, Karlstads kommun, Kronofogdemyndigheten, Landsorganisationen i Sverige, Luleå kommun, Luleå tingsrätt, Malmö tingsrätt, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för digital förvaltning, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Privattandläkarna, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar, Rädda Barnen, Skatteverket, Skellefteå kommun, SKPF Pensionärerna, Socialstyrelsen, SPF Seniorerna, Statistiska centralbyrån, Stockholms kommun, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Svensk Försäkring, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges a-kassor, Sveriges Kommuner och Regioner, Södertälje kommun, Tjänstemännens Centralorganisation, Tranås kommun, Utbetalningsmyndigheten, Värmlands tingsrätt, Västerviks kommun och Åklagarmyndigheten.

Följande remissinstanser har inte svarat eller har angett att de avstår från att lämna synpunkter: Alvesta kommun, Bodens kommun, Botkyrka kommun, Falu kommun, Funktionsrätt Sverige, Gotlands kommun, Gävle kommun, Institutet för mänskliga rättigheter, Karlshamns kommun, Karlskrona kommun, Kävlinge kommun, Lidköpings kommun, Ludvika kommun, Nätverket Unga för Tillgänglighet, Oskarshamns kommun, Pensionärernas riksorganisation, Riksrevisionen, Skövde kommun, Storumans kommun, Sveriges förenade studentkårer, Tandläkarförbundet, Timrå kommun, Trollhättans kommun, Varbergs kommun, Vilhelmina kommun, Vårdföretagarna och Ystads kommun

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Häriigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 104 kap. 1 §, 105 kap. 1 §, 108 kap. 22 § och 110 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 108 a kap., fyra nya paragrafer, 110 kap. 59–62 §§, och närmast före 110 kap. 59 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

104 kap.

1 §

I avdelning H finns

- gemensamma bestämmelser om förmåner m.m. i 105–108 kap.,
- gemensamma bestämmelser om handläggning m.m. i 109–115 kap., och
- vissa organisatoriska bestämmelser i 116 och 117 kap.

105 kap.

1 §

I denna underavdelning finns

- bestämmelser om förmåner vid verkställighet i anstalt eller vård på institution m.m. i 106 kap.,
 - andra gemensamma bestämmelser om förmåner i 107 kap., och
 - bestämmelser om återkrav och ränta i 108 kap.
- andra gemensamma bestämmelser om förmåner i 107 kap.,
 - bestämmelser om återkrav och ränta i 108 kap., och
 - bestämmelser om sanktionsavgift i 108 a kap.

108 kap.

22 §¹

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter. Avdrag får dock

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter *samt för obetald*

endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som fattat beslutet om återkrav.

sanktionsavgift enligt beslut som har fått laga kraft. Avdrag får dock endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som fattat beslutet om återkrav eller beslutet om sanktionsavgift.

Prop. 2025/26:210
Bilaga 4

Bestämmelserna i första stycket tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

108 a kap. Sanktionsavgift

Innehåll

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- förutsättningar för sanktionsavgift i 2 och 3 §§,
- hinder mot beslut om sanktionsavgift i 4–6 §§,
- sanktionsavgiftens storlek i 7 och 8 §§,
- beslut om sanktionsavgift i 9 §,
- verkställighet av beslut om sanktionsavgift i 10 och 11 §§,
- omprövning vid ändrade förhållanden i 12 §, och
- återbetalning av sanktionsavgift i 13 och 14 §§.

Förutsättningar för sanktionsavgift

2 § En sanktionsavgift ska beslutas för den som

1. har orsakat att ersättning enligt denna balk har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, och

2. till följd av ett beslut om återbetalning enligt 108 kap. helt eller delvis ska betala tillbaka ersättningen.

Första stycket gäller dock inte om annat följer av 3–6 §§.

3 § En sanktionsavgift ska inte beslutas för den som

1. har lämnat den oriktiga uppgiften i ett annat syfte än att läggas till grund för myndighetens beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser och inte har godkänt att uppgiften används som underlag för beslutet om ersättning,

2. har rättat den oriktiga uppgiften på eget initiativ, eller

3. har fullgjort uppgifts- eller anmälningsskyldigheten i efterhand på eget initiativ.

Hinder mot beslut om sanktionsavgift

Dubbla förfaranden

4 § En sanktionsavgift får inte beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden omfattas av anmälningsskyldighet enligt 6 § bidragsbrottslagen (2007:612) eller en anmälan om brott enligt samma lag. En sanktionsavgift får inte heller beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Ett hinder mot beslut om sanktionsavgift enligt första stycket upphör om

- en förundersökning inte inleds med anledning av anmälan,
- förundersökningen läggs ned, eller
- uppgiftslämnandet eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

5 § En sanktionsavgift får inte beslutas om den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

Preskription

6 § En sanktionsavgift får inte beslutas för den som inte har fått tillfälle att yttra sig i frågan om sådan avgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller då uppgifts- eller anmälningsskyldigheten uppkom.

Sanktionsavgiftens storlek

Beräkning av sanktionsavgift

7 § Sanktionsavgiften är 25 procent av det belopp som den enskilde ska betala tillbaka enligt beslutet om återbetalning, men minst 4 procent av prisbasbeloppet för det år då beslutet om avgiften fattas (minimibelopp).

Nedsättning av sanktionsavgift

8 § En sanktionsavgift ska sättas ned helt eller delvis om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om

1. den enskildes oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan antas bero på ålder, hälsa eller liknande förhållanden,
2. avgiftens storlek inte står i rimlig proportion till den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet, eller
3. en oskäligt lång tid har gått sedan den enskilde fick tillfälle att yttra sig i frågan om påförande av sanktionsavgift utan att det beror på den enskilde.

Beslut om sanktionsavgift

9 § Beslut om sanktionsavgift fattas av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten i de fall det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet avser ersättning som myndigheten har beslutat.

Bestämmelser om att en åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift finns i lagen (2026:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

Verkställighet av beslut om sanktionsavgift

10 § Försäkringskassan ska verkställa beslut om sanktionsavgift.

En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Omprövning vid ändrade förhållanden

12 § Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten ska ompröva ett beslut om sanktionsavgift som myndigheten har fattat som första instans, om det beslut om återbetalning som beslutet om sanktionsavgift grundar sig på har upphävts eller ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft.

Återbetalning av sanktionsavgift

13 § Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och beslutet om avgiften har upphävts genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska Försäkringskassan betala tillbaka det inbetalade beloppet till den som beslutet om avgiften avsåg.

Om en sanktionsavgift har betalats helt eller delvis och avgiftens storlek har ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft, ska Försäkringskassan betala tillbaka det inbetalade belopp som överstiger avgiftens storlek efter ändringen till den som beslutet om avgiften avser.

14 § Ränta på sanktionsavgift som betalas tillbaka enligt 13 § lämnas enligt 5 § räntelagen (1975:635) för tiden från den dag då avgiften betalades till och med den dag då avgiften betalas tillbaka.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

110 kap.

1 §²

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningsområdet i 2 och 3 §§,
 - ansökan och anmälan m.m. i 4–12 §§,
 - utredning och uppgiftsskyldighet i 13–18 och 20–30 §§,
 - uppgiftsskyldighet för andra än parter i 31–35, 37 och 37 a §§,
 - bevisupptagning rörande arbetsskada m.m. vid allmän domstol i 38 §,
 - undantag från sekretess i 39–42 a §§,
 - anmälan om bosättning eller arbete i Sverige i 43–45 §§,
 - skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§, *och*
 - indragning och nedsättning av ersättning i 52–58 §§.
- skyldighet att anmäla ändrade förhållanden i 46–51 §§,
 - indragning och nedsättning av ersättning i 52–58 §§, *och*
 - *spärr från rätt till en förmån i 59–62 §§.*

² Senaste lydelse 2022:938.

Spärr från rätt till en förmån

59 §

Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten får besluta att en enskild under en viss tid inte kan få rätt till en förmån enligt denna balk som myndigheten handlägger (spärr). Det gäller under förutsättning att den enskilde, i fråga om ett förhållande som har betydelse för rätten till eller storleken på förmånen, medvetet eller av grov vårdslöshet har

- 1. lämnat en oriktig uppgift,*
- 2. underlåtit att lämna uppgifter enligt 13 § andra stycket, eller*
- 3. underlåtit att anmäla ändrade förhållanden enligt 46, 47, 49, 50 eller 51 §.*

Ett beslut enligt första stycket får inte fattas om det kan anses vara oskäligt.

60 §

En spärr ska avse en tid om minst tre månader och högst tre år. Tiden ska bestämmas med hänsyn till allvaret i den regelöverträdelse som beslutet grundas på och konsekvenserna av beslutet för den enskilde. Vid bestämmandet av tiden får det beaktas om den enskilde även tidigare har gjort sig skyldig till en överträdelse av bestämmelserna i denna balk.

61 §

En spärr får inte grundas på

- 1. en uppgift som den enskilde har lämnat för mer än fem år sedan, eller*
- 2. en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet som uppkom för mer än fem år sedan.*

62 §

Den handläggande myndigheten får bestämma att ett beslut om spärr inte längre ska gälla, om spärren framstår som uppenbart

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
 2. De nya bestämmelserna tillämpas inte i fråga om uppgifter som har lämnats eller uppgifts- eller anmälningsskyldighet som har uppkommit före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ska införas två nya paragrafer, 4 kap. 8 c och 8 d §§, och närmast före 4 kap. 8 c § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

Sanktionsavgift

8 c §

En sanktionsavgift ska beslutas för en vårdgivare som

1. har orsakat att statligt tandvårdsstöd har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller inte fullgöra en uppgiftsskyldighet, och

2. till följd av ett beslut om återbetalning enligt 2 § ska betala tillbaka ersättningen.

Beslut om sanktionsavgift enligt denna lag fattas av Försäkringskassan.

Bestämmelser om att en åklagare i vissa fall ska föra talan om sanktionsavgift finns i lagen (2026:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

8 d §

I fråga om sanktionsavgift enligt 8 c § första stycket gäller bestämmelserna i 108 a kap. 3–7 §§, 8 § med undantag för 1 och 10–14 §§ socialförsäkringsbalken.

Försäkringskassan får räkna av en sanktionsavgift som vårdgivaren ska betala enligt ett beslut som har fått laga kraft från en fordran som vårdgivaren har på ersättning enligt denna lag.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. De nya bestämmelserna tillämpas inte i fråga om uppgifter som har lämnats eller uppgiftsskyldighet som har uppkommit före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)

Prop. 2025/26:210
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs i fråga om bidragsbrottslagen (2007:612)
dels att 6 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

Myndigheter som anges i 1 § samt kommuner och arbetslöshetskassor ska göra anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt denna lag har begåtts.

Om en administrativ sanktionsavgift kan påföras samma person för samma gärning som misstanken avser gäller anmälningsskyldigheten i första stycket endast om det kan misstänkas att brott enligt 3 § har begåtts eller om det finns särskilda skäl.

6 a §

Åklagaren får inte väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om ett oriktigt uppgiftslämnande eller en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, om uppgiftslämnandet eller underlåtenheten har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift för samma person som åklagarens åtgärd skulle avse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

¹ Senaste lydelse 2019:652.

Förslag till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller om ett lämnande av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att fullgöra en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden kan utgöra grund för såväl beslut om sanktionsavgift som åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) för samma person.

2 § I lagen finns bestämmelser om förfarandet när en fråga om sanktionsavgift prövas i samma rättegång som ett åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Yrkande om sanktionsavgift

3 § När åklagaren väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövligt, samtidigt framställa ett yrkande om sanktionsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan avgift och den enskilde till följd av ett beslut om återbetalning ska betala tillbaka ersättning.

Ett yrkande om sanktionsavgift enligt första stycket får prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen.

4 § När åklagaren framställer ett yrkande om sanktionsavgift ska åklagaren i stämningsansökan uppge

1. den sanktionsavgift som yrkas,
2. de bestämmelser som är tillämpliga när det gäller sanktionsavgiften,
3. de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet, och
4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Förfarandet

5 § Frågan om sanktionsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) och avgöras genom dom. Om åklagaren åberopar en ny omständighet till stöd för åtalet, får den omständigheten också åberopas till stöd för yrkandet om sanktionsavgift.

6 § I fråga om utredningen och förfarandet gäller det som är föreskrivet för det brottmål som frågan om sanktionsavgift har samband med. Tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. rättegångsbalken får dock inte användas.

7 § Vid underrättelse enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken ska den misstänkte också underrättas om att en sanktionsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för det.

8 § När en fråga om sanktionsavgift enligt denna lag ska prövas och vid verkställighet av en dom om sådan avgift ska följande bestämmelser tillämpas:

Prop. 2025/26:210
Bilaga 4

1. när det gäller sanktionsavgift i fråga om förmåner enligt socialförsäkringsbalken: 108 a kap. 2 § första stycket, 3, 7, 8, 10, 11, 13 och 14 §§ samma balk, och

2. när det gäller sanktionsavgift i fråga om statligt tandvårdsstöd: 4 kap. 8 c § första stycket lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd och hänvisningarna i 4 kap. 8 d § första stycket samma lag till de bestämmelser i socialförsäkringsbalken som anges i 1.

Vid tillämpningen av bestämmelserna som anges i första stycket avses med beslut om sanktionsavgift allmän domstols dom om sådan avgift.

9 § En sanktionsavgift får inte dömas ut om den misstänkte inte har fått ta del av åklagarens yrkande om sanktionsavgift inom fem år från den dag då uppgiften lämnades eller anmälningsskyldigheten uppkom.

Offentlig försvarare

10 § Den som har rätt till offentlig försvarare för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) har rätt till offentlig försvarare också i den fråga om sanktionsavgift som har samband med brottmålet. Om endast frågan om sanktionsavgift överklagas till högre rätt kvarstår inte rätten till offentlig försvarare.

Rättegångskostnader

11 § I fråga om rättegångskostnader ska 31 kap. rättegångsbalken tillämpas.

Överklagande

12 § I fråga om överklagande ska rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande i brottmål tillämpas.

Prövningstillstånd krävs i hovrätten om endast frågan om sanktionsavgift överklagas dit.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-02-10

Närvarande: F.d. justitieråden Gudmund Toijer och Mats Anderson samt justitierådet Marie Jönsson

Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen

Enligt en lagrådsremiss den 18 december 2025 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
2. lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd,
3. lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612),
4. lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Annika Aula, biträdd av kanslirådet Carolin Jarlehag och departementssekreteraren Alexandra Carlsson.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Allmänt

I lagrådsremissen föreslås att det ska införas administrativa sanktioner i socialförsäkringen i syfte att motverka felaktiga utbetalningar och att skydda socialförsäkringen.

Det föreslås en administrativ sanktion i form av en sanktionsavgift för fysiska och juridiska personer enligt socialförsäkringsbalken, och för vårdgivare enligt lagen om statligt tandvårdsstöd, som har orsakat att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det är Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten som ska besluta om sanktionsavgift och åklagaren ska i vissa fall föra talan om sådan avgift i mål om bidragsbrott.

Eftersom sanktionsavgiften ibland ersätter en straffrättslig påföljd för bidragsbrott föreslås att skyldigheten att anmäla misstänkta brott enligt bidragsbrottslagen begränsas.

Slutligen föreslås en administrativ sanktion i form av en spärr från rätt till en förmån enligt socialförsäkringsbalken under en viss tid. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska få besluta om en sådan spärr för en enskild som, i fråga om ett förhållande som har betydelse för rätten till eller storleken på förmånen, medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat

Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

108 kap. 22 §

Enligt *första stycket* i paragrafen får Försäkringskassan göra avdrag från ersättning enligt balken för att genom kvittning få betalt för en fordran på den som har rätt till ersättningen. Avdrag får göras i den utsträckning det är skäligt.

Det föreslås i remissen att tillämpningsområdet för paragrafen utvidgas så att avdrag från ersättningen får göras också för en obetald sanktionsavgift enligt ett beslut som har fått laga kraft. Den språkliga utformningen av förslaget är dock inte helt tydlig och bland annat är det oklart om det ska göras en bedömning av skäligheten också när kvittningen avser en fordran på sanktionsavgift. Om så är fallet bör paragrafen utformas på följande sätt.

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, göra avdrag på ersättning enligt denna balk om den ersättningsberättigade enligt beslut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten är återbetalningsskyldig för en ersättning som har lämnats på grund av denna balk eller någon annan författning. Avdrag får även göras för upplupen ränta och avgifter.

Försäkringskassan får, i den utsträckning det är skäligt, även göra avdrag på ersättning enligt denna balk för en obetald sanktionsavgift enligt beslut som har fått laga kraft.

Avdrag enligt första och andra styckena får endast göras på ersättning som administreras av samma myndighet som har fattat beslutet om återkrav eller beslutet om sanktionsavgift.

Bestämmelserna i första–tredje styckena tillämpas inte i fråga om ersättning till vårdgivare enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd.

108 a kap.

2 §

I den föreslagna paragrafen regleras de grundläggande förutsättningarna för ett beslut om sanktionsavgift. En sanktionsavgift ska enligt *första stycket* beslutas för den som

1. har orsakat att ersättning enligt denna balk har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna en oriktig uppgift eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet, och
2. till följd av ett beslut om återbetalning enligt 108 kap. helt eller delvis ska betala tillbaka ersättningen.

Sambandet mellan de båda punkterna framstår inte som helt klart. De omständigheter som anges i första punkten kan läggas till grund för en skyldighet att betala tillbaka felaktigt utbetalad ersättning och förefaller därmed fångas in av den andra punkten. Det bör därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet klarläggas vad den första punkten tillför paragrafen.

Hänvisningen i punkten 2 bör enligt Lagrådets mening förtydligas – åtminstone i författningskommentaren – och preciseras så att den inte bara allmänt hänvisar till 108 kap. utan till ledning för läsaren anger de relevanta lagbestämmelserna.

3 §

I förslaget till 3 § regleras situationer då en sanktionsavgift inte ska tas ut trots att de grundläggande förutsättningarna för en avgift är för handen. Ett fall, som anges i *punkten 1*, är att den enskilde har lämnat den oriktiga uppgiften i ett annat ”syfte” än att läggas till grund för myndighetens beslut om den ersättning som kravet på återbetalning avser och inte har godkänt att uppgiften används som underlag för beslutet om ersättning.

Enligt Lagrådets uppfattning framstår inte ”syfte” som det mest träffande ordvalet för det som avses, bland annat av det skälet att ordet i alltför hög utsträckning för tanken till en prövning av den enskildes subjektiva inriktning. I stället bör ordet ”ändamål” väljas. ”[i] ett annat syfte” bör därför ändras till ”för ett annat ändamål”.

Det bör också övervägas om det inte i inledning bör anges att sanktionsavgiften inte ”får” tas ut, snarare än den inte ”ska” tas ut.

Paragrafen är placerad under rubriken ”Förutsättningar för sanktionsavgift”. Enligt Lagrådet är rubriken missvisande och annan rubriksättning bör övervägas.

4 §

Paragrafen reglerar situationer där en sanktionsavgift inte får beslutas för en enskild med hänvisning till förbudet mot dubbla förfaranden. *Andra stycket* bör i tydlighetens intresse formuleras om något enligt följande.

Första stycket gäller inte om

- en förundersökning inte inleds med anledning av anmälan,
- förundersökningen läggs ned, eller
- uppgiftslämnandet eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

6 §

Förslaget till 6 § innehåller en preskriptionsbestämmelse för beslut om sanktionsavgift. Det bör tydliggöras hur bestämmelsen förhåller sig till vad som gäller i fråga om preskription eller liknande begränsningar av den återbetalningsskyldighet som utgör grunden för sanktionsavgiften.

Paragrafen innehåller ett förslag om hel eller partiell nedsättning av sanktionsavgiften. Bland annat ska det tas hänsyn till att avgiftens storlek inte står i proportion till den enskildes uppgiftslämnande eller underlåtenhet (*punkten 2*). Det bör därvid klargöras om det som avses är uppgiften eller underlåtenheten som helhet eller om bestämmelsen tar sikte på storleken eller betydelsen av oriktigheten (jfr *punkten 1*).

Det bör också i det fortsatta lagstiftningsarbetet övervägas om ”nedsättning” är det uttryck som ska användas eller om ”befrielse” kan uppfattas som ett tydligare uttryck för vad som avses (jfr om befrielse från särskilda avgifter 51 kap. [2011:1244] skatteförfarandelagen).

Rubriken före 9 §

Rubriken före 9 § har lydelsen ”Beslut om sanktionsavgift”. 9 § anger vilken myndighet som är beslutande myndighet. En mer rättvisande rubrik skulle vara ”Beslutande myndighet”.

10 och 11 §§

Enligt förslaget till 10 § *första stycket* ska Försäkringskassan verkställa beslut om sanktionsavgift. Bestämmelsens innebörd är att Försäkringskassan ska ansvara för den fortsatta handläggningen av beslut om sanktionsavgift enligt kapitlet, inte bara för egen del utan också när det är Pensionsmyndigheten som har beslutat om avgiften. Första stycket har dock fått en utformning som ger vid handen att Försäkringskassan ska vara verkställande myndighet, vilket alltså inte är fallet. Stycket bör därför formuleras om.

Andra stycket i 10 § är en bestämmelse av annan karaktär. Den innebär att det dras en bortre gräns för när ett beslut om avgift inte längre får verkställas.

I den föreslagna 11 § anges dels i första stycket att sanktionsavgiften ska betalas till Försäkringskassan, dels i andra stycket att avgiften tillfaller staten. Dessa båda regler hör sakligt mer samman med det föreslagna 10 § första stycket om Försäkringskassans ansvar för handläggningen av avgiftsbesluten. Det är även naturligt att de bestämmelserna kommer före 10 § första stycket antingen som en egen paragraf eller som egna stycken i 10 §.

Bestämmelsen om att avgiften faller bort efter en viss tid bör ensamt utgöra en egen paragraf.

Rubriken till paragraferna är ”Verkställighet av beslut om sanktionsavgift”. Enligt Lagrådets uppfattning är rubriken missvisande då bestämmelserna inte avser verkställighet av besluten utan snarare betalning av sanktionsavgiften. En annan rubriksättning bör övervägas.

Betalning av sanktionsavgift

10 § En sanktionsavgift ska betalas till Försäkringskassan. Sanktionsavgiften tillfaller staten.

11 § Försäkringskassan ska sköta handläggningen för att verkställa ett beslut om sanktionsavgift.

När en sanktionsavgift faller bort

12 § En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

13 §

Paragrafen anger när en inbetalad sanktionsavgift ska betalas tillbaka till den enskilde. Vid föredragningen har upplysts om att avsikten är att faktisk återbetalning ska ske och att den inte kan bli föremål för kvittning enligt 108 kap. 22 §. Enligt Lagrådet bör detta anges i författningskommentaren.

14 §

Denna paragraf reglerar ränta på sanktionsavgift som ska betalas tillbaka och innehåller en hänvisning till räntelagen. För att bättre anknyta till den lagens terminologi bör ordet ”lämnas” bytas ut mot ”beräknas”.

110 kap.

59 §

Inledning

Enligt första stycket i denna paragraf ska Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten få besluta att en enskild under en viss tid inte kan få rätt till en förmån enligt balken som myndigheten handlägger (spärr). Detta gäller om den enskilde i fråga om ett förhållande som har betydelse för rätten till eller storleken på förmånen medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att lämna vissa uppgifter eller underlåtit att anmäla vissa ändrade förhållanden. I andra stycket föreskrivs att ett beslut enligt första stycket inte får fattas om det kan anses vara oskäligt.

I lagrådsremissen diskuteras om den föreslagna spärren är förenlig med vad som får beskrivas som två grundläggande rättsstatliga principer. Den ena diskussionen gäller frågan om det är förenligt med förbudet mot dubbla förfaranden i artikel 4.1 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll (”ne bis in idem”) att för ett och samma handlande lagföra en person för bidragsbrott sedan det prövats om denne ska påföras en administrativ sanktion i form av spärren (jfr artikel 50 i EU:s rättighetsstadga). Den andra är om spärren, såvitt den avser förmåner som är tidigare intjänade, är förenlig med de principer om egendomsskyddet som bland

annat 2 kap. 15 § regeringsformen är ett uttryck för (jfr därutöver exempelvis Europakonventionens första tilläggsprotokoll).

Prop. 2025/26:210
Bilaga 5

Till skillnad från vad som gäller i fråga om den föreslagna sanktionsavgiften finns när det gäller spärren ingen samordning med bidragsbrottslagen (jfr ovan nämnda 108 a kap. 4 §) och det finns inte heller någon samordning mellan sanktionsavgiften och spärren. Det finns alltså inte någon uttrycklig bestämmelse som hindrar att ett och samma handlande kan leda till att en enskild både spärras från en förmån och påförs ett straff enligt bidragsbrottslagen eller en sanktionsavgift.

Av förslagen i lagrådsremissen följer att såväl ett åtal för bidragsbrott som spärren kan avse en mängd olika förmåner som regleras i Socialförsäkringsbalken. Dessa förmåner tjänar skilda ändamål och regleras på skilda sätt. En del av dem kan omfatta ett mycket stort antal enskilda medan andra kan komma ifråga för en mer begränsad krets. De finansieras också på olika sätt. En spärr liksom ett åtal för bidragsbrott kan vid oriktigheter alltså gälla så skilda förmåner som föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, barnbidrag, flerbarnstillägg, sjukpenning, arbetsskadeersättning, assistansersättning, inkomstpension, premiepension, garantipension, omställningspension, bostadsbidrag och bostadstillägg för att nämna några exempel.

Att generellt uttala sig om huruvida en lagföring för bidragsbrott för ett handlande som har föranlett en spärr strider mot principen om *ne bis in idem*, låter sig därför knappast göras; bedömningen torde i hög grad bero på vilken typ av förmån det är fråga om. Det sagda gäller även på motsvarande sätt frågan om spärren är förenlig med egendomsskyddet.

Ne bis in idem

När det gäller principen om *ne bis in idem*, alltså rätten att inte lagföras två gånger för samma sak, görs i den bakomliggande departementspromemorian bedömningen att en spärr är att jämföra med ett straff enligt Europakonventionen och att ett ärende om att påföra en spärr därför bör anses innebära en anklagelse om brott (Ds 2025:8 s. 44). Av lagrådsremissen framgår att regeringen gör motsatt bedömning (remissen s. 80 och 81).

Ne bis in idem har prövats av Europadomstolen i ett flertal avgöranden, och även de svenska högsta domstolarna har åtskilliga gånger haft anledning att uttala sig i frågan. När det gäller de sistnämnda kan här noteras ”Juniavgörandet” NJA 2013 s. 502 (skattetillägg och brottspåföljd), HFD 2014 ref. 80 (körkortsåterkallelse och trafikbrott) samt ”Avstängningen från högskoleprovet” NJA 2022 s. 118 (avstängning från högskoleprov och brottspåföljd).

Enligt Europakonventionens regler om *ne bis in idem* får ingen lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för en gärning som han eller hon redan blivit slutligt frikänd eller dömd för i enlighet med

lagen och rättegångsordningen i denna stat (jfr artikel 50 i EU:s rättighetsstadga som omfattar två förfaranden i olika medlemsländer).

Av den rättspraxis som utbildats följer att en prövning om huruvida en lagföring för bidragsbrott efter en prövning av påförande av en spärr är förenlig med förbudet mot *ne bis in idem* ska ske med utgångspunkt i de s.k. Engelkriterierna ("Avstängningen från högskoleprovet" p. 15).

Kortfattat säger Engelkriterierna att frågan om en regelöverträdelse – här ett handlade som lett till en bidragsspärr – ska anses utgöra en anklagelse om brott ska bedömas utifrån tre kriterier. De avser för det första den rättsliga kvalificeringen av överträdelsen i nationell rätt, för det andra överträdelsens art och för det tredje arten av och strängheten i den sanktion som den berörde riskerat, där även syftet med sanktionen beaktas. De andra och tredje kriterierna är alternativa, men utesluter inte en kumulativ bedömning när separata analyser av dem inte gör det möjligt att nå en bestämd slutsats i frågan om förfarandet har avsett en anklagelse för brott i Europakonventionens mening.

Ett förfarande gäller samma gärning enligt artikel 4.1 i tilläggsprotokollet i den mån det avser identiska fakta eller fakta som är väsentligen desamma som beträffande den överträdelse som prövats i det första förfarandet, d.v.s. i det här sammanhanget frågan om anklagelsen för bidragsbrott avser identiska fakta eller fakta som är väsentligen desamma som de som har prövats i administrativ ordning gällande spärren (jfr "Avstängningen från högskoleprovet" p 16). Bedömningen ska alltså riktas in på de faktiska omständigheter som åberopas mot den enskilde och inte på frågan om förfarandena har olika syften eller om två olika nationella regler bygger på olika subjektiva rekvisit (jfr "Juniavgörandet" p. 22).

Såvitt avser Engelkriterierna kan det konstateras att spärren –beslutet att en enskild under viss tid inte kan få rätt till en viss förmån – inte klassificeras som ett straff enligt svensk rätt.

Av de skäl som har angetts ovan – de många olika slags förmåner som det kan vara fråga om – är det på föreliggande underlag inte möjligt att generellt uttala sig om hur man bör se på spärren vid en prövning mot de två andra Engelkriterierna. Utfallet av bedömningen torde bero på vilken typ av förmån det är som prövningen gäller.

Det hade därför varit av värde om lagrådsremissen hade innehållit en närmare analys, förmån för förmån, av den föreslagna regleringens förenlighet med Europakonventionens förbud mot dubbla straffrättsliga förfaranden. Detta bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Egendomsskyddet

Enligt Lagrådets mening finns det anledning att särskilt uppmärksamma sådana förmåner som kan sägas vara intjänade av den enskilde. Här kan exempelvis nämnas den inkomstgrundade ålderspensionen.

Mycket kortfattat och förenklat kan denna intjänade pensionsförmån beskrivas på följande sätt. Den inkomstgrundade ålderspensionen som kommer från staten och som administreras av Pensionsmyndigheten består bland annat av inkomstpension och premiepension som båda är inkomstgrundade. Det allmänna statliga pensionssystemet är ett fristående avgiftsbestämt system där pensionerna är kopplade till inbetalda avgifter för individens s.k. pensionsrätter. Det är individens samlade pensionsrätter som bestämmer storleken på pensionen. Den inkomstgrundade pensionen innebär att en persons pensionsgrundande inkomst fastställs varje år. Den pensionsgrundande inkomsten utgörs av lön och andra skattepliktiga ersättningar. Baserat på den pensionsgrundande inkomsten beräknas pensionsrätterna och registreras av Pensionsmyndigheten på en persons pensionskonton. (Jfr HFD 2021 ref. 42.)

Spärren innebär att den enskilde inte kan få rätt till en förmån för den tid som spärren avser. Den enskilde kan därmed inte beviljas förmånen för tid som infaller under spärrtiden, inte heller retroaktivt efter att spärren har upphört (lagrådsremissen s. 161). Tillämpat på den inkomstgrundade ålderspensionen kan Lagrådet inte förstå regleringen på annat sätt än att om den enskilde under en viss tid inte har rätt att få ut sin pension så förlorar vederbörande slutgiltigt den pension som skulle ha betalats under spärrtiden.

Uppfattade på detta sätt skulle förslagen innebära exempelvis att en enskild, som tidigare under en lång följd av år intjänat och tillgodoräknats pensionsrätter i enlighet med gällande regler, men som vid något tillfälle till Pensionsmyndigheten lämnat en oriktig uppgift av betydelse för pensionen, spärras från rätten att få ut sin intjänade pension, även till den del den är korrekt, under en ganska avsevärd period framåt i tiden.

Slutsats

Mot den nu angivna bakgrunden behövs det en fortsatt analys av den föreslagna bidragsspärren och förslagets förhållande till de grundläggande reglerna om ne bis in idem och om skyddet för den enskildes egendom. Utan en sådan genomgång är det inte möjligt att bedöma hur förslaget förhåller sig till rättsordningen i övrigt och till rättssäkerhetens krav.

60 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om spärrtidens längd. Vid bestämmande av spärrtiden, som ska vara minst tre månader och högst tre år, får beaktas om den enskilde även tidigare gjort sig skyldig till en överträdelse av bestämmelserna i balken. Om avsikten är att detta ska inkludera överträdelser som begåtts före bestämmelsens ikraftträdande bör detta klargöras.

8 d §

I denna paragraf regleras i *första stycket* vilka materiella bestämmelser i socialförsäkringsbalken som ska tillämpas vid prövning av en sanktionsavgift, och i *andra stycket* frågan om kvittning.

Då den nuvarande utformningen av paragrafen reglerar två helt skilda företeelser föreslår Lagrådet att bestämmelserna regleras i två olika paragrafer. Enligt Lagrådets uppfattning bör andra stycket placeras i paragraf 8 d § och första stycket i en ny 8 e §.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 2026

Närvarande: statsrådet Busch, ordförande, och statsråden Svantesson, Jonson, Strömmér, Forssmed, Tenje, Forssell, Wykman, Kullgren, Liljestrånd, Bohlin, Carlson, Dousa, Larsson, Mohamsson, Lann

Föredragande: statsrådet Anna Tenje

Regeringen beslutar proposition Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen