

Administrativa sanktioner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen

Ds 2025:26



Regeringskansliet
Socialdepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss

Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Åtta45, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1399-6 (tryck)

ISBN 978-91-525-1400-9 (pdf)

ISSN 0284-6012

Förord

Socialdepartementet gav den 5 april 2024 dåvarande kammarrättslagmannen, numera justitierådet, Mikael Westberg i uppdrag att biträda departementet med att se över 2021 års bidragsbrottsutrednings (S 2021:03) förslag om ett administrativt sanktions-system och förslag om en bidragsspärr. I uppdraget ingår också att lämna förslag om hur en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan ska utformas.

Som sekreterare anställdes den 6 maj 2024 utredaren Anna Fors, den 15 maj 2024 verksamhetsområdeschefen Daniel Johansson, den 5 augusti 2024 hovrättsassessorn Ylva Svensson, den 1 oktober 2024 förvaltningsrättsfiskalen Elsa Holmgren Hörling och den 7 januari 2025 förvaltningsrättsfiskalen Anna Mohlin. Som huvudsekreterare anställdes den 19 augusti 2024 kammarrättsassessorn Leo Willman. Den 31 maj 2025 avslutade Anna Fors sin anställning som sekreterare i utredningen. Utredaren Cecilia Smitt Meyer anställdes som sekreterare från den 18 augusti 2025.

I denna promemoria redovisas den del av uppdraget som gäller administrativt sanktionssystem och bidragsspärr i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Uppdraget ska slutredovisas senast den 2 mars 2026.

Stockholm i november 2025

Mikael Westberg

/Leo Willman
Daniel Johansson
Ylva Svensson
Elsa Holmgren Hörling
Anna Mohlin
Cecilia Smitt Meyer

Innehåll

Sammanfattning	17
1 Författningsförslag.....	25
1.1 Förslag till lag om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	25
1.2 Förslag till lag om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.....	33
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	39
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:240) om införande av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	40
1.5 Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612).....	41
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.....	42
1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	44
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:000) om underrättelseskyldighet i mål om bidragsbrott.....	48
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program	51

1.10	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin.....	52
1.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar	53
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:500) om resebidrag	54
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga	55
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.....	56
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd.....	57
1.16	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb	58
1.17	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb.....	59
1.18	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	60
2	Inledning	61
2.1	Bakgrund.....	61
2.1.1	Uppdraget och dess utförande	61
2.1.2	Behovet av effektiva sanktioner för att minska felaktiga utbetalningar	62
2.2	Utgångspunkter för förslagen	65
2.2.1	Förslagen ska vara rättssäkra och kostnadseffektiva	65
2.2.2	Europakonventionen och administrativa sanktionsavgifter	67

2.3	Åtgärder mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen.....	69
2.3.1	Nuvarande ordning.....	69
2.3.2	Det är inte oproportionerligt med administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen	71
2.3.3	Från bidragsbrott till administrativ sanktionsavgift – en sanktionsväxling.....	72
3	Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning	77
3.1	Inledning.....	77
3.2	Bakgrund	77
3.3	Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol	80
4	Administrativ sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	83
4.1	Inledning.....	83
4.2	En ny lag om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	84
4.3	Sanktionsavgift.....	85
4.3.1	Tillämpningsområdet för sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	85
4.3.2	Förutsättningar för sanktionsavgift	89
4.3.3	Samordning med förfarandet för återbetalning ...	103
4.3.4	Samordning med beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program.....	104
4.3.5	Sanktionsavgiftens storlek	106
4.3.6	Nedsättning av sanktionsavgift	116
4.3.7	Frivillig rättelse.....	125
4.3.8	Preskription	126
4.4	Förbud mot dubbla förfaranden	127

4.4.1	Inledning.....	127
4.4.2	Anmälan om brott och förundersökning	127
4.4.3	Åtal för brott.....	130
4.5	Verkställighet av sanktionsavgift.....	131
4.5.1	Samordning med verkställighet av återkrav.....	131
4.5.2	Betalning av sanktionsavgift.....	132
4.5.3	Delgivning	135
4.5.4	Kvittning.....	135
4.5.5	När en sanktionsavgift faller bort	137
4.5.6	Återbetalning av sanktionsavgift.....	139
4.6	Omprövning och överklagande av beslut om sanktionsavgift.....	141
4.6.1	Inledning.....	141
4.6.2	Beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas	142
4.6.3	Prövningstillstånd	144
4.6.4	Forum för överklaganden.....	146
4.6.5	Ändring.....	148
4.6.6	Omprövning.....	150
4.6.7	Det allmänna ombudet ska ha möjlighet att överklaga Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift	155
4.6.8	Tidsfrist för överklagande	158
4.7	Vissa rättssäkerhetsfrågor	161
4.7.1	Ingen rätt till kostnadsfritt biträde i ärenden om sanktionsavgift.....	161
4.7.2	Muntlig förhandling.....	163
4.7.3	Rätten att inte belasta sig själv	165
4.8	Avstängning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	166
4.8.1	Inledning.....	166
4.8.2	Avstängning från aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.....	167
4.8.3	Ersättning för programresor	170
4.8.4	Anställningsstöd till arbetsgivare	170

5	Administrativ sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen	175
5.1	Inledning.....	175
5.2	Arbetslöshetskassorna ska fatta beslut om sanktionsavgift	176
5.2.1	Det saknas rättsliga hinder mot att låta arbetslöshetskassorna fatta beslut om sanktionsavgift.....	176
5.2.2	Arbetslöshetskassorna är lämpliga beslutfattare	178
5.3	En ny lag om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.....	181
5.4	Sanktionsavgift.....	182
5.4.1	Tillämpningsområdet för sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen	182
5.4.2	Förutsättningar för sanktionsavgift	183
5.4.3	Samordning med förfarandet för återbetalning ...	193
5.4.4	Samordning med förfarandet för andra sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen	194
5.4.5	Sanktionsavgiftens storlek	195
5.4.6	Nedsättning av sanktionsavgift	198
5.4.7	Frivillig rättelse.....	206
5.4.8	Preskription	206
5.5	Förbud mot dubbla förfaranden	208
5.5.1	Inledning	208
5.5.2	Anmälan om brott och förundersökning.....	208
5.5.3	Åtal för brott	210
5.6	Verkställighet av sanktionsavgift	211
5.6.1	Samordning med verkställighet av återkrav	211
5.6.2	Betalning av sanktionsavgift	212
5.6.3	Delgivning.....	217
5.6.4	Avdrag på arbetslöshetsersättning.....	218
5.6.5	När en sanktionsavgift faller bort.....	219
5.6.6	Återbetalning av sanktionsavgift.....	221
5.7	Handläggning av ärenden	222

5.7.1	Förvaltningslagens tillämpning	222
5.7.2	Ändring	224
5.8	Omprövning och överklagande av beslut om sanktionsavgift	225
5.8.1	Inledning	225
5.8.2	Beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas	225
5.8.3	Prövningstillstånd	227
5.8.4	Forum för överklaganden	228
5.8.5	Omprövning före överklagande	229
5.8.6	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska ha rätt att överklaga	231
5.8.7	Tidsfrist för överklagande	232
5.9	Vissa rättssäkerhetsfrågor	233
5.9.1	Ingen rätt till kostnadsfritt biträde i ärenden om sanktionsavgift	233
5.9.2	Muntlig förhandling	234
5.9.3	Rätten att inte belasta sig själv	234
5.10	Arbetslöshetskassor som har registrerats med stöd av äldre lagstiftning ska kunna handha ärenden om sanktionsavgift	235
5.11	Avstängning och arbetslöshetsförsäkringen	236
6	Ändringar i bidragsbrottslagen	239
6.1	Inledning	239
6.2	Begränsning av skyldigheten att anmäla bidragsbrott	240
6.2.1	En sanktionsväxling ska ske genom en begränsning av skyldigheten att anmäla bidragsbrott	240
6.2.2	Hur anmälningsskyldigheten ska begränsas	241
6.2.3	Anmälningsskyldigheten ska inte knytas till en viss beloppsgräns	243
6.2.4	Misstanke om grovt bidragsbrott ska anmälas	244
6.2.5	Misstanke om annat bidragsbrott än grovt brott ska anmälas om det finns särskilda skäl	245

6.2.6	Myndigheter och arbetslöshetskassor ska inte göra någon omfattande utredning	247
6.2.7	Begränsningen ska tas in i den nuvarande bestämmelsen om anmälningsskyldighet	248
7	Åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift ..	249
7.1	Inledning.....	249
7.2	Förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott	250
7.2.1	Inledning	250
7.2.2	Åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift och handläggningen av yrkandet	250
7.2.3	Underrättelse och preskription	251
7.2.4	Offentlig försvarare, rättegångskostnader och överklagande	252
7.3	Yrkande om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen	252
7.4	Tillämpliga bestämmelser när frågan om administrativ sanktionsavgift prövas i ett brottmål.....	254
7.5	Hantering av administrativ sanktionsavgift som beslutats i ett mål om bidragsbrott	255
7.6	Förbud mot dubbla förfaranden	256
8	Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten, åklagare och domstolar	259
8.1	Inledning.....	259
8.2	Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten, åklagare och domstolar i fråga om en överträdelse i socialförsäkringen	260
8.2.1	Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare.....	260
8.2.2	Underrättelseskyldighet för domstolar.....	261

8.3	Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare i fråga om en överträdelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen	262
8.4	Underrättelseskyldighet för domstolar i mål om bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen.....	266
8.5	Informationsutbyte i övrigt	267
8.6	Förundersökningssekretess kommer inte att hindra uppgiftslämnandet	269
9	Offentlighet och sekretess	271
9.1	Inledning	271
9.2	Rätten att ta del av allmänna handlingar	271
9.3	Behov av sekretess i ärenden om sanktionsavgift.....	272
9.3.1	Behov av skydd för uppgifter i ärende om sanktionsavgift	273
9.3.2	Det behövs en ny sekretessbestämmelse som gäller ärende om sanktionsavgift hos Arbetsförmedlingen.....	273
9.3.3	Det behövs en ny sekretessbestämmelse som gäller ärende om sanktionsavgift hos Försäkringskassan och domstol	275
9.3.4	Det behövs inte någon ny bestämmelse till skydd för enskilda affärs-eller driftförhållanden	276
9.3.5	Det behövs en ny sekretessbestämmelse som gäller ärenden om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.....	277
9.3.6	Avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset	278
9.4	Det ska införas nya sekretessbestämmelser	279
9.4.1	Sekretess i ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	279

9.4.2	Sekretess i ärende om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen	281
9.4.3	Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.....	283
9.4.4	Komplettering av bilagan till offentlighets- och sekretesslagen	284
9.5	Sekretess till skydd för enskild hos andra myndigheter	285
9.5.1	Sekretess till skydd för enskild för uppgift hos Polismyndigheten och åklagare	285
9.5.2	Sekretess till skydd för enskild för uppgift hos Kronofogdemyndigheten.....	286
9.5.3	Sekretess till skydd för enskild för uppgift hos Utbetalningsmyndigheten	287
10	Integritetsskyddsfrågor	289
10.1	Inledning.....	289
10.2	Administrativa sanktionsavgifter innebär behandling av personuppgifter.....	290
10.2.1	Administrativa sanktionsavgifter innebär behandling av personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott.....	290
10.2.2	Administrativa sanktionsavgifter innebär behandling av känsliga personuppgifter	291
10.2.3	Administrativa sanktionsavgifter innebär en ökad behandling av personuppgifter hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna.....	292
10.2.4	Överföring av personuppgifter till Polismyndigheten och åklagare	293
10.2.5	Överföring av personuppgifter till Kronofogdemyndigheten.....	295
10.2.6	Överföring av personuppgifter till Utbetalningsmyndigheten	296
10.2.7	Överföring av personuppgifter till andra myndigheter	297
10.2.8	Polismyndighetens och åklagares underrättelseskyldighet	298

10.3	Risker för enskildas personliga integritet	299
10.3.1	Utökad behandling av personuppgifter om lagöverträdelser och av känsliga personuppgifter	299
10.3.2	Fler personuppgifter kommer att lämnas mellan myndigheter	300
10.3.3	Samlad bedömning	301
10.4	Befintlig reglering och behov av ny reglering	301
10.4.1	Förslagen är förenliga med regeringsformen	301
10.4.2	Rättslig grund och behov av ny reglering	303
10.5	Sammantagen proportionalitetsbedömning	312
11	Uppföljning av förslagen	315
12	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	317
12.1	Ikraftträdande	317
12.2	Övergångsbestämmelser	318
12.2.1	Lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen	318
12.2.2	Övriga författningsförslag	320
13	Konsekvenser	323
13.1	Inledning	323
13.2	Utgångspunkter för bedömningarna	324
13.2.1	Problemet och vad som ska uppnås	324
13.2.2	Förslagen är utformade så att en hög nivå av kostnadseffektivitet kan uppnås	325
13.2.3	Förslagen är utformade så att en hög nivå av rättssäkerhet uppnås	326
13.2.4	Förslagen är utformade i enlighet med uppdragsbeskrivningen	327
13.3	Samhällsekonomiska konsekvenser	328

13.3.1	Färre felaktiga utbetalningar innebär en besparing för det allmänna.....	328
13.3.2	Sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen sänder en viktig signal.....	330
13.4	Ekonomiska och administrativa konsekvenser	331
13.4.1	Inledning	331
13.4.2	Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan	332
13.4.3	Arbetslöshetskassorna.....	340
13.4.4	Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna.....	344
13.4.5	De allmänna förvaltningsdomstolarna	349
13.4.6	Övriga förvaltningsmyndigheter	351
13.4.7	Kommunerna	352
13.5	Finansiering av förslagen	353
13.6	Konsekvenser för det kommunala självstyret	355
13.7	Konsekvenser för företag	356
13.8	Konsekvenser för enskilda	357
13.8.1	Allmänna konsekvenser	357
13.8.2	Konsekvenser för barn	359
13.8.3	Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning	360
13.9	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	361
13.10	Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet	363
13.11	Skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen m.m.....	364
14	Författningskommentar	365
14.1	Förslaget till lag om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	365
14.2	Förslaget till lag om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.....	391

14.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.....	409
14.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:240) om införande av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.....	410
14.5	Förslaget till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)	411
14.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.....	414
14.7	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	416
14.8	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2025:000) om underrättelseskyldighet i mål om bidragsbrott.....	418
14.9	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.....	422
14.10	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin.....	423
14.11	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar	423
14.12	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2015:500) om resebidrag	424
14.13	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga	425
14.14	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.....	425
14.15	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd.....	426

14.16 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb.....	427
14.17 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb	428
14.18 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	428
Bilaga 1 Uppdragsbeskrivning	431

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har i uppdrag att lämna förslag på hur ett system med administrativa sanktioner och bidragsspärr kan utformas. Uppdraget innefattar att se över och analysera 2021 års bidragsbrottsutrednings förslag om ett system med administrativa sanktionsavgifter och en bidragsspärr (SOU 2022:37 och SOU 2023:52). Utifrån denna analys har utredningen i uppdrag att lämna justerade förslag. I uppdraget ingår att lämna nödvändiga författningsförslag och att analysera och redovisa kostnader och konsekvenser av förslagen.

Utredningen har i mars 2025 lämnat en delredovisning av uppdraget, promemorian *Administrativa sanktioner i socialförsäkringen* (Ds 2025:8). Den promemorian innehåller förslag på administrativa sanktioner i socialförsäkringen. Förslagen omfattar sanktionsavgifter samt bidragsspärr i form av avstängning från en förmån enligt socialförsäkringsbalken.

Denna promemoria är ytterligare en delredovisning av uppdraget och innehåller förslag om sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningen återkommer med överväganden om administrativa sanktioner för de ersättningar som beslutas av Migrationsverket, Centrala studiestödsnämnden och kommunerna samt frågan om ett eventuellt register över beslutade sanktionsavgifter och förslag om hur en särskild avgränsad enhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan ska utformas i slutredovisningen den 2 mars 2026.

Utgångspunkter och bedömningar

En utgångspunkt för uppdraget är att förslagen ska vara kostnadseffektiva och rättssäkra samt leda till proportionerliga konsekvenser.

I Ds 2025:8 har vissa bedömningar gjorts som utgör utgångspunkter även för förslagen som lämnas i denna promemoria. För att säkerställa att förslagen blir kostnadseffektiva har det till att börja med bedömts att förslagen som lämnas bör knyta an till befintliga regelverk och förfaranden hos myndigheterna och arbetslöshetskassorna. Då finns det också förutsättningar att utforma förslagen med beaktande av de särdrag som gäller för regelverken i respektive välfärdssystem. Därutöver har bedömts att det är viktigt att förslagen ger myndigheterna, och för den här delredovisningens vidkommande även arbetslöshetskassorna, utrymme att göra individuella prövningar utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Därigenom säkerställs att de administrativa sanktionerna leder till proportionerliga konsekvenser. Utgångspunkterna medför att förslagen uppfyller tillräckliga krav på rättssäkerhet och når en hög grad av kostnadseffektivitet.

Administrativa sanktioner bör först införas i de välfärdssystem där effekterna blir som störst. Det har innebär att förslag om administrativa sanktioner först bör införas i socialförsäkringen, eftersom en stor del av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen sker i socialförsäkringen. Därutöver sker en stor del av de felaktiga utbetalningarna i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. I denna promemoria föreslås därför administrativa sanktioner i dessa två områden.

Förslag

Administrativa sanktionsavgifter

Det föreslås att det ska införas sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna ska, om vissa förutsättningar är uppfyllda, fatta beslut om sanktionsavgift när en enskild har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt.

Den som lämnar en oriktig uppgift ska få en sanktionsavgift, om den oriktiga uppgiften har lett till att ersättning eller stöd felaktigt har betalats ut eller tillgodoräknats. Detsamma gäller den som inte uppfyller en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, om underlåtenheten har lett till en felaktig utbetalning eller ett felaktigt tillgodoräknande. Sanktionsavgiften bygger på ett strikt ansvar för oriktiga uppgifter och för underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. En sanktionsavgift förutsätter att den myndighet eller den arbetslöshetskassa som handlägger ersättningen eller stödet ska ha beslutat om återbetalning av den felaktigt utbetalda ersättningen eller stödet.

Sanktionsavgiften är som utgångspunkt 25 procent av det återkrävda beloppet. Därutöver föreslås ett minimi- respektive ett maximibelopp för sanktionsavgiften som ställs i relation till det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas. Ett högre minimi- respektive maximibelopp föreslås när en överträdelse har orsakat att stöd till arbetsgivare eller anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser har lämnats felaktigt. Då har överträdelsen i regel begåtts av en enskild näringsidkare eller en juridisk person. Ett högre minimi- respektive maximibelopp innebär att sanktionsavgiften blir en proportionerlig och avskräckande konsekvens av en överträdelse även i dessa fall.

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.

Bestämmelserna om sanktionsavgifter ska införas i två nya lagar: lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning ska kunna överklagas

Förslagen innebär att en sanktionsavgift ska kunna samordnas med befintliga förfaranden som gäller återbetalning av ersättning eller stöd som har lämnats felaktigt. På så sätt ska en rättssäker och effektiv hantering av sanktionsavgifterna åstadkommas. En sådan samordning förutsätter att myndigheternas och arbetslöshetskassornas regelverk om återbetalning uppfyller tillräckliga krav på

rättssäkerhet och att förfarandet är tillräckligt effektivt, bland annat genom att ett beslut om återbetalning är möjligt att överklaga.

De flesta av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning går i dag inte att överklaga. Det lämnas därför förslag om att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Begränsning av anmälningsskyldigheten enligt bidragsbrottslagen

Införandet av administrativa sanktionsavgifter innebär att det kommer att finnas både ett straffrättsligt och ett administrativt sanktionssystem för den som orsakar en felaktig utbetalning eller ett felaktigt tillgodoräknande av ersättning eller stöd, genom att lämna oriktiga uppgifter eller underlåta att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. För att åstadkomma en sanktionsväxling från det straffrättsliga systemet till det administrativa har det därför i Ds 2025:8 föreslagits en begränsning av anmälningsskyldigheten i bidragsbrottslagen (2007:612).

I denna promemoria föreslås en mer träffsäker utformning av begränsningen av anmälningsskyldigheten i bidragsbrottslagen. Förslaget innebär att om de omständigheter som ligger till grund för misstanke om brott även kan ligga till grund för en sanktionsavgift ska en anmälan om misstanke om brott enligt bidragsbrottslagen göras endast om det kan misstänkas att ett grovt bidragsbrott har begåtts, eller om det finns särskilda skäl. Därmed säkerställs att en överträdelse antingen möts av ett straffrättsligt ansvar eller en sanktionsavgift.

Åtgärder för att förhindra dubbla förfaranden

En administrativ sanktionsavgift är att jämställa med straff i den mening som avses i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen. Ett system med administrativa sanktionsavgifter behöver därför 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 Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna 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 och arbetslöshetskassorna får inte heller fatta beslut om sanktionsavgift med anledning av en överträdelse som omfattas av ett väckt åtal, ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse.

I Ds 2025:8 har dessutom föreslagits en spärregel för åklagare i syfte att efterleva förbudet mot dubbla förfaranden. Det föreslås att spärregeln formuleras så att den blir tillämplig även i fråga om överträdelser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen.

För att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna ska få kännedom om när det finns hinder för att fatta beslut om sanktionsavgift ska en underrättelseskyldighet gälla för Polismyndigheten, åklagare och domstol. Det har lämnats förslag om en förordning där detta regleras i Ds 2025:8. Det föreslås att förordningen ändras så att den ska gälla även när det är fråga om överträdelser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen.

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 den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen ska leda till en sanktionsavgift i stället för en straffrättslig påföljd. Myndigheterna och arbetslöshetskassorna ska dock även fortsättningsvis anmäla grova bidragsbrott. Om det finns särskilda skäl ska de även anmäla övriga bidragsbrott. Överträdelser 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 fatta

beslut om sanktionsavgift krävs alltså inte att den enskilde med avsikt har lämnat oriktiga uppgifter, eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Det krävs inte heller att den enskilde har 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 för en sanktionsavgift.

I Ds 2025:8 har det därför föreslagits en möjlighet för åklagaren att föra talan om sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott. Samma möjlighet ska finnas när det är fråga om sanktionsavgift som har sin grund i en överträdelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Det föreslås därför att den lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott som har föreslagits i Ds 2025:8 ska ändras så att åklagaren kan föra talan om sanktionsavgift även i ett mål om bidragsbrott som gäller överträdelser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen.

Bestämmelser om sekretess

I ett ärende om sanktionsavgift kan det sannolikt komma att hanteras integritetskänsliga uppgifter som rör enskildas personliga förhållanden. De bestämmelser om sekretess som finns i dag bedöms inte vara tillräckliga för att tillgodose behovet av skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden som kan finnas i ärenden om sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Det föreslås därför att det ska införas nya bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) till skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden som förekommer i sådana ärenden.

Det lämnas inte förslag om bidragsspärr

Det föreslås inte någon ny möjlighet för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna att spärra eller stänga av någon från ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Det bedöms att det inte finns något behov av en sådan möjlighet. Den bedömningen

görs bland annat mot bakgrund av att myndigheterna och arbetslöshetskassorna redan i dag kan stänga av enskilda från vissa ersättningar.

Konsekvenser

Förslagen innebär att betydligt fler enskilda kommer att mötas av en konsekvens när de orsakar en felaktig utbetalning jämfört med hur många som i dag döms för bidragsbrott. En sanktionsavgift bygger på ett strikt ansvar och förutsätter inte att överträdelsen har skett medvetet eller av oaktsamhet.

Införandet av sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen kan leda till att de felaktiga utbetalningarna minskar och bidragsbrott motverkas. Att sanktionsavgifter införs i fler välfärdssystem, utöver socialförsäkringen, sänder också en viktig signal om en strängare syn på att orsaka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Förslagen innebär att personuppgifter, innefattande känsliga personuppgifter och personuppgifter som rör lagöverträdelser, kommer att behandlas av olika myndigheter. Det bedöms att den personuppgiftsbehandling som förslagen medför är en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen och att personuppgiftsbehandlingen är förenlig med kraven enligt EU:s dataskyddsförordning.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om sanktionsavgift för den som har tagit emot ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten felaktigt eller med för högt belopp.

2 § Med *ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten* avses ersättning eller stöd som beslutas av Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan och som enligt lag eller förordning lämnas till

1. en enskild person som
 - a. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,
 - b. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller
 - c. reser till annan ort för att söka arbete,
2. en arbetsgivare, eller
3. en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Ersättning eller stöd som lämnas till en arbetsgivare eller en anordnare ska avse en enskild person som tar del av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller av en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

3 § Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande:

- inledande bestämmelser i 1–3 §§,
- förutsättningar för sanktionsavgift i 4 och 5 §§,
- beräkning av sanktionsavgift i 6–9 §§,
- nedsättning av sanktionsavgift i 10 §,
- när myndigheterna inte får besluta om sanktionsavgift i 11–14 §§,
- betalning av sanktionsavgift i 15 och 16 §§,
- kvittning i 17 §,
- när en sanktionsavgift faller bort i 18 §,
- återbetalning av sanktionsavgift i 19 och 20 §§, och
- omprövning och överklagande i 21–24 §§.

Förutsättningar för sanktionsavgift

4 § Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska besluta om sanktionsavgift för den som

1. har lämnat en oriktig uppgift, eller
2. inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden enligt lag eller förordning.

Detta gäller under förutsättning att

- den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningskyldighet har lett till att ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har betalats ut, eller tillgodoräknats, felaktigt eller med för högt belopp,
- den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräknandet, omfattas av ett beslut om återbetalning som myndigheten har fattat enligt lag eller förordning,
- beslutet om återbetalning avser den som har lämnat den oriktiga uppgiften, eller underlåtit att uppfylla uppgifts- eller anmälningskyldigheten, och
- myndigheten inte har beslutat att helt avstå från kravet på återbetalning.

5 § 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 eller stöd,
2. uppgiften är uppenbart orimlig, eller

3. uppgiften inte har lämnats i syfte att ligga till grund för myndighetens beslut om den ersättning eller det stöd som beslutet om återbetalning avser.

Beräkning av sanktionsavgift

6 § Sanktionsavgiften är 25 procent av det återkrävda beloppet, men minst det belopp som anges i 7 § (minimibeloppet) och högst det belopp som anges i 8 § (maximibeloppet).

Om myndigheten har beslutat att avstå från delar av kravet på återbetalning ska sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

7 § Sanktionsavgiftens minimibelopp är

1. 4 procent av prisbasbeloppet, om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en enskild person som

a. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,

b. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

c. reser till en annan ort för att söka arbete, eller

2. 8 procent av prisbasbeloppet, om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en arbetsgivare eller till en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

8 § Sanktionsavgiftens maximibelopp är

1. 125 procent av prisbasbeloppet, om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en enskild person som

a. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,

b. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

c. reser till en annan ort för att söka arbete, eller

2. 200 procent av prisbasbeloppet, om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en arbetsgivare eller till en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

9 § Med prisbasbelopp i 7 och 8 §§ avses det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om sanktionsavgift fattas.

Nedsättning av sanktionsavgift

10 § Arbetsförmedlingen eller 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. den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, som har lett till att sanktionsavgift ska tas ut, kan antas bero på hälsa eller liknande förhållanden,

2. en oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om 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 sanktionsavgift

Förbud mot dubbla förfaranden

11 § Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet, eller

underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av

1. en anmälan om brott, 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
- det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

12 § Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Detsamma gäller om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse som gäller samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Frivillig rättelse

13 § Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får inte besluta om 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

14 § Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får inte besluta om 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.

Betalning av sanktionsavgift

15 § Sanktionsavgiften ska betalas till den myndighet som beslutat om sanktionsavgiften.

Om en domstol har beslutat om sanktionsavgiften enligt lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott ska sanktionsavgiften betalas till den myndighet som fattat beslutet om återbetalning av den ersättning eller det stöd som lämnats felaktigt.

16 § Sanktionsavgiften tillfaller staten.

Kvittning

17 § Den myndighet som har beslutat om en sanktionsavgift får, vid en senare utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd till den som avgiften avser, göra avdrag för avgiften med ett skäligt belopp.

Avdrag får endast göras under förutsättning att ersättningen eller stödet har beslutats av samma myndighet och att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

När en sanktionsavgift faller bort

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

Återbetalning av sanktionsavgift

19 § 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.

20 § Ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) ska lämnas på återbetalning enligt 19 § från dagen för betalningen till och med den dag då återbetalning sker.

Omprövning och överklagande

Arbetsförmedlingens beslut

21 § Arbetsförmedlingens beslut enligt denna lag ska omprövas om det begärs av den som beslutet angår. Vid omprövningen får beslutet inte ändras till den enskildes nackdel.

En begäran om omprövning ska vara skriftlig. Begäran ska lämnas in till Arbetsförmedlingen och ska ha kommit in dit inom tre veckor från den dag då den som begär omprövning fick del av beslutet.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

22 § Arbetsförmedlingens beslut enligt 21 § får överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900).

Försäkringskassans beslut

23 § Försäkringskassans beslut enligt denna lag ändras, omprövas och överklagas enligt bestämmelserna i 113 kap. 3, 5–11, 14–17, 19, 20 och 21 §§ socialförsäkringsbalken i tillämpliga delar.

I stället för vad som föreskrivs i första stycket gäller att ett beslut om sanktionsavgift ändras och överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen, om den eller de felaktiga utbetalningar som beslutet avser omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i den lagen.

24 § Ett beslut av Försäkringskassan enligt denna lag får överklagas av det allmänna ombudet. Det allmänna ombudet får även begära ändring av ett sådant beslut.

Det allmänna ombudet begär ändring, överklagar och för talan enligt de bestämmelser som anges i 23 § första stycket och enligt

bestämmelserna i 113 kap. 4, 12 och 13 §§ socialförsäkringsbalken i tillämpliga delar.

Vad som föreskrivs i första och andra stycket gäller inte i fråga om ett sådant beslut av Försäkringskassan som avses i 23 § andra stycket.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.
 2. Bestämmelserna tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen

Härigenom föreskrivs följande

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om sanktionsavgift för den som har tagit emot arbetslöshetsersättning felaktigt eller med för högt belopp.

2 § Med arbetslöshetsersättning avses ersättning enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

3 § Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande:

- inledande bestämmelser i 1–3 §§,
- förutsättningar för sanktionsavgift i 4 och 5 §§,
- beräkning av sanktionsavgift i 6 §,
- nedsättning av sanktionsavgift i 7 §,
- hinder för beslut om sanktionsavgift i 8–11 §§,
- betalning av sanktionsavgift i 12–14 §§,
- avdrag på arbetslöshetsersättning i 15 §,
- exekutionstitel i 16 §,
- när en sanktionsavgift faller bort i 17 §,
- återbetalning av sanktionsavgift i 18 och 19 §§,
- handläggning i 20 och 21 §§, och
- omprövning och överklagande i 22 §.

Förutsättningar för sanktionsavgift

4 § En arbetslöshetskassa ska besluta om sanktionsavgift för en mottagare av arbetslöshetsersättning som

1. har lämnat en oriktig uppgift, eller
2. inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden enligt

a. lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen, om det är fråga om felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt den lagen, eller

b. lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen, om det är fråga om felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt den lagen.

Detta gäller under förutsättning att

- den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har lett till att arbetslöshetskassan har betalat ut arbetslöshetsersättning felaktigt eller med för högt belopp,

- den felaktiga utbetalningen omfattas av ett beslut om återbetalning av ersättning som arbetslöshetskassan har fattat enligt lag, och

- arbetslöshetskassan inte helt har avstått från kravet på återbetalning.

5 § 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 arbetslöshetskassans beslut om den ersättning som beslutet om återbetalning avser.

Beräkning av sanktionsavgift

6 § Sanktionsavgiften är 25 procent av det återkrävda beloppet, men minst 4 procent av det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas (minimibelopp) och högst 125 procent av det prisbasbeloppet (maximibelopp).

Om arbetslöshetskassan har beslutat att avstå från delar av kravet på återbetalning ska sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

Nedsättning av sanktionsavgift

7 § Arbetslöshetskassan 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 sanktionsavgift ska tas ut, kan antas bero på hälsa eller liknande förhållanden,

2. en oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om 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 sanktionsavgift

Förbud mot dubbla förfaranden

8 § Arbetslöshetskassan får inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av

1. en anmälan om brott, 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

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

9 § Arbetslöshetskassan får inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Detsamma gäller om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse som gäller samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Frivillig rättelse

10 § Arbetslöshetskassan får inte besluta om 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

11 § Ett beslut om sanktionsavgift får inte grundas på något som ligger längre bakåt i tiden än fem år, räknat från och med den dag då arbetslöshetskassan inledde utredningen av det som ligger till grund för beslutet.

Betalning av sanktionsavgift

12 § Sanktionsavgiften ska betalas till arbetslöshetskassan.

13 § Sanktionsavgiften tillfaller staten.

14 § Arbetslöshetskassan får träffa avtal med den som ska betala en sanktionsavgift om avbetalning av sanktionsavgiften eller bevilja den som ska betala en sanktionsavgift anstånd med betalningen.

Avdrag på arbetslöshetsersättning

15 § Arbetslöshetskassan får, vid en senare utbetalning av arbetslöshetsersättning till den som ska betala en sanktionsavgift enligt beslut som fått laga kraft, dra av ett skäligt belopp i avräkning mot sanktionsavgiften.

Exekutionstitel

16 § Arbetslöshetskassans beslut om sanktionsavgift ska anses som ett sådant beslut av en förvaltningsmyndighet som utgör en exekutionstitel enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken.

När en sanktionsavgift faller bort

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

Återbetalning av sanktionsavgift

18 § 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.

19 § Ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) ska lämnas på återbetalning enligt 18 § från dagen för betalningen till och med den dag då återbetalning sker.

Handläggning

Förvaltningslagens tillämpning

20 § Förvaltningslagen (2017:900) ska tillämpas när arbetslöshetskassan handlägger ärenden enligt denna lag, om inte något annat följer av bestämmelserna i denna lag. När förvaltningslagen tillämpas ska arbetslöshetskassan jämföras med en myndighet.

När beslut gäller

21 § Ett beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte något annat har angetts i beslutet eller bestämts av den instans som ska ompröva beslutet eller pröva överklagandet.

Omprövning och överklagande

22 § I fråga om omprövning eller överklagande av ett beslut enligt denna lag gäller bestämmelserna i 11 kap. lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring i tillämpliga delar.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.
 2. Bestämmelserna tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring handhas av arbetslöshetskassor som har registrerats enligt 7–14 §§. Arbetslöshetskassor är föreningar vars bildande och verksamhet det finns närmare bestämmelser om i denna lag.

En arbetslöshetskassas verksamhet ska omfatta ett visst verksamhetsområde. Ett verksamhetsområde omfattar en viss yrkeskategori eller bransch eller vissa närbesläktade sådana.

1 §¹

Arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och ärenden om sanktionsavgift enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen handhas av arbetslöshetskassor som har registrerats enligt 7–14 §§.

Arbetslöshetskassor är föreningar vars bildande och verksamhet det finns närmare bestämmelser om i denna lag.

En arbetslöshetskassas verksamhet ska omfatta ett visst verksamhetsområde. Ett verksamhetsområde omfattar en viss yrkeskategori eller bransch eller vissa närbesläktade sådana.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

¹Senaste lydelse 2024:510.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:240) om införande av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1997:240) om införande av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Arbetslöshetskassor som har registrerats med stöd av äldre lagstiftning och som bedrev verksamhet enligt sådan lagstiftning vid utgången av 1997 ska anses registrerade med rätt att handha arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring.

Föreslagen lydelse

2 §²

Arbetslöshetskassor som har registrerats med stöd av äldre lagstiftning och som bedrev verksamhet enligt sådan lagstiftning vid utgången av 1997 ska anses registrerade med rätt att handha arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring *samt ärenden om sanktionsavgift enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

²Senaste lydelse 2024:511.

1.5 Förslag till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)

Härigenom föreskrivs att 6 § bidragsbrottslagen (2007:612) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt Ds 2025:8

Föreslagen lydelse

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.

<i>Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska dock endast göra anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt 3 § har begåtts. Om det finns särskilda skäl, får myndigheterna även anmäla andra brott i enlighet med första stycket.</i>	<i>Om de omständigheter som ligger till grund för misstanke om brott även kan ligga till grund för en sanktionsavgift ska en anmälan enligt första stycket göras endast om det kan misstänkas att brott enligt 3 § har begåtts, eller om det finns särskilda skäl.</i>
---	--

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

Härigenom föreskrivs att 3 och 9 §§ lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt Ds 2025:8

Föreslagen lydelse

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.

Åklagare får inte väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om en överträdelse som rör bidragsbrott och som har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift.

Detta gäller endast om åtalet, strafföreläggandet eller åtalsunderlåtelserna skulle gälla samma person som sanktionsavgiften avser.

9 §

Vid prövning av fråga om sanktionsavgift ska följande bestämmelser tillämpas

– 108 a kap. socialförsäkringsbalken, om det gäller överträdelser i förmånerna enligt den balken, eller
– 5 kap. lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, om det gäller överträdelser i det statliga tandvårdsstödet.

– 108 a kap. socialförsäkringsbalken, om det gäller överträdelser i förmånerna enligt den balken,
– 5 kap. lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, om det gäller överträdelser i det statliga tandvårdsstödet,

– 2, 4–10, 13 och 14 §§ lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska

*verksamheten, om det gäller
överträdelser i den
arbetsmarknadspolitiska
verksamheten, eller*

*– 2, 4–7, 10 och 11 §§ lagen
(2026:000) om sanktionsavgift i
arbetslöshetsförsäkringen, om det
gäller överträdelser i arbetslöshets-
försäkringen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att det ska införas en ny paragraf, 28 kap. 11 a §, av följande lydelse,

dels att 28 kap. 13 § och bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 kap.

11 a §

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

28 kap.

13 §³

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och i ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor för en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring, i ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och i ärende enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen för en uppgift om en enskilds

³Senaste lydelse 2024:517.

till denne lider med om personliga förhållanden, om det
uppgiften röjs. kan antas att den enskilde eller
någon närstående till denne
lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst
femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Bilaga⁴

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

<u>Organ</u>	<u>Verksamhet</u>
Arbetslöshetskassor enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	prövning av ärenden enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring (SFS 2024:506) och av ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem (SFS 1997:239)
Besiktningsorgan enligt fordonslagen (2002:574)	fordonskontroll (SFS 2002:574)

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

<u>Organ</u>	<u>Verksamhet</u>
Arbetslöshetskassor enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	prövning av ärenden enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring (SFS 2024:506), av ärenden om

⁴Senaste lydelse 2025:805.

medlemsavgift för arbetslös
medlem (SFS 1997:239) och av
ärenden enligt lagen om
sanktionsavgift i
arbetslöshetsförsäkringen (SFS
2026:000)

Besiktningsorgan enligt fordonskontroll (SFS 2002:574)
fordonslagen (2002:574)

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:000) om underrättelseskyldighet i mål om bidragsbrott

Härigenom föreskrivs att rubriken till förordningen (2025:000) om underrättelseskyldighet i mål om bidragsbrott samt 1 och 2 §§ ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt Ds 2025:8

Föreslagen lydelse

**Förordningen (2025:000)
om
underrättelseskyldighet i
mål om bidragsbrott**

**Förordningen om
underrättelseskyldighet för
Polismyndigheten,
åklagare och domstolar i
fråga om överträdelser
som rör bidragsbrott**

1 §

I *mål* som rör bidragsbrott ska åklagare, om överträdelsen skulle kunna ligga till grund för en administrativ sanktionsavgift, underrätta *Försäkringskassan* eller *Pensionsmyndigheten* om att

1. förundersökning har inletts eller återupptagits, om det inte är fråga om att en förundersökning har inletts med anledning av en anmälan av den myndighet som skulle kunna besluta om en administrativ sanktionsavgift för samma överträdelse,

2. någon förundersökning inte kommer att inledas, om överträdelsen anmälts av den

I *fråga om en överträdelse* som rör bidragsbrott ska åklagare, om överträdelsen skulle kunna ligga till grund för en administrativ sanktionsavgift, underrätta *den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om en administrativ sanktionsavgift med anledning av överträdelsen* om att

1. förundersökning har inletts eller återupptagits, om det inte är fråga om att en förundersökning har inletts med anledning av en anmälan av den myndighet eller *arbetslöshetskassa* som skulle kunna besluta

myndighet som *hade kunnat* besluta om en administrativ sanktionsavgift för samma överträdelse,

3. en förundersökning har lagts ned utan att åtal har väckts,

4. åtal för brott har väckts,

5. strafföreläggande har utfärdats, eller

6. beslut om åtalsunderlåtelse har fattats.

om en administrativ sanktionsavgift för samma överträdelse,

2. någon förundersökning inte kommer att inledas, om överträdelsen anmälts av den myndighet *eller arbetslöshetskassa som skulle kunna* besluta om en administrativ sanktionsavgift *med anledning av överträdelsen*,

3. en förundersökning har lagts ned utan att åtal har väckts,

4. åtal för brott har väckts,

5. strafföreläggande har utfärdats, eller

6. beslut om åtalsunderlåtelse har fattats.

Om beslut som avses i första stycket 1–3 meddelas av Polismyndigheten ska den myndigheten i stället *underrätta Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten*.

Underrättelsen ska göras till den myndighet som skulle kunna besluta om en administrativ sanktionsavgift med anledning av överträdelsen.

Om beslut som avses i första stycket 1–3 meddelas av Polismyndigheten ska den myndigheten i stället *lämna underrättelsen*.

2 §

En domstol ska underrätta *Försäkringskassan* om en dom eller ett beslut i ett mål om bidragsbrott där domstolen prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift. En högre rätt ska även

En domstol ska underrätta *en myndighet eller en arbetslöshetskassa* om en dom eller ett beslut i ett mål om bidragsbrott där domstolen prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift.

underrätta *Försäkringskassan* om ett slutligt beslut i ett sådant mål.

Underrättelsen ska lämnas inom en vecka från det att domen eller beslutet meddelades.

En högre rätt ska även underrätta *myndigheten eller arbetslöshetskassan* om ett slutligt beslut i ett sådant mål.

Underrättelsen ska lämnas till den myndighet eller arbetslöshetskassa som hade kunnat pröva frågan om administrativ sanktionsavgift med anledning av den överträdelse som ligger till grund för åklagarens yrkande.

Underrättelsen ska lämnas inom en vecka från det att domen eller beslutet meddelades.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program

Härigenom föreskrivs att 39 a § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 10 § första stycket, 36 e och 37 §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

39 a §⁵

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 10 § första stycket, 36 a, 36 e och 37 §§ får dock inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

⁵Senaste lydelse 2018:991.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin

Härigenom föreskrivs att 22 a § förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 a §⁶

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 13, 13 a, 14–14 b, 15 och 20 e §§ får dock inte överklagas.

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 13, 13 a, 14–14 b, 15, 20 a och 20 e §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

⁶Senaste lydelse 2024:1354.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar

Härigenom föreskrivs att 16 a § förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 a §⁷

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 10, 10 a, 11, 12 och 14 h §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 10, 10 a, 11, 12, 14 d och 14 h §§ får dock inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

⁷Senaste lydelse 2024:1355.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:500) om resebidrag

Härigenom föreskrivs att 16 § förordningen (2015:500) om resebidrag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

<p>I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 14 § får dock inte överklagas.</p>	<p style="text-align: center;">16 §⁸</p> <p>I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 10 och 14 §§ får dock inte överklagas.</p>
---	---

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

⁸Senaste lydelse 2018:888.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga

Härigenom föreskrivs att 58 § förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

58 §⁹

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. återkallelse av anvisning,
2. förlorad rätt till bidragsbelopp enligt 46 §,
3. rätt till bidrag vid ändrade förhållanden enligt 49 §, *och*
4. avräkning enligt 56 §.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. återkallelse av anvisning,
2. förlorad rätt till bidragsbelopp enligt 46 §,
3. rätt till bidrag vid ändrade förhållanden enligt 49 §,
4. *återbetalning enligt 52 §,*
- och*
5. avräkning enligt 56 §.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

⁹Senaste lydelse 2022:1430.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

Härigenom föreskrivs att 29 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut enligt 28 § om omprövning av beslut enligt 18, 20, 21 och 23 i §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

29 §¹⁰

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut enligt 28 § om omprövning av beslut enligt 18, 20, 21, 23 *e* och 23 i §§ får dock inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

¹⁰Senaste lydelse 2018:923.

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd

Härigenom föreskrivs att 41 § förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. förlorad rätt till stödbelopp enligt 31 §,
2. rätt till stöd vid ändrade förhållanden enligt 33 §, *och*
3. avräkning enligt 39 §.

41 §¹¹

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. förlorad rätt till stödbelopp enligt 31 §,
2. rätt till stöd vid ändrade förhållanden enligt 33 §,
3. *återbetalning enligt 35 §,*
- och*
4. avräkning enligt 39 §.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

¹¹Senaste lydelse 2022:1432.

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb

Härigenom föreskrivs att 40 § förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. stöd för nystartsjobb enligt 3–24 §§,
2. förlorad rätt till stödbelopp enligt 30 §,
3. rätt till stöd vid ändrade förhållanden enligt 32 §, *och*
4. avräkning enligt 38 §.

40 §¹²

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. stöd för nystartsjobb enligt 3–24 §§,
2. förlorad rätt till stödbelopp enligt 30 §,
3. rätt till stöd vid ändrade förhållanden enligt 32 §,
4. *återbetalning enligt 34 §, och*
5. avräkning enligt 38 §.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

¹²Senaste lydelse 2022:1433.

1.17 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb

Härigenom föreskrivs att 38 § förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 §¹³

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Av Arbetsförmedlingens beslut är det endast beslut enligt 37 § om omprövning av beslut om rätt till ersättning enligt 3–14 a, 16–18 och 20–22 a §§ som får överklagas.

Av Arbetsförmedlingens beslut får endast följande överklagas, nämligen beslut om omprövning enligt 37 § av beslut om

– rätt till ersättning enligt 3–14 a, 16–18 och 20–22 a §§, och
– återbetalning enligt 28 och 30 §§.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

¹³Senaste lydelse 2023:600.

1.18 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att 9 a § förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §¹⁴

I en databas får personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden behandlas endast när de avser sådana uppgifter som framgår av 3 § första stycket 14 och av 4 § 2.

Personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott får också behandlas om de avser uppgift om att en enskild har påförts en sanktionsavgift.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

¹⁴Senaste lydelse 2022:1021.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

2.1.1 Uppdraget och dess utförande

Regeringen tillsatte 2021 en utredning med uppdraget att göra en översyn av möjligheterna att stärka arbetet med att bekämpa bidragsbrott. Utredningen antog namnet 2021 års bidragsbrottsutredning och lämnade två betänkanden. I betänkandet *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott – Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott* (SOU 2022:37) lämnades förslag om ett system med administrativa sanktionsavgifter för överträdelser som omfattas av bidragsbrottslagen (2007:612). I betänkandet *Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen* (SOU 2023:52) lämnades förslag om en bidragsspärr som skulle träffa dem som dömts för bidragsbrott.

De båda betänkandena remitterades och majoriteten av de instanser som kommenterade förslagen var positiva till ett system med sanktionsavgifter och bidragsspärr, däribland flera rättsvårdande myndigheter och flera av de aktörer som föreslogs hantera sanktionsavgifter. Flera remissinstanser hade samtidigt synpunkter på den närmare utformningen av det föreslagna sanktionssystemet. Dessa bestod bland annat i att det riskerade att leda till oproportionerliga konsekvenser för enskilda, att det innebar höga kostnader och att det fanns rättssäkerhetsbrister.

Med anledning av synpunkterna tillsatte Socialdepartementet en utredning (S 2024:C) för att bearbeta förslagen från 2021 års bidragsbrottsutredning om ett administrativt sanktionssystem och bidragsspärr.

Utredningen har i mars 2025 lämnat en promemoria med en delredovisning av uppdraget, *Administrativa sanktioner i socialförsäkringen* (Ds 2025:8). I den promemorian har lämnats förslag på administrativa sanktioner i socialförsäkringen. Förslagen omfattar sanktionsavgift samt bidragsspärr i form av en möjlighet att stänga av en enskild från en förmån i socialförsäkringsbalken. Promemorian har remitterats och majoriteten av de instanser som har kommenterat förslagen är positiva. Att döma av remissyttrandena tillgodoser promemorians förslag i allt väsentligt den kritik som riktades mot de förslag som lämnades av 2021 års bidragsbrottsutredning i fråga om proportionalitet, bristande rättssäkerhet och höga kostnader. Organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning menar emellertid att förslagen har brister i fråga om den enskildes rättssäkerhet och att förslaget kan leda till en ökad ekonomisk otrygghet hos personer med funktionsnedsättning.

I denna promemoria lämnas förslag på administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen som ska beslutas av Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna. Det lämnas inte förslag på någon ny möjlighet för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna att spärra eller stänga av någon från ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Det bedöms att det inte finns något behov av en sådan möjlighet. Den bedömningen görs bland annat mot bakgrund av att de aktuella myndigheterna och arbetslöshetskassorna redan i dag har tillgång till mekanismer som i stora delar fyller samma funktion som den avstängning som har föreslagits i socialförsäkringen.

I slutredovisningen den 2 mars 2026 ska bland annat frågan om administrativa sanktioner i övriga välfärdssystem som omfattas av bidragsbrottslagen redovisas. Det gäller sådana ersättningar som beslutas av Migrationsverket, Centrala studiestödsnämnden och kommunerna.

2.1.2 Behovet av effektiva sanktioner för att minska felaktiga utbetalningar

Välfärdssystemen i Sverige är omfattande. De syftar bland annat till att äldre, sjuka, arbetslösa och personer med funktionsnedsättning

ska få ekonomisk trygghet eller den hjälp och det stöd som de behöver.

Den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och arbetslöshetsförsäkringen är en del av välfärdssystemen. Regeringen uppskattar att ungefär 15–20 miljarder kronor årligen betalas ut felaktigt från välfärdssystemen. Cirka 90 procent bedöms bero på felaktiga utbetalningar som har orsakats av att enskilda lämnar oriktiga uppgifter i ansökningar om ersättning eller underlåter att anmäla ändrade förhållanden som påverkar ersättningen. Ungefär hälften av de felaktiga utbetalningarna som bedöms vara orsakade av den enskilde bedöms bero på att den enskilde avsiktligt har lämnat oriktiga uppgifter eller underlåtit att anmäla ändrade förhållanden.¹⁵

Den arbetsmarknadspolitiska verksamheten består av arbetsmarknadspolitiska program och andra insatser för arbetssökande. Programmen och insatserna syftar till att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete. En stor del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är anställningsstöd som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetsgivare. Försäkringskassan hanterar ersättningen till en arbetssökande som tar del i ett arbetsmarknadspolitiskt program, det vill säga aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning. Försäkringskassan betalar också ut ersättning till den som tar del i den arbetsmarknadspolitiska insatsen etableringsjobb. Arbetslöshetsförsäkringen hanteras av arbetslöshetskassorna och syftar till att ge arbetslösa ekonomiskt stöd i form av arbetslöshetsersättning under en omställning mellan arbeten.

De felaktiga utbetalningarna i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen uppskattas till sammanlagt cirka 2,6 miljarder kronor. På området finns tre av de elva ersättningar där omfattningen av de felaktiga utbetalningarna bedöms vara som störst. Det rör sig om lönebidrag, arbetslöshetsersättning och nystartsjobb där de felaktiga utbetalningarna under år 2021 uppskattades uppgå till 1 352 miljoner kronor, 564 miljoner kronor respektive 353 miljoner kronor. De felaktiga utbetalningarna av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning uppskattades till nästan 363 miljoner kronor under samma år.¹⁶

¹⁵Prop. 2023/24:1 utgiftsområde 2, avsnitt 8.3.1 och 8.4.

¹⁶Ekonomistyrningsverket (2023) *Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, ESV 2023:22.

När pengar felaktigt betalas ut från välfärdssystemen till personer som inte har rätt till dem riskerar det att påverka förtroendet för systemen. Felaktiga utbetalningar är dessutom en kostnad för staten och för det allmänna i flera led, dels eftersom pengar försvinner ur statskassan till personer som inte har rätt till dem, dels eftersom myndigheterna och arbetslöshetskassorna måste lägga resurser på att utreda och kräva tillbaka felaktiga utbetalningar samt anmäla misstänkta bidragsbrott till Polismyndigheten.

I nuläget anmäls endast en liten andel av de felaktiga utbetalningarna i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen till Polismyndigheten. Under 2024 beslutade arbetslöshetskassorna om 43 550 återkrav¹⁷ och gjorde samma år 1 777 anmälningar till Polismyndigheten¹⁸. Motsvarande siffra för Arbetsförmedlingen var 3 747 återkrav¹⁹ och 109 anmälningar²⁰ och för Försäkringskassan 7 612 återkrav²¹ och 1 084 anmälningar²². Här finns anledning att påpeka att av Försäkringskassans felaktiga utbetalningar av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, har 67 procent orsakats av den enskilde.²³

Det finns därmed anledning att vidta åtgärder i syfte att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen, däribland de felaktiga utbetalningar som sker i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Ett sätt att minska motivationen hos en enskild att försöka tillskansa sig allmänna medel som denne inte har rätt till är att införa effektiva sanktioner för den som gör sig skyldig till en överträdelse.

Det är mot denna bakgrund som det i den här promemorian lämnas förslag om administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen.

¹⁷IAF (2025) *Analys av arbetslöshetskassornas kontrollarbete och upptäckta felaktiga utbetalningar*, 2025:5 s. 25.

¹⁸Ibid. s. 29.

¹⁹Arbetsförmedlingen (2025) *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2024* s. 83.

²⁰Ibid. s. 84.

²¹Försäkringskassan (2025) *Försäkringskassans årsredovisning 2024* s. 160.

²²Ibid. s. 146.

²³Ibid. s. 135.

2.2 Utgångspunkter för förslagen

2.2.1 Förslagen ska vara rättssäkra och kostnadseffektiva

Enligt uppdragsbeskrivningen ska det lämnas förslag på hur ett system med administrativa sanktioner och bidragsspärr kan utformas. Vid utformningen av förslagen ska 2021 års bidragsbrottsutrednings förslag analyseras och utifrån den analysen ska justerade förslag lämnas. Syftet är att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott. Vid utformningen ska särskilt säkerställas att förslagen blir kostnadseffektiva och rättssäkra samt att de leder till proportionerliga resultat.

I Ds 2025:8 har vägvalet gjorts att inte föreslå en samlad reglering om administrativa sanktioner för alla välfärdssystem. Det valet har gjorts utifrån bedömningen att det är svårt att uppnå rättssäkerhet vid tillämpningen av ett generellt regelverk för alla ersättningar och stöd i välfärdssystemen. Förslaget i Ds 2025:8 innebär i stället regler om administrativa sanktioner som har utformats utifrån respektive välfärdssystem.

De sanktionsavgifter som föreslås i denna promemoria bygger vidare på de förslag om administrativa sanktioner i socialförsäkringen som har lämnats i Ds 2025:8. De överväganden som har legat till grund för förslagen om administrativa sanktioner i socialförsäkringen gäller även för de sanktioner som föreslås i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Utformningen av förslagen i denna promemoria följer därför i stora delar de förslag som tidigare har lämnats i socialförsäkringen. På så sätt blir regleringen av administrativa sanktioner likartad i olika delar av välfärdssystemen samtidigt som regleringen anpassas till förhållandena i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Till exempel behöver bestämmelserna om en sanktionsavgift anpassas till förfarandet för återbetalning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. När det gäller en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har även särskilda överväganden gjorts i fråga om sanktionsavgiftens minimi- respektive maximibelopp.

Enligt uppdragsbeskrivningen ska det lämnas förslag om hur ett system med administrativa sanktioner kan utformas så att det blir

kostnadseffektivt samtidigt som en hög nivå av rättssäkerhet upprätthålls. Uppdragsbeskrivningens krav på att förslagen ska vara rättssäkra innebär bland annat ett krav på att förslagen ska leda till proportionerliga resultat. Kravet på rättssäkerhet kommer ibland att hamna i konflikt med målsättningen att förslagen ska vara kostnadseffektiva. För att förslagen ska leda till proportionerliga resultat krävs exempelvis att det finns utrymme för individuella bedömningar utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall. Sådana bedömningar ställer höga krav på myndighetens eller arbetslöshetskassans handläggning och medför kostnader. Det innebär exempelvis att helt automatiserade förfaranden inte framstår som realistiska alternativ. För att förslagen ska vara rättssäkra krävs vidare att reglerna blir tydliga, begripliga och att de leder till förutsebara resultat. Det måste dessutom säkerställas att förslagen inte riskerar att hamna i konflikt med grundläggande fri- och rättigheter, som bland annat följer av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen.

För att förslagen ska uppnå en hög grad av kostnadseffektivitet görs bedömningen att förslagen i så stor utsträckning som möjligt bör knyta an till de regler och processer som redan finns och tillämpas hos myndigheterna och arbetslöshetskassorna för återbetalning av ersättning eller stöd som har lämnats felaktigt. På så sätt kan myndigheternas och arbetslöshetskassornas redan existerande kompetens, it-miljö och arbetssätt användas. Att knyta de administrativa sanktionerna så nära befintliga förfaranden som möjligt bidrar till att handläggningen blir rättssäker och korrekt.

För att det ska vara möjligt att samordna förslagen med befintliga förfaranden krävs att de befintliga förfarandena också möjliggör en rättssäker och effektiv hantering. I syfte att upprätthålla grundläggande krav på rättssäkerhet och effektivitet föreslås därför att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning, som i dagsläget inte är överklagbara, ska få överklagas, se kapitel 3.

2.2.2 Europakonventionen och administrativa sanktionsavgifter

Bedömning: De administrativa sanktionsavgifter som föreslås i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen är att jämställa med straff enligt Europakonventionen och ett ärende om sanktionsavgift är att se som en anklagelse om brott enligt konventionen. Detta måste beaktas vid utformningen av de förslag som lämnas.

Skälen för utredningens bedömning

Det är viktigt att ta ställning till om de administrativa sanktionsavgifter som föreslås är att anse som straff i Europakonventionens mening. Om sanktionsavgifterna är att anse som straff gäller förbudet mot dubbla förfaranden enligt principen *ne bis in idem*, som bland annat kommer till uttryck i artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Förbudet innebär att en person inte ska bli föremål för prövning och bestraffning i olika förfaranden för samma överträdelse. Om sanktionsavgifterna är att se som ett straff behöver det därför finnas regler för att säkerställa att en enskild inte riskerar att påföras både en sanktionsavgift och en straffrättslig påföljd i olika prövningar. Om en sanktionsavgift är att anse som ett straff måste också det förfarande där frågan om sanktionsavgift prövas uppfylla vissa rättssäkerhetsgarantier. I det följande redovisas därför en bedömning av frågan om de sanktionsavgifter som föreslås i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen är att anse som straff i Europakonventionens mening.

Definitionen av vad som utgör ett straff enligt svensk straffrätt är snäv. I brottsbalken anges att ett straff antingen är böter eller fängelse. Andra straffrättsliga påföljder enligt brottsbalken är villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård, se 1 kap. 3 §. Det innebär att exempelvis administrativa sanktioner, som faller utanför det straffrättsliga systemet, inte är att betrakta som straff enligt svensk straffrätt.

Administrativa sanktioner kan dock omfattas av vad som enligt Europakonventionen ska jämnställas med ett straff. Det som är

avgörande för om något ska anses som ett straff enligt Europakonventionen är om en påföljd till sitt innehåll bör likställas med ett straff, och inte om en viss påföljd formellt klassas som ett straff.

Europadomstolen har i flera avgöranden tagit ställning till vilka förfaranden som strider mot förbudet mot dubbla förfaranden och vad som utgör ett straff i konventionens mening. Vid bedömningen använder sig domstolen av de så kallade Engelkriterierna, som har sitt ursprung i avgörandet *Engel m.fl. mot Nederländerna*²⁴ som behandlar frågan om vad som är en anklagelse om brott. Av domstolens praxis följer att det huvudsakligen är de tre Engelkriterierna som ska beaktas vid bedömning av om något är att anse som ett straff.

Till att börja med ska den rättsliga klassificeringen i nationell rätt beaktas, även om klassificeringen är av mindre betydelse.

Därefter ska man se till gärningens art. Har gärningen likheter med vad som typiskt sett anses utgöra brott, kan det tala för att det är fråga om ett straff. Om det rör sig om en gärning som kan utföras av vem som helst och som lagstiftaren har velat införa en reaktion på genom ett allmänt förbud, talar det för att det är fråga om en påföljd som ska jämnas med ett straff. Om det tvärtom är fråga om en överträdelse av förhållningsregler för en viss avgränsad grupp med särskild ställning och särskilda skyldigheter, talar det mot att det är fråga om ett straff.

Slutligen ska strängheten och arten av det straff som en enskild riskerar att drabbas av beaktas. Utmärkande för straffrättsliga påföljder är att deras främsta syfte är att bestraffa och avskräcka. Att sanktionsavgiften kan uppgå till ett högt belopp kan innebära att det är fråga om ett straff i Europakonventionens mening.²⁵ I vissa fall har Europadomstolen beaktat de intressen som en viss påföljd avser att skydda vid bedömningen av om en viss påföljd är att se som ett straff. Om det intresse som en påföljd avser att skydda är sådant att det faller inom straffrättens skyddssfär talar det för att påföljden är att se som ett straff.²⁶

²⁴*Engel m.fl. mot Nederländerna*, nr 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 och 5370/72, Europadomstolens dom meddelad den 8 juni 1976.

²⁵Se till exempel *Grande Stevens m.fl. mot Italien*, nr 18640/10, Europadomstolens dom meddelad den 4 mars 2014.

²⁶Se *Grande Stevens m.fl. mot Italien*, nr 18640/10, Europadomstolens dom meddelad den 4 mars 2014 och *Mihalache mot Rumänien*, nr 54012/10, Europadomstolens dom meddelad den 8 juli 2019.

Om en administrativ sanktion är att anse som ett straff ligger det också nära till hands att ett ärende om administrativ sanktion innebär en anklagelse om brott i Europakonventionens mening.

Frågan är då slutligen om de sanktionsavgifter som föreslås i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen är att likställa med ett straff i Europakonventionens mening. De sanktionsavgifter som föreslås i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen är, i likhet med tidigare lämnade förslag om sanktionsavgifter i socialförsäkringen, tänkta att i många fall ersätta de straffrättsliga påföljder som en överträdelse kan leda till enligt bidragsbrottslagen. Eftersom sanktionsavgifterna är tänkta att i många fall ersätta en straffrättslig påföljd är det tydligt att sanktionsavgifterna är att jämföra med straff och att ett ärende om sanktionsavgift innebär en anklagelse om brott enligt Europakonventionen. Dessutom är sanktionsavgifterna tänkta att vara handlingsdirigerande genom att avskräcka enskilda från att lämna oriktiga uppgifter eller att inte uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Detta talar också för att de ska ses som straff. Att betrakta sanktionsavgifterna som ett straff ligger också i linje med hur andra sanktionsavgifter betraktas, som exempelvis skattetillägg, avgifter enligt marknadsmissbruksregelverket och miljöstraffavgifter.²⁷

2.3 Åtgärder mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen

2.3.1 Nuvarande ordning

Om ersättning eller stöd har lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp kan den enskilde bli återbetalningsskyldig. I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns bestämmelser om återbetalningsskyldighet i förordning och i arbetslöshetsförsäkringen finns bestämmelser om återbetalningsskyldighet i lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och i den äldre lagen (1997:238) om

²⁷Se bland annat NJA 2013 s. 842, NJA 2013 s. 502, HFD 2013 ref. 71, NJA 2004 s. 840 I och II samt prop. 2016/2017:22 s. 102 ff.

arbetslöshetsförsäkring. Återbetalningsskyldighet gäller bland annat om den enskilde har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt genom att ha lämnat en oriktig uppgift eller genom att inte ha uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Om en enskild har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt, eller med ett för högt belopp, genom att ha lämnat en oriktig uppgift ska Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa fatta beslut om återbetalning. Detsamma gäller om en enskild har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt, eller med för högt belopp, genom att inte ha uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden.

Den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program och som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig eller vilseledande uppgift till Försäkringskassan om något som är av betydelse för rätten till ersättning, kan bli avstängd från rätten till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning under en viss tid, i normalfallet 130 dagar. En medlem i en arbetslöshetskassa som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig eller vilseledande uppgift till arbetslöshetskassan kan uteslutas ur arbetslöshetskassan. Detsamma gäller den medlem som medvetet eller av grov vårdslöshet har låtit bli att anmäla ändrade förhållanden som är av betydelse för rätten till ersättning. Om en sådan överträdelse inte medför uteslutning ur arbetslöshetskassan kan den enskilde i stället fränkännas rätt till arbetslöshetsersättning under en viss tid, i normalfallet 130 dagar.

En enskild som har lämnat oriktiga uppgifter, eller har underlåtit att anmäla ändrade förhållanden, kan ha gjort sig skyldig till bidragsbrott. Om Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna misstänker bidragsbrott ska det göras en anmälan till Polismyndigheten. För att någon ska ha gjort sig skyldig till bidragsbrott krävs att denne uppsåtligen, eller av grov oaksamhet, har lämnat oriktiga uppgifter eller har underlåtit att anmäla ändrade förhållanden. För att dömas för bidragsbrott ska de oriktiga uppgifterna, eller underlåtenheten att anmäla ändrade förhållanden, ha orsakat fara för att en ersättning felaktigt betalas ut eller tillgodoräknas med ett för högt belopp. Det innebär att en enskild kan dömas för bidragsbrott även om någon felaktig utbetalning, eller tillgodoräknande av stöd, inte har skett.

2.3.2 Det är inte oproportionerligt med administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen

Ovan beskrivs de sanktioner som enligt nuvarande ordning finns i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen för den som har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Frågan är om de befintliga sanktionerna innebär att det är oproportionerligt att införa en administrativ sanktionsavgift för den som, genom att ha lämnat en oriktig uppgift eller inte ha uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, har orsakat att aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning eller arbetslöshetsersättning har betalats ut felaktigt.

När det gäller frågan om det är proportionerligt att införa en sanktionsavgift på ett område där det redan finns sanktioner finns det anledning att framhålla att nuvarande ordning innebär att samma överträdelse kan ligga till grund för både ett beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program, och ett straffrättsligt ansvar för bidragsbrott. I fråga om den som har ansökt om arbetslöshetsersättning kan samma överträdelse ligga till grund både för ett beslut om uteslutning, eller fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning, och ett straffrättsligt ansvar för bidragsbrott.

När det gäller sanktionssystemet i arbetslöshetsförsäkringen anses nuvarande ordning inte oproportionerlig.²⁸ Införandet av en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen innebär att en överträdelse kan leda till både ett beslut om uteslutning, eller fränkännande, och sanktionsavgift. Däremot är det inte möjligt att döma till ansvar för bidragsbrott för samma överträdelse som har legat till grund för en sanktionsavgift. Detta följer av att en sanktionsavgift är att anse som ett straff, se avsnitt 2.2.2. En sanktionsavgift ersätter alltså ett ansvar för bidragsbrott. En sanktionsavgift är inte heller att betrakta som ett strängare straff än en straffrättslig påföljd. Mot bakgrund av detta är bedömningen att det inte är oproportionerligt att införa en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen för en överträdelse som även kan ligga till grund för ett beslut om uteslutning ur arbetslöshetskassan, eller ett beslut om fränkännande av rätt

²⁸Se prop. 2023/24:128 s. 286 f.

till arbetslöshetsersättning. I sammanhanget kan även beaktas att en sanktionsavgift bygger på ett strikt ansvar och varken förutsätter att en enskild har varit medveten eller grovt vårdslös. Det är därmed betydligt fler som kommer att få en sanktionsavgift till följd av ett oriktigt uppgiftslämnande, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, än de som dessutom kan komma i fråga för uteslutning eller ett beslut om fränkännande av rätt till ersättning. En stor del av dem som kommer att få en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen kommer därför inte att vara aktuella för dubbla sanktioner.

Att den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program ska stängas av från rätten till ersättning om denne medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig eller vilseledande uppgift överensstämmer med den ordning som gäller i arbetslöshetsförsäkringen. Därför är bedömningen att det inte heller är oproportionerligt att införa en sanktionsavgift för den som har orsakat att aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning har betalats ut felaktigt.

2.3.3 Från bidragsbrott till administrativ sanktionsavgift – en sanktionsväxling

Bedömning: En sanktionsväxling från straffrättslig påföljd för bidragsbrott till administrativ sanktionsavgift innebär en mer effektiv sanktion mot en enskild som orsakar felaktiga utbetalningar från det allmänna.

Skälen för utredningens bedömning

En sanktionsväxling utan avkriminalisering

För att åstadkomma en mer effektiv reaktion från det allmänna på felaktiga utbetalningar lämnas förslag på sanktionsavgifter som reaktion för i stora delar samma överträdelser som i dag omfattas av bidragsbrottslagen. Förslagen innebär att ett oriktigt uppgiftslämnande, eller en underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla

ändrade förhållanden, som huvudregel i fortsättningen inte ska anmälas till Polismyndigheten utan i stället träffas av en sanktionsavgift. Införandet av sanktionsavgifter innebär en sanktionsväxling från straffrättslig påföljd till administrativ sanktion för gärningar som motsvarar bidragsbrott.

Att överväga en avkriminalisering av bidragsbrott har inte ingått i uppdraget. Det är därför viktigt att påpeka att en utgångspunkt för förslagen är att straffbestämmelserna för bidragsbrott ska vara kvar. I de välfärdssystem där det införs en sanktionsavgift kommer det därför att finnas två parallella sanktionssystem.

Enligt 6 § bidragsbrottslagen är de myndigheter som beslutar om de ersättningar och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen, samt kommuner och arbetslöshetskassor, skyldiga att göra en anmälan till Polismyndigheten om det finns misstanke om att ett bidragsbrott har begåtts. Sanktionsväxlingen från en straffrättslig påföljd till en administrativ sanktion föreslås åstadkommas genom en begränsning av anmälningsskyldigheten för bidragsbrott. Om de omständigheter som ligger till grund för en misstanke om bidragsbrott även skulle kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift är utgångspunkten att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna bara ska göra en anmälan om det finns misstanke om grovt bidragsbrott, eller om det finns särskilda skäl. Utgångspunkten är att en överträdelse ska leda till en sanktionsavgift i stället för en anmälan om bidragsbrott.

Att genomföra en sanktionsväxling genom att begränsa anmälningsskyldigheten innebär att det kommer att finnas förutsättningar för en effektiv och snabb sanktion. I stället för att anmäla misstanke om bidragsbrott kan en myndighet eller en arbetslöshetskassa fatta beslut om sanktionsavgift samtidigt som den fattar beslut om återbetalning av den ersättning eller det stöd som har lämnats felaktigt till följd av det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. För att någon ska påföras en sanktionsavgift krävs alltså inte att en anmälan om bidragsbrott först ska hanteras av Polismyndigheten och åklagare. Genom att begränsa anmälningsskyldigheten blir även Polismyndigheten och åklagare avlastade i arbetet med att utreda och lagföra bidragsbrott.

Att bidragsbrott inte avkriminaliseras innebär att det även fortsättningsvis kommer att vara möjligt att en enskild döms för ett

sådant brott, även om överträdelsen hade kunnat ligga till grund för en sanktionsavgift. Det är angeläget att jämförbara överträdelser leder till likartade påföljder på ett förutsebart sätt. Att sanktionsväxlingen genomförs genom en begränsning av anmälningsskyldigheten i 6 § bidragsbrottslagen innebär att det är de berörda myndigheterna och arbetslöshetskassorna som i princip avgör om en överträdelse ska kunna leda till en straffrättslig påföljd eller en sanktionsavgift. Även enligt gällande ordning är det i praktiken de myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor som beslutar om de ersättningar och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen, som avgör vilka överträdelser som blir föremål för ett straffrättsligt förfarande. Det är i regel en anmälan från en myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa som ligger till grund för en utredning om bidragsbrott. Bedömningen är att den reglerade anmälningsskyldigheten, med den begränsning som föreslås, även fortsättningsvis ger förutsättningar för likformighet och förutsebarhet i fråga om vilka brott som myndigheterna och arbetslöshetskassorna anmäler och som därmed kan bli föremål för en straffrättslig påföljd. Förslagen är alltså utformade för att det ska vara möjligt att förutse om en överträdelse kommer att mötas av en sanktion i ett straffrättsligt förfarande eller i ett administrativt förfarande.

Administrativa sanktionsavgifter som en effektiv åtgärd mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott

Administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen bedöms vara en effektiv och kraftfull åtgärd för att minska felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna bara ska anmäla misstanke om brott om det är fråga om grovt bidragsbrott, eller om det finns särskilda skäl, innebär att en sanktionsavgift i normalfallet kommer att bli följden av en överträdelse som motsvarar vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott eller bidragsbrott av normalgraden. En sanktionsavgift bygger dock på ett strikt ansvar och förutsätter inte att myndigheten eller arbetslöshetskassan kan visa att den enskilde har agerat uppsåtligt eller av grov vårdslöshet.

En sanktionsavgift kommer därmed att aktualiseras i betydligt fler fall än de som i dag leder till lagföring för bidragsbrott. Förslagen kommer alltså innebära att betydligt fler enskilda som lämnar en oriktig uppgift, eller underlåter att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, kommer att mötas av en reaktion från det allmänna än vad som gäller i dag. Att införa sanktionsavgifter som bygger på ett strikt ansvar innebär alltså en tydlig skärpning av det allmännas syn på den enskildes ansvar för att lämna riktiga och fullständiga uppgifter till grund för myndigheternas och arbetslöshetskassornas beslut om ersättning eller stöd.

En sanktionsavgift ska beslutas av den myndighet eller arbetslöshetskassa som har fattat beslut om den felaktiga utbetalningen och som därmed vanligtvis även har upptäckt och utrett den oriktiga uppgiften, eller den enskildes underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. En sanktionsavgift kan därmed komma som en snabbare konsekvens av en överträdelse än vad som är fallet med en straffrättslig påföljd. Detta beror på att en sanktionsavgift inte kräver någon brottsutredning av Polismyndigheten eller åklagare och att myndigheten eller arbetslöshetskassan, som har god inblick i grundärendet, kan fatta beslut om sanktionsavgift i stället för att det ska krävas ett domstolsavgörande. En sanktionsavgift kan därmed vara ett mer effektivt verktyg för att påverka enskildas agerande än en straffrättslig påföljd som bara träffar ett fåtal och oftast först när det har förflutit lång tid sedan gärningen.

Till detta kommer att anställningsstöden, sett till den sammanlagda storleken av stöden, är en stor del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Dessa stöd lämnas ofta till juridiska personer i egenskap av arbetsgivare. En sanktionsavgift kan, till skillnad från ett straffrättsligt ansvar, även påföras juridiska personer.

Sammanfattningsvis innebär införandet av en sanktionsavgift en kraftfull och tydlig konsekvens för oriktigt uppgiftslämnande eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Detta antas leda till att fler enskilda lämnar riktiga uppgifter och uppfyller skyldigheter att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Bedömningen är att detta sammantaget kan leda till minskade felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

3 Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning

3.1 Inledning

Enligt nuvarande ordning är det inte möjligt att överklaga flertalet av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning. Att de underliggande besluten om återbetalning är överklagbara bedöms dock vara en förutsättning för införandet av en administrativ sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Detta kapitel inleds med en genomgång av den nuvarande ordningen. I samma avsnitt förklaras även behovet av förändringar för att förslagen i denna promemoria ska kunna genomföras. Därefter lämnas förslag om att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning, i fråga om ersättningar eller stöd som avser en enskild person, ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

3.2 Bakgrund

I denna promemoria föreslås bland annat att sanktionsavgifter ska införas i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. En sanktionsavgift ska beslutas om när ersättning eller stöd har lämnats felaktigt till följd av en oriktig uppgift, eller till följd av en underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden som följer av lag eller förordning. Innan myndigheten beslutar om en sanktionsavgift ska myndigheten ha fattat ett beslut om återbetalning av den ersättning eller det stöd som har lämnats felaktigt till följd av det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten. Ett beslut om återbetalning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har ofta sin grund i ett oriktigt uppgiftslämnande, eller en underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter

eller anmäla ändrade förhållanden. Att samma oriktiga uppgiftslämnande eller underlåtenhet ligger till grund för ett beslut om återbetalning, och i ett samordnat förfarande därefter leder till beslut om sanktionsavgift, skapar förutsättningar för en rättssäker och effektiv prövning. Införandet av en sanktionsavgift understryker på så sätt betydelsen av myndigheternas arbete med att identifiera felaktiga utbetalningar, eller tillgodoräknanden, och att fatta beslut om återbetalning.

Att samordna förfarandet för verkställighet av sanktionsavgiften med förfarandet för verkställighet av beslutet om återbetalning innebär att kostnaderna för att verkställa beslut om sanktionsavgifter kan begränsas genom att myndigheterna kan bygga vidare på befintliga arbetssätt för verkställighet av återkrav. Detta förutsätter dock att myndigheternas beslut om återbetalning uppfyller tillräckliga krav på rättssäkerhet och att förfarandet för att verkställa återkrav är tillräckligt effektivt. Regelverket för beslut om återbetalning och återkrav i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten uppfyller i dag inte dessa krav i alla delar.

Det beror på att de flesta av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning inte går att överklaga. Till exempel är det inte möjligt att överklaga myndighetens beslut om återbetalning av stöd som lämnats till arbetsgivare och inte heller myndighetens beslut om återbetalning av stöd till anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser. Att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning inte går att överklaga beror på ett överklagandeförbud i de förordningar som reglerar de ersättningar och stöd som Arbetsförmedlingen lämnar, se till exempel 22 a § förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin, 16 a § förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar och 58 § förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

En förvaltningsmyndighets beslut, som innefattar betalningsskyldighet, kan ligga till grund för verkställighet enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken. Detta förutsätter emellertid att beslutet får överklagas. Denna ordning har gällt sedan den 1 september 2022. Dessförinnan kunde en förvaltningsmyndighets beslut inte ligga till grund för verkställighet genom indrivning av Kronofogdemyndigheten. För frågan om verkställighet enligt utsökningsbalken saknade det innan ändringen av utsökningsbalken

i princip betydelse om ett förvaltningsbeslut gick att överklaga eller inte. Den myndighet som ville få betalt för sin fordran var då tvungen att ansöka om betalningsföreläggande i en summarisk process hos Kronofogdemyndigheten eller att ansöka om stämning i en tingsrätt och yrka betalning. Förbudet att överklaga Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning kan ursprungligen ha syftat till att undgå risken för dubbla prövningar av samma beslut om återbetalning i förvaltningsrätt respektive tingsrätt. Det kan dock ifrågasättas om det överhuvudtaget är fråga om prövning av samma sak om en allmän förvaltningsdomstol prövar ett beslut om återbetalning och en allmän domstol därefter prövar ett på beslutet om återbetalning grundat återkrav.

Efter ändringen av 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken innebär dock förbudet att överklaga Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning att dessa beslut inte kan verkställas på ett effektivt sätt.

Arbetsförmedlingen har i en hemställan uppmärksammat regeringen på behovet av att ge myndigheten förutsättningar att driva in felaktigt utbetald ersättning på ett effektivt sätt.²⁹ Arbetsförmedlingen föreslår att samtliga myndighetens beslut om återbetalning ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Arbetsförmedlingens hemställan avser samtliga ersättningar och stöd där Arbetsförmedlingen beslutar om återbetalning. Det förslag som lämnas i detta kapitel omfattar emellertid inte alla de ersättningar och stöd som Arbetsförmedlingen beslutar om. Det förslag som lämnas avser myndighetens beslut om återbetalning i fråga om ersättningar eller stöd som avser en enskild person, även om stödet lämnas till en arbetsgivare eller till en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller annan arbetsmarknadspolitisk insats. Skälet till denna avgränsning är att förslaget syftar till att skapa förutsättningar för införandet av en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Tillämpningsområdet för en sanktionsavgift är de ersättningar och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen (2007:612). Enligt 1 § bidragsbrottslagen omfattas ersättningar och stöd som avser en enskild person. Det kan i och för sig finnas goda skäl för att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning ska kunna överklagas till förvaltningsdomstol även när det gäller ersättningar och stöd som inte avser en enskild individ, till

²⁹Hemställan om att Arbetsförmedlingens beslut om återkrav ska kunna överklagas till förvaltningsdomstol, 2024-02-06, diarienummer A2024/00345.

exempel beslut om återbetalning av statligt stöd som lämnats felaktigt enligt förordningen (2015:848) om statsbidrag för särskilda främjande- och utvecklingsinsatser i syfte att påskynda nyanlända invandrades etablering på arbetsmarknaden. Ett sådant förslag skulle dock gå utanför den sanktionsväxling som förslagen i denna promemoria syftar till. Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning i fråga om ersättningar och stöd som inte avser en enskild person omfattas därför inte av det förslag som lämnas här.

3.3 Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol

Förslag: Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning, i fråga om ersättningar eller stöd som avser en enskild person, ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för utredningens förslag

Frågan om hur förbudet att överklaga Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning förhåller sig till rätten till domstolsprövning enligt artikel 6.1 i Europakonventionen prövades av Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) i HFD 2021 ref. 8. HFD fann att överklagandeförbudet inte stod i strid med rätten till domstolsprövning eftersom det fanns andra vägar till att få frågan om återbetalning prövad i domstol, bland annat i ett förfarande i allmän domstol där Arbetsförmedlingen för talan för att få en dom som kan ligga till grund för verkställighet. HFD har därefter i HFD 2025 ref. 43 åter provat överklagandeförbudets förenlighet med artikel 6.1 i Europakonventionen. I det senare målet hade den enskilde betalat återkravet för att slippa ränta på beloppet, men önskade ändå få frågan om återbetalning prövad. I detta avgörande fann HFD att förbudet att överklaga beslutet om återbetalning står i strid med rätten till domstolsprövning. Eftersom den enskilde hade betalat återkravet var det inte möjligt att få frågan om återbetalning prövad i allmän domstol inför en verkställighet. För att den enskilde skulle få rätt till domstolsprövning av beslutet om återbetalning åsidosatte HFD

förbudet att överklaga Arbetsförmedlingens beslut som följde av 40 § förordningen (2018:43) om nystartsjobb och 58 § förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Att ta bort förbudet att överklaga Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning, som följer av förordning, skulle vara i linje med avgörandet HFD 2025 ref. 43 och göra det tydligt att en enskild alltid har rätt att få ett beslut om återbetalning prövat i domstol. Det skulle innebära en större rättssäkerhet för enskilda. Nuvarande ordning leder till osäkerhet för den enskilde i frågan om återbetalning. Genom möjligheten att överklaga myndighetens beslut kan en enskild få fastställt om återbetalningsskyldighet gäller eller inte. Det kan dessutom på goda grunder ifrågasättas om prövningen av ett återkrav i ett tvistemål i allmän domstol verkligen innefattar en sådan fullständig prövning av beslutet om återbetalning som görs vid överklagande till allmän förvaltningsdomstol. När Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning går att överklaga kan rättspraxis utvecklas kring förutsättningarna för att fatta beslut om återbetalning och därmed kan myndighetens rättstillämpning bli bättre. Att en enskild kan få en domstolsprövning av Arbetsförmedlingens beslut kan också öka förtroendet för myndigheten.

Arbetsförmedlingens hantering för att verkställa ett beslut om återbetalning innebär att myndigheten i regel skickar en uppmaning om betalning, det vill säga ett återkrav, till den som beslutet om återbetalning avser. Om betalning inte sker ansöker Arbetsförmedlingen hos Kronofogdemyndigheten om betalningsföreläggande mot den som beslutet avser. Om den enskilde bestrider betalningsföreläggandet kan Arbetsförmedlingen välja att ta kravet vidare till en rättegång i tingsrätt. Att driva en process i tingsrätt innebär arbete och kostnader och innefattar också en risk att behöva stå för motpartens rättegångskostnader. Arbetsförmedlingen låter inte alla obetalda återkrav gå till en rättegång i tingsrätt. En stor andel av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning verkställs därför inte.

En ordning där Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning går att överklaga skulle leda till att myndighetens beslut kan ligga till grund för verkställighet direkt. Myndigheten skulle inte behöva ansöka om betalningsföreläggande eller om stämning i tingsrätt. Det skulle innebära ett snabbare och billigare förfarande för verkställighet. Verkställighet av ett myndighetsbeslut förutsätter i och för sig

att beslutet har delgetts den enskilde. Detta följer av 3 kap. 23 § andra stycket utsökningsbalken och 44 § förvaltningslagen (2017:900). Att delge ett beslut är emellertid inte lika betungande som det arbete som Arbetsförmedlingen behöver utföra enligt nuvarande ordning för att få en exekutionstitel som kan ligga till grund för verkställighet. Andelen beslut om återbetalning som verkställs kan antas öka om Arbetsförmedlingens beslut kan ligga till grund för verkställighet.

Sammanfattningsvis föreslås att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning, i fråga om ersättningar eller stöd som avser en enskild person, alltid ska vara möjliga att överklaga. Detta kräver ändringar som innebär att förbud att överklaga myndighetens beslut om återbetalning tas bort i ett antal olika förordningar. Därmed kommer Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning att kunna överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Därigenom åstadkoms en rättssäkerhet i fråga om beslutet om återbetalning som gör det möjligt att lägga det till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

4 Administrativ sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

4.1 Inledning

Den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är en del av välfärds-systemen och består av arbetsmarknadspolitiska program och andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Programmen och insatserna syftar till att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete. Programmen och insatserna hanteras huvudsakligen av Arbetsförmedlingen. Övergripande bestämmelser om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bestämmelser om Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet finns i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. I övrigt regleras de arbetsmarknadspolitiska programmen och övriga arbetsmarknadspolitiska insatser i olika förordningar. Dessa förordningar innehåller bestämmelser om olika ersättningar och stöd. I förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser finns det bestämmelser om att den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program kan få aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Försäkringskassan beslutar om, och betalar ut, dessa ersättningar. De olika formerna av anställningsstöd som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetsgivare regleras också i förordning. Detsamma gäller stöden till anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser.

I detta kapitel föreslås först att bestämmelserna om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska införas genom en ny lag. Därefter lämnas en redogörelse för tillämpningsområdet för sanktionsavgiften i den arbetsmarknadspolitiska verk-

samheten, det vill säga vilka ersättningar och stöd som omfattas av systemet med en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Kapitlet innehåller vidare förslag om de närmare förutsättningarna för ett beslut om sanktionsavgift, vilka regler för överklagande som bör gälla och vissa rättssäkerhetsfrågor. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om skälen för att inte föreslå en bidragsspärr i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, motsvarande den avstängning från en förmån i socialförsäkringsbalken som har föreslagits i Ds 2025:8.

Skälen för att införa en administrativ sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten redovisas i kapitel 2.

4.2 En ny lag om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Förslag: Bestämmelserna om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska införas genom en ny lag.

Skälen för utredningens förslag

Den övergripande regleringen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns i lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. En sanktionsavgift ska förutsätta att ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har lämnats felaktigt och att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan har fattat ett beslut om återbetalning. Lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten reglerar dock inte ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, och inte heller förutsättningarna för beslut om återbetalning av ersättning eller stöd som har lämnats felaktigt. Det passar därför inte att införa bestämmelser om sanktionsavgift i lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten regleras i olika förordningar. Förutsättningarna för beslut om återbetalning av ersättning eller stöd som lämnats felaktigt regleras också i förordning. Bestämmelser om sanktionsavgifter är offentlig-rättsliga bestämmelser som är betungande för enskilda och ska

därför meddelas i lag. Detta följer av 8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen. Därför ska bestämmelserna om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten införas genom en ny lag.

4.3 Sanktionsavgift

4.3.1 Tillämpningsområdet för sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Förslag: Bestämmelserna om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska gälla ersättning eller stöd som beslutas av Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan och som enligt lag eller förordning lämnas till

1. en enskild person som
 - a. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,
 - b. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller
 - c. reser till annan ort för att söka arbete,
2. en arbetsgivare, eller
3. en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Ersättning eller stöd som lämnas till en arbetsgivare eller en anordnare ska avse en enskild person som tar del i ett arbetsmarknadspolitiskt program eller i en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Skälen för utredningens förslag

Den som har orsakat att ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har lämnats felaktigt är enligt nuvarande ordning skyldig att betala tillbaka det belopp som har lämnats felaktigt. Att den som felaktigt har tagit emot ersättning eller stöd ska vara skyldig att betala tillbaka pengarna är av grundläggande betydelse för att enskilda ska ha ett incitament att lämna korrekta och fullständiga uppgifter till de myndigheter som beslutar om

ersättningar eller stöd. Att ge enskilda ytterligare incitament att lämna korrekta och fullständiga uppgifter till myndigheterna kan motverka att ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten betalas ut, eller tillgodoräknas, felaktigt. Därför föreslås i kapitel 2 att sanktionsavgift ska påföras den som har orsakat att ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. I detta avsnitt redogörs för vilka ersättningar och stöd som föreslås omfattas av en ordning med sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Som anges i inledningen till detta kapitel är det främst Arbetsförmedlingen som hanterar den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som består av arbetsmarknadspolitiska program och andra arbetsmarknadspolitiska insatser.

Som en del i att bedriva den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anvisar Arbetsförmedlingen arbetssökande till arbetsmarknadspolitiska program, om en sådan insats kan öka den enskildes möjlighet till arbete. Den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program kan få ekonomiskt stöd för sin försörjning i form av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Enligt samma förordning lämnas även etableringstillägg eller bostadsersättning. Det är Försäkringskassan som beslutar om dessa ersättningar och som betalar ut ersättningarna. Arbetsförmedlingen beslutar enligt 3 kap. förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser om ersättning för vissa resekostnader för den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats, så kallade programresor. Arbetsförmedlingen lämnar även ersättning för resor som är nödvändiga för att någon ska kunna anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program. Enligt förordningen (2015:500) om resebidrag beslutar Arbetsförmedlingen under vissa förutsättningar om ersättning för kostnader till den som reser till annan ort för att söka arbete.

Utöver arbetsmarknadspolitiska program finns andra arbetsmarknadspolitiska insatser för arbetssökande. En stor del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är anställningsstöd till arbetsgivare, så kallade subventionerade anställningar. Arbetsförmedlingen beslutar om anställningsstöd. Nuvarande former av

anställningsstöd är lönebidrag enligt förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, nystartsjobb enligt förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb och introduktionsjobb enligt förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd. Arbetsförmedlingen lämnar stödet till arbetsgivaren genom en kreditering av arbetsgivarens skattekonto enligt lagen (1999:591) om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av Arbetsförmedlingen och Trafikverket.

Etableringsjobb är ytterligare en form av anställningsstöd. Etableringsjobb är en insats som regleras i förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Ett etableringsjobb innebär att en arbetssökande får en anställning där en del av lönen betalas ut till arbetstagaren i form av statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Ersättningen utgör samtidigt ett statligt stöd till arbetsgivaren, se 2 § förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Det är Arbetsförmedlingen som beslutar om rätt till ersättning för etableringsjobb och som fastställer nivån på ersättningen. Försäkringskassan beslutar om storleken av den ersättning som ska betalas ut till arbetstagaren vid varje tillfälle och sköter utbetalningen.

Utöver stöd till arbetsgivare lämnar Arbetsförmedlingen även stöd enligt förordning till den som anordnar ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats. Exempel på detta är stöd till anordnare av arbetsträning enligt förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin och enligt förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

För att stöd som lämnas till en arbetsgivare eller en anordnare ska omfattas av ordningen med sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska det krävas att stödet avser en enskild person, det vill säga en fysisk person. Även om stödet lämnas till en arbetsgivare eller en anordnare ska det vara möjligt att knyta stödet till en individ. Skälet till detta är att bestämmelserna om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska omfatta sådana stöd som faller inom tillämpningsområdet för bidragsbrottslagen (2007:612).³⁰ Sanktionsväxlingen från en straffrättslig påföljd till en administrativ sanktionsavgift avser över-

³⁰Jfr prop. 2018/19:132 s. 21 f.

trädelse som, sett till de yttre omständigheterna, skulle kunna vara brott enligt bidragsbrottslagen.

I detta sammanhang finns det anledning att nämna propositionen Ett straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag.³¹ Där föreslås ett särskilt straffrättsligt skydd för statliga stöd som inte omfattas av bidragsbrottslagen till företag och andra juridiska personer genom införandet av en subventionsbrottslag. Det gäller bland annat stöd till arbetsgivare och anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser, som inte avser en enskild person. Sådana stöd omfattas av den föreslagna subventionsbrottslagen. Den föreslagna lagen träffar även stöd som faller inom tillämpningsområdet för bidragsbrottslagen. Enligt lagförslaget är det ett subventionsbrott att lämna oriktiga uppgifter, eller att inte anmäla ändrade förhållanden, och på så sätt orsaka fara för att ett företagsstöd, som lämnats felaktigt, inte krävs tillbaka. Eftersom det finns ersättningar och stöd som faller inom tillämpningsområdet för både bidragsbrottslagen och den föreslagna subventionsbrottslagen föreslås den nya lagens straffbestämmelser vara subsidiära till bidragsbrottslagen. Med anledning av detta finns det skäl att framhålla att sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten avser överträdelse i de ersättningar och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen. En ny subventionsbrottslag kommer inte att innebära något utökat tillämpningsområde för sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Bestämmelserna om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska således gälla ersättning eller stöd som beslutas av Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan och som enligt lag eller förordning lämnas till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats. Bestämmelserna ska även tillämpas på ersättning som enligt lag eller förordning lämnas till den som kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som reser till en annan ort för att söka arbete.

Tillämpningsområdet för en sanktionsavgift ska även innefatta ersättning eller stöd som beslutas av Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan och som enligt lag eller förordning lämnas till en arbetsgivare eller till en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats. Detta förutsätter emellertid att den ersättning eller stöd som lämnas till

³¹Prop. 2024/25:187.

arbetsgivaren eller anordnaren avser en enskild person som tar del i ett arbetsmarknadspolitiskt program eller i en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Enligt nuvarande ordning finns bestämmelser om ersättning och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i förordning. Regleringen av sanktionsavgift bör dock utformas så att den tar höjd för att ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i framtiden kan komma att regleras i lag. Med ersättning och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska därför avses ersättning och stöd som beslutas av Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan enligt lag eller förordning.

4.3.2 Förutsättningar för sanktionsavgift

Förslag: Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska besluta om sanktionsavgift för den som

1. har lämnat en oriktig uppgift, eller
2. inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden enligt lag eller förordning.

Detta gäller under förutsättning att

– den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har lett till att ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har betalats ut, eller tillgodoräknats, felaktigt eller med för högt belopp,

– den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräknandet, omfattas av ett beslut om återbetalning som myndigheten har fattat enligt lag eller förordning,

– beslutet om återbetalning avser den som har lämnat den oriktiga uppgiften, eller underlåtit att uppfylla uppgifts- eller anmälningsskyldigheten, och

– myndigheten inte har beslutat att helt avstå från kravet på återbetalning.

En uppgift ska inte anses oriktig om

– uppgiften tillsammans med övriga uppgifter i ärendet har utgjort ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut om ersättning eller stöd,

– uppgiften är uppenbart orimlig, eller

– uppgiften inte har lämnats i syfte att ligga till grund för myndighetens beslut om den ersättning eller det stöd som beslutet om återbetalning avser.

Skälen för utredningens förslag

En sanktionsavgift förutsätter ett beslut om återbetalning

Det huvudsakliga syftet med att införa en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är att minska felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott. En sanktionsavgift kan ha en handlingsdirigerande effekt genom att avskräcka enskilda från att lämna oriktiga uppgifter eller från att inte uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet och därigenom öka benägenheten hos enskilda att lämna riktiga uppgifter och uppfylla sina skyldigheter. En sanktionsavgift kan också bidra till att tydliggöra den enskildes personliga ansvar och ge uttryck för det allmännas syn på vikten av att enskilda lämnar riktiga uppgifter i sina kontakter med myndigheterna. Det ska dock framhållas att myndigheternas arbete med att upptäcka felaktiga utbetalningar och ställa återkrav är helt avgörande för att minska felaktiga utbetalningar. Att felaktiga utbetalningar blir föremål för återkrav är nödvändigt för att en sanktionsavgift ska få effekt. Om en enskild som har fått ersättning felaktigt inte blir skyldig att betala tillbaka vad som utgått felaktigt, utan endast får en sanktionsavgift, skulle betydelsen av en sanktionsavgift minska betydligt i jämförelse med en ordning där en sanktionsavgift läggs till ett återkrav. Det är därför ändamålsenligt att konstruera systemet med sanktionsavgift som en del av den befintliga hanteringen av återbetalning av felaktiga utbetalningar.

Enligt förordningarna på det arbetsmarknadspolitiska området gäller återbetalningsskyldighet för den som, genom att lämna en oriktig uppgift, eller inte uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt.³² Det är därför logiskt att låta systemet med sanktionsavgift bygga på samma utgångspunkter. Den utred-

³²Se till exempel 8 kap. 1 § första stycket förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser och 51 § första stycket 1 a och b förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

ning som myndigheten gör i ärendet om återbetalning kan då även ligga till grund för ärendet om sanktionsavgift.

Genom att systemet med sanktionsavgift knyts till förfarandet för återkrav av felaktiga utbetalningar skapas förutsättningar för en kostnadseffektiv sanktion. Att förutsättningarna för ett beslut om sanktionsavgift överensstämmer med förutsättningarna för ett beslut om återbetalning medför att beslut om sanktionsavgift endast innebär en begränsad ökning av myndigheternas arbete i jämförelse med nuvarande ordning. Om en sanktionsavgift däremot inte skulle förutsätta att det skett någon felaktig utbetalning, och därmed inte förutsätta att myndigheten har fattat ett beslut om återbetalning, skulle det innebära att myndigheten i stället skulle behöva pröva om en oriktig uppgift eller underlåtenhet hade kunnat leda till en felaktig utbetalning. Det är dock en fråga som myndigheterna inte har anledning att ta ställning till i dagsläget. Frågan om en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, har inneburit en fara för att ersättning eller stöd skulle ha lämnats felaktigt är inte heller en enkel bedömning.

En sanktionsavgift bygger på ett strikt ansvar. Detta strikta ansvar riskerar att bli mycket strängt om de situationer där det är möjligt att besluta om sanktionsavgift inte begränsas till de fall där det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten, har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt.

Genom att en sanktionsavgift förutsätter ett beslut om återbetalning skapas också förutsättning för att samordna verkställigheten av sanktionsavgiften med verkställigheten av återbetalningen, se avsnitt 4.5.1. Det innebär att det tillkommande arbetet och kostnaderna för att verkställa en sanktionsavgift kan begränsas.

Sammanfattningsvis bidrar det till kostnadseffektivitet att låta en sanktionsavgift bygga på myndigheternas arbete med återbetalning. Det innebär en arbetseffektiv ordning och ökar rättssäkerheten för den enskilde.

Den enskilde ska ha lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet

En sanktionsavgift förutsätter att en felaktig utbetalning, eller ett felaktigt tillgodoräknande, har orsakats av att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en skyldighet

att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden som följer av lag eller förordning.

När ett beslut om återbetalning grundas på att den som har fått ersättning eller stöd har lämnat en oriktig uppgift, eller inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, sammanfaller förutsättningarna för beslutet om återbetalning med förutsättningarna för beslutet om sanktionsavgift. Den som har fått ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kan emellertid vara återbetalningsskyldig på annan grund än att den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräkandet, har orsakats av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Till exempel kan den som har fått aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning vara återbetalningsskyldig även om denne inte har orsakat den felaktiga utbetalningen, om denne har insett eller skäligen borde ha insett att ersättning lämnades felaktigt, se 8 kap. 1 § andra stycket förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Enligt 8 kap. 1 a § samma förordning gäller återbetalningsskyldighet för den som senare får lön eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön för samma dag som ersättning har lämnats för. Enligt 51 § första stycket 1 c förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga gäller återbetalningsskyldighet för den som har orsakat att ekonomiskt bidrag enligt den förordningen lämnats felaktigt genom något annat agerande än att ha lämnat en oriktig uppgift, eller underlåtit att uppfylla en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden.

Det finns i och för sig inget hinder mot att lägga ett beslut om återbetalning, som grundas på något annat än en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, till grund för ett beslut om sanktionsavgift. En sanktionsavgift ska dock alltid förutsätta att den som påförs avgiften har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som följer av lag eller förordning. Detta motiveras av att utredningens uppdrag är att åstadkomma en effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott och att göra en översyn av det förslag om ett administrativt sanktionssystem som lämnades av 2021 års bidragsbrottsutredning. Utgångspunkten för

förslagen i denna promemoria är således att de ska avse överträdelse som omfattas av bidragsbrottslagen.

En sanktionsavgift ska således förutsätta att det har lämnats en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som följer av lag eller förordning.

Om den som har mottagit ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, har ett beslut om återbetalning i regel grundats på det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten. Det innebär att förutsättningarna för beslutet om återbetalning sammanfaller med förutsättningarna för ett beslut om sanktionsavgift. Myndigheten behöver då inte göra någon ny bedömning av frågan om det har lämnats en oriktig uppgift, eller om en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har uppfyllts.

Om ett beslut om återbetalning har grundats på någon annan omständighet än att den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräkandet, har orsakats av en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, förutsätter ett beslut om sanktionsavgift att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan gör en särskild prövning i ärendet om sanktionsavgift. Den prövningen ska avse om den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräkandet, har orsakats av att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden.

För att en underlåtenhet ska kunna ligga till grund för en sanktionsavgift krävs att underlåtenheten har orsakat en felaktig utbetalning, eller ett tillgodoräkande. Underlåtenheten ska ha föregått utbetalningen, eller tillgodoräkandet, av ersättningen eller stödet. Att en enskild är passiv och inte svarar på myndighetens begäran om underlag vid en kontroll i efterhand är inte tillräckligt för ett beslut om sanktionsavgift. Om en enskild inte medverkar vid en kontroll i efterhand kan det emellertid leda till att myndigheten gör bedömningen att en uppgift som den enskilde har lämnat till grund för ett beslut om ersättning eller stöd är oriktig. Att en enskild inte tillhandahåller det underlag som myndigheten begär vid en kontroll i efterhand kan också leda till att myndigheten gör bedömningen att den enskilde inte har uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som förelåg innan ersättningen eller stödet

lämnades, och därigenom har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt. Då finns det förutsättningar för ett beslut om sanktionsavgift.

Vad som avses med en oriktig uppgift

En sanktionsavgift ska påföras den som har lämnat en oriktig uppgift. En uppgift är oriktig om den inte överensstämmer med verkligheten.

I socialförsäkringen grundas ett beslut om ersättning ofta på uppgifter som innefattar en bedömning, exempelvis i fråga om framtida inkomst eller arbetsförmåga. De uppgifter som ligger till grund för myndigheternas beslut om ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten förutsätter i regel inte en bedömning på samma sätt som i socialförsäkringen. Att avgöra om någon har lämnat en oriktig uppgift till grund för ett beslut om ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är ändå inte alltid enkelt. För att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska kunna avgöra om en uppgift är oriktig eller inte krävs ofta en utredning av faktiska förhållanden. Försäkringskassan kan behöva utreda om den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program har haft inkomst av arbete för de dagar då denne har fått ersättning från Försäkringskassan. Arbetsförmedlingen kan behöva utreda de faktiska förhållandena kring en arbetsgivare som har fått anställningsstöd, till exempel om det bedrivs någon verksamhet eller vilken lön arbetsgivaren har betalat till arbetstagaren.

Vissa fall när en uppgift inte ska anses vara oriktig

Vid bedömningen av förutsättningarna för att besluta om sanktionsavgift är uppfyllda föreslås att vissa omständigheter ska medföra att en uppgift inte är att anse som oriktig, även om den i och för sig är oförenlig med verkligheten.

En uppgift ska inte anses oriktig om uppgiften tillsammans med övriga uppgifter i ärendet har utgjort ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut om ersättning. Myndigheten har då haft underlag för att fatta ett korrekt beslut och den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräknanDET, har i ett sådant fall orsakats av att myndigheten

har fattat ett felaktigt beslut utifrån det tillgängliga underlaget. I en sådan situation kan det i och för sig finnas grund för ett beslut om återbetalning av den felaktiga utbetalningen. Att myndigheten har fattat ett felaktigt beslut, trots att beslutsunderlaget varit tillräckligt, ska dock inte medföra att en enskild påförs en sanktionsavgift. Ett exempel på när bestämmelsen kan få betydelse är när en myndighet får uppgifter från en annan myndighet och den beslutande myndigheten därigenom har tillgång till ett tillräckligt underlag för att fatta ett korrekt beslut om ersättning eller stöd.

En uppgift ska inte heller anses oriktig om den är uppenbart orimlig. Med att en uppgift är uppenbart orimlig avses att uppgiften framstår som klart oförenlig med verkligheten. Här avses uppgifter som är så anmärkningsvärda att de medför en utökad utrednings-skyldighet för den handläggande myndigheten. Ett exempel på en sådan uppgift kan vara om någon har lämnat en uppgift om en orimligt låg inkomst i samband med redovisning av arbetad tid i en ansökan om ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Om en uppenbart orimlig uppgift ligger till grund för en felaktig utbetalning har myndigheten inte uppfyllt sin utrednings-skyldighet. I ett sådant fall ska den enskilde inte drabbas av någon sanktionsavgift.

En uppgift ska inte heller anses oriktig om uppgiften inte har lämnats i syfte att ligga till grund för myndighetens beslut om den ersättning eller det stöd som beslutet om återbetalning avser. Prövningen av om någon ska påföras en sanktionsavgift behöver utformas med hänsyn till att en sanktionsavgift är att likställa med ett straff. Av rättssäkerhetsskäl är det viktigt att tillgodose kravet på förutsebarhet för den enskilde. Den som lämnar en oriktig uppgift ska kunna överblicka konsekvenserna av det.

Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan kan grunda ett beslut om ersättning eller stöd på uppgifter som den enskilde har lämnat i ett annat ärende hos myndigheten. Myndigheterna kan även hämta in uppgifter som den enskilde har lämnat till en annan myndighet eller till en arbetslöshetskassa, och lägga dessa till grund för ett beslut om ersättning eller stöd. För att en uppgift ska kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift ska det dock alltid krävas att den enskilde har lämnat uppgiften i syfte att den ska ligga till grund för Arbetsförmedlingens eller Försäkringskassans beslut om den ersättning som avses med beslutet om återbetalning.

Om en myndighet avser att fatta ett beslut om ersättning eller stöd utifrån uppgifter som den enskilde inte har gett in i ärendet är det viktigt att den enskilde blir uppmärksammas på vilka uppgifter som ska ligga till grund för beslutet om ersättning eller stöd. På så sätt ges den enskilde tillfälle att uppmärksamma myndigheten i det fall en uppgift, som myndigheten avser att lägga till grund för ett beslut, inte stämmer med verkligheten. Därmed kan man undvika att ersättning eller stöd lämnas felaktigt. Om den enskilde har blivit uppmärksammas på att en uppgift, som den enskilde till exempel har lämnat till en annan myndighet eller i ett annat ärende, ligger till grund för myndighetens bedömning kan det väcka den enskildes uppgifts- eller anmälningsskyldighet, om uppgiften inte stämmer med verkliga förhållanden. Om den enskilde då inte uppfyller sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan det leda till bedömningen att den enskilde genom denna underlåtenhet har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt och att det därmed finns skäl att besluta om sanktionsavgift.

Uppgifts- och anmälningsskyldighet enligt lag eller förordning

En sanktionsavgift ska inte bara påföras när den enskilde har lämnat en oriktig uppgift, utan även när den enskilde inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden som följer av lag eller förordning.

Uppgiftsskyldigheten för den som ansöker om ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten följer av de olika förordningar som reglerar de olika ersättningsarna och stöden. Som exempel kan nämnas att den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program och som ansöker om aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning ska lämna de uppgifter som behövs för att pröva rätten till ersättning. Detta följer av 10 kap. 2 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. När det gäller lönebidrag enligt förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga följer av 46 § att en arbetsgivare ska lämna underlag för beräkning av det bidrag som ska krediteras skattekontot. Vid en ansökan om ersättning för arbete i etableringsjobb ska både arbetstagaren och arbetsgivaren lämna uppgifter enligt

vad som framgår av 17 och 18 §§ förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Den arbetsgivare som ansöker om stöd för nystartsjobb ska lämna uppgift om den lön som gäller för anställningen samt de övriga uppgifter som behövs för att Arbetsförmedlingen ska kunna pröva ansökan, se 26 § förordningen om stöd för nystartsjobb. Arbetsgivaren ska vidare lämna underlag till Arbetsförmedlingen för beräkning av det stödbelopp som ska krediteras arbetsgivarens skattekonto, se 30 § i samma förordning.

Skyldigheten att lämna uppgifter för myndigheternas bedömning av rätten till ersättning eller stöd kompletteras enligt förordningarna med en skyldighet för den som mottar ersättning eller stöd att anmäla ändrade förhållanden. Skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden avser sådana förändringar som kan påverka rätten till ersättning eller stöd, eller storleken av ersättningen eller stödet.

Enligt nuvarande ordning regleras ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i olika förordningar. Skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden följer därmed av förordning. En reglering av förutsättningarna för att besluta om sanktionsavgift bör dock ta höjd för att ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i framtiden kan komma att regleras i lag. Regleringen bör därför formuleras så att en sanktionsavgift kan beslutas för den som inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden enligt lag eller förordning.

Myndigheten har bevisbördan

I ett ärende om återbetalning av utbetald ersättning, eller av stöd som har tillgodoräknats en arbetsgivare genom kreditering på skattekonto, är det den beslutande myndigheten som har bevisbördan för att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift, eller inte har uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Myndigheten har även bevisbördan för att den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten, har orsakat den felaktiga utbetalningen eller tillgodoräknandet. Eftersom en sanktionsavgift bygger på ett beslut om återbetalning kan sanktionsavgift bara komma i fråga i de fall där myndigheten har uppfyllt den bevisbördan som vilar på myndigheten i ärendet om återbetalning. Att ett beslut om sanktionsavgift förutsätter att

myndigheten har uppfyllt denna bevisbörda skapar förutsättningar för en rättssäker prövning av om en sanktionsavgift ska påföras den enskilde.

Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan bör även i ärendet om sanktionsavgift ha bevisbördan för att en enskild har lämnat en oriktig uppgift, eller inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden i enlighet med vad som följer av lag eller förordning. Myndigheten bör även ha bevisbördan för att den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt. Det beviskrav som läggs på myndigheten bör vara samma som det beviskrav som gäller vid motsvarande prövning i ett ärende om återbetalning.

Beslutet om återbetalning ska avse den som har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt

För att den som har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, ska kunna påföras en sanktionsavgift bör det krävas att beslutet om återbetalning avser denne. Beslutet om återbetalning avser i regel den som har orsakat den felaktiga utbetalningen, eller det felaktiga tillgodoräknandet. Men så behöver inte alltid vara fallet. När det gäller ersättning för arbete i etableringsjobb är arbetsgivaren primärt återbetalningsskyldig när ersättning har betalats ut felaktigt, se 27 och 29 §§ andra stycket förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Arbetsförmedlingen kan alltså besluta om återbetalning för arbetsgivaren även om det är arbetstagaren som har lämnat den oriktiga uppgiften, eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. I en sådan situation saknas enligt förslaget förutsättningar att besluta om sanktionsavgift för arbetsgivaren, om det inte är arbetsgivaren som har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Om det är arbetstagaren som har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, och därigenom har orsakat att ersättning lämnats felaktigt, kan arbetstagaren bli påförd en sanktionsavgift om beslutet om återbetalning avser denne.

För att ett beslut om återbetalning ska kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift ska alltså återbetalningsbeslutet avse

den som har lämnat den oriktiga uppgiften, eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Det innebär att den myndighet som påför en enskild en sanktionsavgift först måste ha fattat ett beslut om att denne är återbetalningsskyldig för den ersättning eller det stöd som har betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt. Det ökar rättssäkerheten att den som påförs en sanktionsavgift först ska ha fått frågan om sin återbetalningsskyldighet prövad. För att en ordning med sanktionsavgift ska vara kostnadseffektiv förutsätts också, som anges tidigare i detta avsnitt, att ett beslut om sanktionsavgift bygger på ett beslut om återbetalning.

Sanktionsavgift förutsätter inte uppsåt eller oaktsamhet

En sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska bygga på ett strikt ansvar för en oriktig uppgift eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. En sanktionsavgift ska därmed inte förutsätta att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift uppsåtligen, det vill säga medvetet. Det är tillräckligt att det kan konstateras att den lämnade uppgiften är oriktig. Det samma föreslås gälla i fråga om underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som följer av lag eller förordning. Inte heller ska det krävas att den enskilde varit oaktsam i förhållande till skyldigheten att lämna riktiga uppgifter. För att besluta om sanktionsavgift föreslås att det ska vara tillräckligt att någon har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Ett strikt ansvar kommer sannolikt att leda till ett ökat antal korrekta beslut och utbetalningar, eftersom det strikta ansvaret inskräpper vikten av att lämna riktiga och fullständiga uppgifter till myndigheterna. Ett strikt ansvar kan därigenom bidra till att allmänhetens förtroende för välfärdssystemen stärks. Ett strikt ansvar bör även bidra till att myndigheterna som utgångspunkt ska kunna ta de uppgifter som enskilda lämnar för riktiga. Det skapar förutsättningar för att handlägga ärenden på ett enkelt och smidigt sätt.

En sanktionsavgift som bygger på ett strikt ansvar träffar också den som inte har agerat medvetet och som inte heller kan lastas för att ha varit oaktsam. En sanktionsavgift ska dock förutsätta att det skett en felaktig utbetalning, eller tillgodoräknande, av ersättning

eller stöd. En oriktig eller ofullständig uppgift som myndigheten har upptäckt, och som därmed inte leder till någon utbetalning, ska inte kunna ligga till grund för någon sanktionsavgift. Myndighetens service- och utredningsskyldighet kan därmed balansera den stränghet som ligger i ett strikt ansvar för en oriktig uppgift, eller för en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet. Vid bedömningen av om sanktionsavgiften ska sättas ned helt eller delvis ska hänsyn också tas till den enskildes svårigheter att lämna korrekta uppgifter eller att uppfylla en uppgifts- eller anmälningskyldighet, se avsnitt 4.3.6.

Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans service- och utredningsskyldighet

Myndigheternas service- och utredningsskyldighet är av grundläggande betydelse för att undvika felaktiga utbetalningar. Service- och utredningsskyldigheten är av betydelse även för att undvika att den som vill göra rätt ändå drabbas av en sanktionsavgift.

Som tidigare konstaterats är en sanktionsavgift ett straff i Europakonventionens mening, se avsnitt 2.2.2. En sanktionsavgift kan påföras en enskild även om regelöverträdelsen har skett omedvetet och utan avsikt att tillskansa sig ersättning som den enskilde inte har rätt till. Det är alltså viktigt att myndigheterna hjälper den enskilde att göra rätt. Myndigheternas serviceskyldighet regleras i 6 § förvaltningslagen (2017:900). Av bestämmelsen följer att myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att denne kan ta till vara sina intressen. Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till bland annat den enskildes behov av hjälp. En myndighet ska också, enligt 23 § förvaltningslagen, se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Om det behövs ska myndigheten genom frågor och påpekanden verka för att parten förtydligar eller kompletterar sin ansökan.

I stort sett alla ansökningar till Försäkringskassan om ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program sker digitalt. En stor del av ansökningarna blir också föremål för en automatiserad handläggning och ett automatiserat beslut. Vid en automatiserad handläggning bör service- och utredningsskyldigheten bland annat innebära att myndigheten ska utforma det it-system där enskilda ansöker om ersättning så att det underlättar för enskilda att göra rätt.

Ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program är stöd till den enskildes försörjning. Det finns därför skäl att ställa höga krav på att myndigheten hjälper den enskilde att göra rätt. En automatiserad handläggning av sådana ersättningar bör innehålla rutiner för att säkerställa att ärenden som inte lämpar sig för en automatiserad handläggning skiljs ut och handläggs manuellt. Då skapas bättre förutsättningar för myndigheten att uppfylla sin utredningsskyldighet och därmed bättre förutsättningar för den enskilde att lämna korrekta och fullständiga uppgifter.

Arbetsförmedlingen hanterar olika ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Som exempel kan nämnas att myndigheten hanterar ansökningar från arbetssökande om ersättning för resa till annan ort för att kunna delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program, såväl som ansökningar från arbetsgivare om anställningsstöd där handläggningen kan pågå under lång tid. Handläggningen hos Arbetsförmedlingen är delvis automatiserad i den meningen att enskilda kan ansöka digitalt om vissa ersättningar och stöd.

För både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan gäller att myndigheten ska utreda och hjälpa den enskilde i den utsträckning som motiveras av omständigheterna. Det är viktigt för att den enskilde ska göra rätt och för att undvika felaktiga utbetalningar. Om myndigheten har brustit i sin service- eller utredningsskyldighet i ett ärende om ersättning eller stöd kan det vid prövningen av frågan om sanktionsavgift leda till bedömningen att den enskilde inte har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt utan att den felaktiga utbetalningen i stället beror på myndigheten. I en sådan situation saknas förutsättningar för beslut om sanktionsavgift. Om myndigheten har brustit i sin service- eller utredningsskyldighet men trots detta finner att det finns förutsättningar för en sanktionsavgift, kan myndighetens brister vara skäl för att sätta ned sanktionsavgiften helt eller delvis, se avsnitt 4.3.6.

Ingen sanktionsavgift om myndigheten helt avstått från återkravet

I de förordningar som reglerar ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns det i regel en bestämmelse om att den myndighet som har fattat beslut om återbetalning helt

eller delvis får avstå från kravet på återbetalning, om det finns särskilda skäl för det. En sådan bestämmelse finns till exempel i 8 kap. 5 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, 55 § förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 37 § förordningen om stöd för nystartsjobb. Bestämmelserna innebär att hänsyn tas till den återbetalningskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden, eller andra omständigheter.

Det skulle vara oskäligt att grunda en sanktionsavgift på ett återkrav som myndigheten har funnit särskilda skäl att helt avstå ifrån. En förutsättning för ett beslut om sanktionsavgift ska därför vara att myndigheten inte har beslutat att helt avstå från kravet på återbetalning.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ska besluta om sanktionsavgift om förutsättningarna för det är uppfyllda

För att sanktionsavgiften ska få genomslag är det viktigt att den tillämpas fullt ut. I likhet med vad som gäller i fråga om tillämpningen av bestämmelserna om återbetalning ska Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan alltid besluta om sanktionsavgift när förutsättningarna för det är uppfyllda. I detta sammanhang finns det dock anledning att påminna om att det kan finnas hinder mot att besluta om sanktionsavgift i ett visst fall till följd av förbudet mot dubbla förfaranden, se avsnitt 4.4.

Sanktionsavgift kan avse både fysiska och juridiska personer

En sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kan påföras såväl en fysisk som en juridisk person. Det är enskilda personer som ansöker om ersättning för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program. De sanktionsavgifter som Försäkringskassan beslutar om i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kommer därmed att avse fysiska personer. De anställningsstöd som Arbetsförmedlingen beslutar om i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten lämnas ofta till juridiska personer i egenskap av arbetsgivare. Arbetsförmedlingen lämnar även stöd till anordnare av arbetsmark-

nadspolitiska program eller andra insatser och dessa kan också vara juridiska personer. Om en juridisk person orsakar att stöd lämnas felaktigt genom att lämna en oriktig uppgift, eller inte uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, kan den juridiska personen påföras en sanktionsavgift.

4.3.3 Samordning med förfarandet för återbetalning

Förslag: Handläggning och beslut om sanktionsavgift ska i så stor utsträckning som möjligt samordnas med förfarandet för återbetalning.

Skälen för utredningens förslag

Som tidigare har konstaterats förutsätter ett beslut om sanktionsavgift att en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, har lett till en felaktig utbetalning som omfattas av ett beslut om återbetalning. Det är därför effektivt att frågan om återbetalning och frågan om sanktionsavgift handläggs i ett sammanhang och att beslut om återbetalning och sanktionsavgift fattas samtidigt. Många av de överväganden som görs vid beslut om återbetalning och beslut om sanktionsavgift kommer vara desamma eller likartade. Genom samordning blir det också tydligt för den enskilde att det är samma oriktiga uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som ligger till grund för både beslutet om återbetalning och beslutet om sanktionsavgift. Därigenom får den enskilde en samlad information om konsekvenserna av överträdelsen. Det ger den enskilde ett bra underlag för att ta ställning till om besluten ska överklagas och ökar förutsättningarna för att båda besluten överklagas samtidigt. Det möjliggör en sammanhållen prövning av besluten i domstol, vilket också bidrar till en effektiv hantering där.

4.3.4 Samordning med beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program

Förslag: Handläggning och beslut om sanktionsavgift ska i så stor utsträckning som möjligt samordnas med handläggning och beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program med anledning av samma överträdelse.

Skälen för utredningens förslag

Enligt gällande rätt ska den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program stängas av från rätten till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning om denne medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig eller vilseledande uppgift till Försäkringskassan om något som är av betydelse för rätten till ersättning eller storleken av ersättningen. Ett beslut om avstängning ska avse en viss tid. Detta följer av 6 kap. 5 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

I avsnitt 2.2.2 görs bedömningen att en sanktionsavgift är att anse som ett straff i Europakonventionens mening. Det finns därför anledning att ställa frågan om konventionens förbud mot dubbla prövningar aktualiseras i en situation där samma oriktiga uppgiftslämnande kan ligga till grund för dels ett beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program, dels en sanktionsavgift. Både beslutet om avstängning och beslutet om sanktionsavgift fattas av Försäkringskassan.

Det är oklart om Försäkringskassans beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program är att betrakta som ett straff i Europakonventionens mening och därmed aktualiserar förbudet mot dubbla förfaranden. I arbetslöshetsförsäkringen finns en motsvarighet till Försäkringskassans möjlighet att stänga av en programdeltagare från rätt till ersättning. Den som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att anmäla ändrade förhållanden, kan uteslutas ur arbetslöshetskassan eller fränkännas rätt till

arbetslöshetsersättning under en viss tid, se 37–39 §§ lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och 7 kap. 12–14 §§ lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring, ALF. I förarbetena till ALF görs bedömningen att en ordning där en enskild dels kan ådömas ett straff för bidragsbrott, dels kan få ett beslut från arbetslöshetskassan om uteslutning eller fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning är förenlig med såväl Europakonventionen som unionsrätten. Den bedömningen gjordes bland annat med hänvisning till att det kan ifrågasättas om ett beslut om uteslutning eller fränkännande är att anse som ett straff i Europakonventionens mening, se avsnitt 5.4.4.

I Ds 2025:8 har föreslagits en förmånsspecifik avstängning i socialförsäkringen. I den promemorian har det bedömts att avstängningen är att anse som ett straff i Europakonventionens mening och att prövningen av frågorna om avstängning och sanktionsavgift för samma överträdelse därför bör ske i ett sammanhang. En annan ordning har bedömts riskera att stå i strid med förbudet mot dubbla förfaranden.

Oavsett om ett beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program är att anse som straff i Europakonventionens mening eller inte finns det flera fördelar med att Försäkringskassan handlägger och fattar beslut om återkrav, sanktionsavgift och avstängning från rätt till ersättning i ett sammanhang om det är samma förhållanden som ligger till grund för besluten. Om prövningen sker i ett sammanhang undviks en ordning som skulle kunna stå i strid med förbudet mot dubbla förfaranden.

En ordning där alla konsekvenser av en överträdelse beslutas i ett sammanhang innebär vidare att den enskilde får ta del av alla beslut på en gång. Det ökar förutsebarheten för den enskilde som också får ett bättre underlag för att ta ställning till om besluten ska överklagas. En samordning av beslutsfattandet möjliggör också en sammanhållen prövning av besluten i domstol, om den enskilde väljer att överklaga besluten.

Handläggning och beslut om sanktionsavgift med anledning av en viss överträdelse ska därför i så stor utsträckning som möjligt samordnas med handläggning och beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program som fattas som en konsekvens av samma överträdelse.

4.3.5 Sanktionsavgiftens storlek

Förslag: Sanktionsavgiften ska vara 25 procent av det återkrävda beloppet. Om myndigheten har beslutat att avstå från delar av kravet på återbetalning ska sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

Sanktionsavgiftens minimibelopp ska vara

– 4 procent av prisbasbeloppet, om beslutet om återbetalning har sin grund i felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till den som

1. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,

2. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

3. reser till annan ort för att söka arbete, eller

– 8 procent av prisbasbeloppet, om beslutet om återbetalning har sin grund i felaktig utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till

1. en arbetsgivare, eller

2. en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Sanktionsavgiftens maximibelopp ska vara

– 125 procent av prisbasbeloppet, om beslutet om återbetalning har sin grund i felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till den som

1. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,

2. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

3. reser till annan ort för att söka arbete, eller

– 200 procent av prisbasbeloppet, om beslutet om återbetalning har sin grund i felaktig utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till

1. en arbetsgivare, eller

2. en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Med prisbasbeloppet avses det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas.

Skälen för utredningens förslag

Sanktionsavgiftens relation till det återkrävda beloppet

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ska besluta om sanktionsavgift för den som har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden enligt vad som föreskrivs i lag eller förordning. De närmare förutsättningarna för ett beslut om sanktionsavgift anges i avsnitt 4.3.2.

En förutsättning för att en myndighet ska fatta beslut om sanktionsavgift är att den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten har lett till en felaktig utbetalning, eller till att stöd har lämnats felaktigt genom kreditering på skattekonto. Myndigheten ska också ha beslutat om återbetalning av den ersättning eller det stöd som har lämnats felaktigt. Sanktionsavgiftens storlek bör stå i proportion till dels det allvar med vilket det allmänna ser på oriktigt uppgiftslämnande, dels det återkrävda beloppets storlek. Sanktionsavgiften ska därför som utgångspunkt beräknas som en procentandel av det återkrävda beloppet, det vill säga det belopp som beslutet om återbetalning avser.

Ett beslut om återbetalning av ersättning eller stöd kan avse en eller flera felaktiga utbetalningar. En sanktionsavgift ska beräknas på det återkrävda beloppet oavsett om beslutet motsvarar en enda utbetalning eller om det motsvarar summan av flera utbetalningar, eller tillgodoräknanden. Härigenom blir det tydligt vad som utgör underlaget för att beräkna en sanktionsavgift. Om en sanktionsavgift i stället skulle beräknas på varje utbetalning, eller på varje tillgodoräknande av stöd, skulle det medföra ett behov av att utreda antalet utbetalningar eller tillgodoräknanden av stöd, och hur mycket ersättning eller stöd som lämnats vid varje tillfälle. Det skulle kunna leda till ett behov av att utreda förhållanden som inte

behöver klarläggas för att myndigheten ska kunna fatta ett beslut om återbetalning.

Att sanktionsavgiften ska beräknas på det återkrävda beloppet förutsätter emellertid att beslutet om återbetalning bara avser sådana felaktiga utbetalningar, eller tillgodoräknanden, som den enskilde har orsakat genom att ha lämnat oriktiga uppgifter eller inte ha uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Om en sanktionsavgift beräknas på ett sådant beslut om återbetalning blir sanktionsavgiften en proportionerlig konsekvens av det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, oavsett om det är fråga om en eller flera utbetalningar, eller tillgodoräknanden.

Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan skulle emellertid kunna fatta ett beslut om återbetalning som avser flera felaktiga utbetalningar, eller tillgodoräknanden, som återkrävs enligt olika grunder. I en sådan situation ska en sanktionsavgift endast beräknas på den del av det återkrävda beloppet som motsvarar de felaktiga utbetalningar, eller tillgodoräknanden, som den enskilde har orsakat genom att lämna en oriktig uppgift eller inte uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden.

I detta avsnitt föreslås ett minimibelopp och ett maximibelopp för en sanktionsavgift. Om en sanktionsavgift ska beräknas på det återkrävda beloppet kommer den praktiska betydelsen av ett minimi- respektive maximibelopp påverkas av hur myndigheterna handlägger ärenden om återbetalning. Ett minimibelopp kan exempelvis leda till att den som får flera beslut om återbetalning påförs en sammanlagt högre sanktionsavgift än den som får ett enda beslut om återbetalning, även om den felaktiga utbetalning som de har orsakat sammanlagt är lika stor. Trots detta är bedömningen att en sanktionsavgift inte ska beräknas utifrån storleken av varje felaktig utbetalning eller tillgodoräkning. Som redan angetts skulle en sådan ordning kunna leda till behov av att utreda förhållanden som inte är nödvändiga att reda ut för att fatta beslut i frågan om återbetalning. Bedömningen bygger också på uppfattningen att myndigheterna har förmåga att handlägga ärenden om återbetalning på ett rimligt sätt så att storleken av det belopp som avses med ett beslut om återbetalning inte är godtyckligt utan resultatet av en ändamålsenlig handläggning.

Den myndighet som beslutar om återbetalning kan enligt förordning fatta beslut om att helt eller delvis avstå från kravet på återbetalning, se till exempel 8 kap. 5 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser och 55 § förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Om myndigheten har avstått från delar av kravet på återbetalning bör underlaget för sanktionsavgiften vara vad som därefter återstår av återkravet. Därigenom kommer sanktionsavgiften ha förutsättningar att uppfylla kravet på proportionalitet.

För att avgöra hur stor andel av återkravet som en sanktionsavgift ska motsvara krävs en avvägning mellan dels syftet med en sanktionsavgift, det vill säga att avskräcka enskilda från att lämna oriktiga uppgifter eller inte uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, dels konsekvenserna för dem som drabbas av en sanktion.

En sanktionsavgift om 25 procent av det återkrävda beloppet har förutsättningar att vara handlingsdirigerande genom att avskräcka enskilda från att lämna oriktiga uppgifter eller att inte uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet och kan därigenom leda till att enskilda i större utsträckning lämnar korrekta och fullständiga uppgifter. En sanktionsavgift som uppgår till 25 procent av återkravet uppfyller som utgångspunkt kravet på proportionalitet. En sådan avgift kan dock i det enskilda fallet framstå som oproportionerlig i förhållande till det oriktiga uppgiftslämnandet eller den underlåtenhet som lett till att avgiften ska tas ut. I en sådan situation ska avgiften sättas ned, se avsnitt 4.3.6.

I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kommer de sanktionsavgifter som har sin grund i beslut om återbetalning av ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av någon annan arbetsmarknadspolitisk insats, att riktas mot fysiska personer. Detsamma gäller de sanktionsavgifter som har sin grund i beslut om återbetalning av ersättning till den som kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller i beslut om återbetalning av ersättning till den som reser till annan ort för att söka arbete.

Sanktionsavgifter kommer däremot i regel att avse enskilda näringsidkare eller juridiska personer när det är fråga om sanktionsavgifter som har sin grund i beslut om återbetalning av stöd till

arbetsgivare, anordnare av arbetsmarknadspolitiska program eller anordnare av andra arbetsmarknadspolitiska insatser.

Det kan hävdas att näringsidkare och juridiska personer ska påföras en högre sanktionsavgift för att en sådan sanktion ska ha samma handlingsdirigerande och avskräckande effekt som för enskilda. Bedömningen är emellertid att en sanktionsavgift om 25 procent av det återkrävda beloppet är en proportionerlig sanktion även i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

I detta sammanhang finns det anledning att framhålla att sanktionsavgiftens minimibelopp föreslås vara högre i de fall där en enskild näringsidkare eller juridisk person har orsakat att stöd har lämnats felaktigt.

Sanktionsavgiftens minimibelopp

En sanktionsavgift ska vara ett incitament för enskilda att lämna korrekta och fullständiga uppgifter till grund för myndigheternas beslut om ersättningar och stöd. Om sanktionsavgiften är för låg finns det en risk för att den handlingsdirigerande effekten uteblir. Genom en lägsta avgift tydliggörs också det allvar med vilket det allmänna ser på oriktiga uppgifter oavsett hur liten den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräkandet, blir.

Mot en ordning med ett lägsta belopp för en sanktionsavgift kan invändas att konsekvensen rent procentuellt blir olika för olika överträdelse och att det uppstår tröskeeffekter. En lägsta sanktionsavgift om fyra procent av prisbasbeloppet motsvarar 2 352 kronor räknat med 2025 års prisbasbelopp. Om sanktionsavgiftens minimibelopp uppgår till 2 352 kronor innebär det att alla återkrav som understiger cirka 9 400 kronor kommer att medföra en sanktionsavgift om 2 352 kronor. För återkrav som understiger cirka 9 400 kronor kommer sanktionsavgiften därmed att utgöra mer än 25 procent av det återkrävda beloppet. Brytpunkten för denna tröskeeffekt kommer att ändras vid en förändring av prisbasbeloppet.

En stor andel av Försäkringskassans återkrav som avser ersättning eller stöd till en enskild person som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som har tagit del av någon annan arbetsmarknadspolitisk insats, understiger 9 400 kronor.

Bedömningen är att en sådan tröskeffekt är godtagbar eftersom tanken är att den enskilde ska få en sanktionsavgift vid ett tillfälle och därefter ändra sitt beteende. För att en sanktionsavgift ska få en handlingsdirigerande effekt krävs att sanktionsavgiften är kännbar för de allra flesta, det vill säga även för den som orsakat en mindre felaktig utbetalning redan vid ett första tillfälle. En sanktionsavgift på fyra procent av prisbasbeloppet har förutsättningar att fungera avskräckande för enskilda personer som ansöker om ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av någon annan arbetsmarknadspolitisk insats. Detsamma gäller i fråga om enskilda personer som ansöker om ersättning som lämnas till den som kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller till den som reser till annan ort för att söka arbete.

De ersättningar som lämnas till en enskild person enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser baseras inte på storleken av prisbasbeloppet, vilket ofta är fallet med ersättningarna i socialförsäkringen. Ett argument mot att i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten knyta sanktionsavgiftens minimibelopp till prisbasbeloppet är att det innebär att minimibeloppet kommer att följa den allmänna prisutvecklingen, men att det inte i samma utsträckning gäller storleken på ersättningarna. I de fall 25 procent av det återkrävda beloppet överstiger minimibeloppet gäller dock att sanktionsavgiften kommer att beräknas på det återkrävda beloppets storlek, det vill säga på storleken av den ersättning som har betalats ut felaktigt. I många fall kommer sanktionsavgiftens storlek alltså följa storleken av den ersättning som lämnas till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Ett belopp om fyra procent av prisbasbeloppet är därutöver inte så högt att sanktionsavgiften i sig riskerar att försätta någon i en långsiktigt ekonomiskt utsatt situation. En sanktionsavgift löper inte heller med ränta och det innebär att beloppet inte växer vid svagare betalningsförmåga. Genom att knyta det lägsta beloppet till prisbasbeloppet blir beloppet även rimligt i förhållande till den allmänna prisutvecklingen framöver, utan att det behövs några ändringar i lagtext. Det bedöms alltså finnas skäl för att sanktionsavgiftens minimibelopp i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska beräknas på samma sätt som i socialförsäkringen. En

sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska därför uppgå till minst fyra procent av det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas.

En sanktionsavgift om fyra procent av prisbasbeloppet bedöms dock inte ha en tillräckligt avskräckande effekt för dem som ansöker om ersättning eller stöd till arbetsgivare eller till anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser. De som ansöker om dessa stöd är i regel enskilda näringsidkare eller juridiska personer som bör ha en sådan ekonomisk ställning att en sanktionsavgift om cirka 2 300 kronor inte får någon större avskräckande eller handlingsdirigerande effekt.

Det bör även kunna ställas krav på att den som bedriver näringsverksamhet har goda förutsättningar att göra rätt och uppfylla sin uppgiftsskyldighet mot myndigheterna. Detsamma gäller den som bedriver verksamhet i en juridisk person, även om det är fråga om en helt ideell verksamhet. En överträdelse av en enskild näringsidkare eller en juridisk person får därmed anses vara mer klandervärd än en överträdelse av den som för sin försörjning ansöker om ersättning för deltagande i en arbetsmarknadspolitisk insats. Mot den bakgrunden är ett minimibelopp om fyra procent av prisbasbeloppet inte tillräckligt högt för att en sanktionsavgift på lägsta nivå ska vara en proportionerlig sanktion för den som har orsakat att stöd till en arbetsgivare eller anordnare av en arbetsmarknadspolitisk insats har lämnats felaktigt.

Bedömningen är att sanktionsavgiftens minimibelopp, för den som har orsakat att ersättning eller stöd till arbetsgivare har lämnats felaktigt, behöver vara dubbelt så högt, det vill säga åtta procent av prisbasbeloppet. För 2025 motsvarar detta ett belopp om 4 704 kronor. Samma minimibelopp ska gälla för den som har orsakat att ersättning eller stöd till anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats, har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Om sanktionsavgiftens minimibelopp uppgår till 4 704 kronor innebär det att alla återkrav som understiger cirka 18 800 kronor kommer att medföra en sanktionsavgift om 4 704 kronor. De flesta beslut om återbetalning av stöd till arbetsgivare gäller belopp som överstiger 18 800 kronor. Det innebär att en sanktionsavgift i de flesta fall kommer att vara 25 procent av det återkrävda beloppet.

Sammantaget görs bedömningen att sanktionsavgiftens minimibelopp ska vara fyra procent av prisbasbeloppet om beslutet om återbetalning har sin grund i en felaktig utbetalning av ersättning eller stöd till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av någon annan arbetsmarknadspolitisk insats. Detsamma gäller om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning av ersättning eller stöd till en enskild person som kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program eller till en enskild person som reser till en annan ort för att söka arbete. Minimibeloppet ska vara åtta procent av prisbasbeloppet om beslutet om återbetalning har sin grund i att stöd till arbetsgivare, eller till anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller annan arbetsmarknadspolitisk insats, har lämnats felaktigt eller med för högt belopp.

Med dessa minimibelopp blir en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som utgångspunkt en proportionerlig reaktion från det allmänna mot dem som orsakat att ersättning eller stöd lämnats felaktigt genom att ha lämnat oriktiga uppgifter, eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Om det uppstår situationer där en sanktionsavgift som motsvarar minimibeloppet i det enskilda fallet framstår som oskälig ska det hanteras genom tillämpning av reglerna om nedsättning av sanktionsavgift, se avsnitt 4.3.6.

Sanktionsavgiftens maximibelopp

En sanktionsavgift är att anse som ett straff. Av rättssäkerhetsskäl finns det därför anledning att tydliggöra hur stor sanktionsavgift en regelöverträdelse kan leda till. Utöver ett lägsta belopp bör det därför också sättas en gräns för en högsta sanktionsavgift. Genom att sätta ett högsta belopp blir det förutsebart för en enskild vilket straff en överträdelse kan leda till. Ett högsta belopp bör också bestämmas utifrån det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas.

Vid bestämmandet av ett högsta belopp för en sanktionsavgift i socialförsäkringen gjordes en försiktig jämförelse med den straffrättsliga påföljden dagsböter. En dagsbot kan bestämmas till högst

1 000 kronor och antalet dagsböter som kan dömas ut är högst 150. Som gemensamt straff för flera brott får högst 200 dagsböter dömas ut. Det innebär ett högsta bötesbelopp om 150 000 kronor eller 200 000 kronor. En jämförelse gjordes även med vad som brukar bedömas som grovt bidragsbrott. Enligt utredningens förslag ska grova bidragsbrott även fortsättningsvis bli föremål för anmälan till Polismyndigheten. En anmälan till Polismyndigheten utesluter en sanktionsavgift mot samma person. Var gränsen för grovt bidragsbrott går är inte självklart men enligt Åklagarmyndigheten bör ett brott kunna bedömas som grovt om beloppet vid en enskild utbetalning överstiger fem prisbasbelopp.³³ Räknat med prisbasbeloppet för år 2025 innebär det att gränsen för grovt bidragsbrott är 294 000 kronor. I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är det ytterst sällan som en enskild utbetalning överstiger ett sådant belopp. Det kan dock förekomma att det sammanlagda återkrävda beloppet överstiger gränsen för grovt bidragsbrott när det gäller Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning av stöd till arbetsgivare eller anordnare som lämnats felaktigt.

Förslaget om ett högsta belopp för en sanktionsavgift i socialförsäkringen bestämdes utifrån gränsen för grovt bidragsbrott eftersom överträdelser som motsvarar grovt bidragsbrott kommer att leda till en straffrättslig påföljd för fysiska personer även i fortsättningen. Även i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten gäller att sanktionsväxlingen avser ringa bidragsbrott, bidragsbrott av normalgraden eller vårdslöst brott medan grova bidragsbrott även i fortsättningen ska bli föremål för anmälan till Polismyndigheten.

Högsta belopp för en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska därför vara 125 procent av prisbasbeloppet om beslutet om återbetalning har sin grund i att ersättning som enligt lag eller förordning lämnas till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats, har lämnats felaktigt. Detsamma ska gälla om beslutet om återbetalning har sin grund i att ersättning som enligt lag eller förordning lämnas till den som kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som söker arbete på annan ort, har lämnats felaktigt. För år 2025 motsvarar ett sådant maximibelopp 73 500 kronor.

³³Åklagarmyndigheten (2023), Rättslig vägledning 2021:8.

De som ansöker om stöd som enligt lag eller förordning lämnas till arbetsgivare, eller till anordnare av arbetsmarknadspolitiska program eller andra insatser, är i huvudsak enskilda näringsidkare eller juridiska personer. Bedömningen är att för dessa är ett maximibelopp som motsvarar 125 procent av prisbasbeloppet inte tillräckligt högt för att avskräcka från att lämna oriktiga uppgifter eller från att inte uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Ett sådant maximibelopp är inte heller tillräckligt högt för att vara en proportionerlig konsekvens för en överträdelse av en enskild näringsidkare eller juridisk person som orsakat att stöd lämnats felaktigt med ett belopp som överstiger 294 000 kronor.

Den som har orsakat att stöd till arbetsgivare, eller till anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan insats, har lämnats felaktigt med höga belopp ska kunna mötas av en strängare konsekvens än en sanktionsavgift om 125 procent av prisbasbeloppet. Ett högre maximibelopp ska gälla för en sanktionsavgift där beslutet om återbetalning har sin grund i att stöd till arbetsgivare har lämnats felaktigt. Detsamma ska gälla beträffande en sanktionsavgift för den som har orsakat att stöd till anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan insats har lämnats felaktigt. Sanktionsavgiftens maximibelopp ska då vara två prisbasbelopp. För år 2025 motsvarar detta 117 600 kronor. Därmed finns förutsättningar för en avskräckande och proportionerlig sanktionsavgift för den som har orsakat att stöd till arbetsgivare, eller till anordnare av arbetsmarknadspolitiska program eller andra insatser, har lämnats felaktigt med ett belopp som överstiger 294 000 kronor. I detta sammanhang finns det anledning att erinra om att en enskild näringsidkare, som är en fysisk person, kan bli anmäld för misstanke om grovt bidragsbrott om denne har orsakat att stöd har lämnats felaktigt med höga belopp. En anmälan om misstanke om brott innebär att samma överträdelse inte kan ligga till grund för beslut om sanktionsavgift.

Genom att bestämma ett minimi- och ett maximibelopp för en sanktionsavgift blir storleken på en sanktionsavgift förutsebar.

4.3.6 Nedsättning av sanktionsavgift

Förslag: Arbetsförmedlingen eller 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. 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 hälsa eller liknande förhållanden,

2. en oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om 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 det bedöms vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet ska avgiften sättas ned helt.

Skälen för utredningens förslag

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

Förslagen bygger på att den som har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, kan påföras en sanktionsavgift utifrån ett strikt ansvar, se avsnitt 4.3.2. Detta innebär att omständigheter av subjektiv karaktär som har samband med den som har lämnat en oriktig uppgift, eller inte har uppfyllt en uppgiftsskyldighet, inte beaktas vid bedömningen av om det finns förutsättningar för att ta ut en sanktionsavgift.

För de flesta arbetsmarknadspolitiska ersättningar och stöd gäller att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan kan besluta att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning om det med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns särskilda skäl för det. Detta gäller till exempel för krav på återbetalning av ersättningar som

lämnats enligt 8 kap. 5 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Att Arbetsförmedlingen kan avstå från ett återkrav som avser anställningsstöd som har lämnats felaktigt regleras i 37 § förordningen om nystartsjobb, 38 § förordningen om särskilt anställningsstöd och 55 § förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Möjligheten att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning av ersättning för arbete i etableringsjobb gäller dock endast i fråga om Arbetsförmedlingens eller Försäkringskassans återkrav mot arbetstagaren, se 30 och 32 §§ förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Arbetsförmedlingen kan inte avstå från någon del av det krav på återbetalning som riktar sig mot den arbetsgivare som felaktigt har fått stöd för etableringsjobb.

Arbetsförmedlingen kan även besluta att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning av stöd som felaktigt har lämnats till en anordnare av en arbetsmarknadspolitisk insats, om det med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns särskilda skäl för det. Detta föreskrivs i 20 d § förordningen om jobb och utvecklingsgarantin, 36 d § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, 14 g § förordningen om jobbgarantin för ungdomar och 23 h § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

I den prövning som föregår ett beslut om återbetalning ingår således i de flesta fall en prövning av om det finns särskilda skäl för myndigheten att helt eller delvis avstå från kravet på återbetalning. Den prövningen innefattar hänsyn till personliga och ekonomiska förhållanden hos den enskilde. Frågan kan då ställas varför det finns behov av en möjlighet att även sätta ned en sanktionsavgift.

Det är viktigt att framhålla att ett beslut om återbetalning respektive ett beslut om sanktionsavgift har olika syften. Ett beslut om återbetalning syftar till att reparera en tidigare skada genom att återställa en felaktig utbetalning, eller ett felaktigt tillgodoräknande av stöd. En sanktionsavgift är däremot att likna vid ett straff och är en direkt konsekvens av en överträdelse. Det finns därför ett behov av att pröva nedsättningsgrunderna särskilt i förhållande till den överträdelse som sanktionsavgiften avser.

Eftersom en sanktionsavgift har en straffrättslig karaktär måste det finnas en möjlighet att ta subjektiva hänsyn för att ett beslut om sanktionsavgift ska vara proportionerligt. För att administrativa sanktioner ska uppfylla Europakonventionens krav på rättssäkerhet krävs vidare att det finns möjlighet till en nyanserad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Den bedömningen får inte vara för restriktiv. Den får inte heller vara schabloniserad eller alltför schematisk. En avgift ska kunna sättas ned när avgiften framstår som oskälig i det enskilda fallet. Detta gäller även när en sanktionsavgift riktas mot en juridisk person.

Mot denna bakgrund föreslås att de beslutande myndigheterna ska besluta om hel eller delvis nedsättning av en sanktionsavgift om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp.

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, inklusive myndighetens service- och utredningsskyldighet.

Myndigheten ska också beakta om ett beslut om sanktionsavgift riskerar att gå ut över ett barn, till exempel genom att en vårdnadshavare försätts i en svår ekonomisk situation och därigenom får svårt att tillgodose barnets behov.

Det finns skäl för en mer generös nedsättningsbedömning i fråga om den som för första gången har lämnat oriktiga uppgifter, eller har underlåtit att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, än för den som har gjort det vid tidigare tillfällen. Detta gäller i fråga om en fysisk person som till exempel felaktigt har fått sådan ersättning som lämnas till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program eller som tar del av någon annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Det finns dock inte anledning att visa samma överseende med den som för första gången har lämnat en oriktig uppgift, eller inte uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, och därigenom orsakat en felaktig utbetalning, eller tillgodoräknande, av stöd till arbetsgivare eller anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser. Den som ansöker om sådant stöd bedriver i regel enskild näringsverksamhet eller annan verksamhet i en juridisk person. Då är det rimligt att ställa högre krav än när en fysisk person ansöker om ersättning för sin försörjning.

När Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan beslutar om sanktionsavgift ska myndigheten alltid göra en bedömning av om det finns skäl att sätta ned avgiften. Det innebär att myndigheterna på eget initiativ ska beakta omständigheter som talar för nedsättning. Om myndigheten under handläggningen av sanktionsärendet uppmärksammar omständigheter som den enskilde inte har åberopat och som talar för nedsättning kan myndigheten alltså inte avstå från att bedöma om dessa ska leda till hel eller delvis nedsättning av sanktionsavgiften. Om det inte finns några omständigheter som talar för nedsättning i det underlag som myndigheten har tillgång till ankommer det dock på den enskilde att föra fram sådana omständigheter för att nedsättning ska bli aktuellt. Myndigheten är dock skyldig att upplysa om möjligheten till nedsättning och i samband med det lämna allmän information om förutsättningarna för nedsättning samt ge den enskilde tillfälle att komma in med eventuella uppgifter som talar för att sanktionsavgiften ska sättas ned.

Vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp är det vissa omständigheter som särskilt ska beaktas. Att ange sådana omständigheter i författningstexten underlättar för enskilda beslutsfattare och bidrar till att säkerställa en enhetlig tillämpning av möjligheten till nedsättning. Det är dock inte möjligt att förutse och exemplifiera alla de situationer där nedsättning kan komma i fråga. Det kan bli aktuellt att sätta ned en sanktionsavgift även på grund av andra omständigheter än de som särskilt anges i bestämmelsen.

Hälsa eller liknande förhållanden

En omständighet som ska beaktas särskilt vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp är om 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 hälsa eller liknande förhållanden.

Att en oriktighet eller underlåtenhet "kan antas bero på" vissa omständigheter innebär att det för nedsättning inte krävs full bevisning om orsakssambandet mellan den åberopade omständigheten och den konstaterade oriktigheten eller underlåtenheten.

Bristande hälsa kan göra det svårare för en person att lämna riktiga uppgifter eller uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. På grund av sitt hälsotillstånd kan en enskild till exempel vara förhindrad att anmäla ändrade förhållanden, bland annat om den enskilde är medvetslös eller inlagd på sjukhus. I ett sådant fall kan det finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift. Om någon har varit förhindrad att anmäla ändrade förhållanden endast under en viss tid, till exempel på grund av en tidsbegränsad sjukhusvistelse, bör det beaktas vid bedömningen av hur mycket en sanktionsavgift ska sättas ned.

Hälsa har i sammanhanget en vidare betydelse än sjukdom och omfattar även psykosociala faktorer som negativt påverkar förmågan att fullgöra en skyldighet eller lämna riktiga uppgifter.³⁴ Med stöd av denna nedsättningsgrund kan det även beaktas om en enskild har en funktionsnedsättning som gör att den enskilde har svårt att förstå vilka regler som gäller och vad de innebär.

Andra liknande förhållanden som kan beaktas är sådana omständigheter som kan antas påverka en persons förmåga att uppfylla sina skyldigheter. Det kan exempelvis handla om krisreaktion vid skilsmässa, nära anhörigs sjukdom eller dödsfall.

Vad som nu sagts gäller främst när bedömningen avser en sanktionsavgift till följd av en överträdelse av en fysisk person. En stor andel av de stöd som Arbetsförmedlingen beslutar om är stöd till juridiska personer i egenskap av arbetsgivare eller anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser. När det gäller en juridisk person är utgångspunkten att den ska företrädas av personer som har förmåga att utföra sitt uppdrag. Om en företrädare inte klarar av att sköta sitt uppdrag bör den juridiska personen hållas ansvarig för det. I det enskilda fallet kan det dock framstå som oskäligt att fatta beslut om sanktionsavgift för en juridisk person när den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden har orsakats av bristande hälsa eller liknande förhållanden hos en företrädare. Det kan vara fråga om en företrädare som hastigt insjuknat och där det är ursäktligt att den juridiska personen inte har satt någon annan i dennes ställe. Det finns inget hinder mot att i en sådan situation sätta ned en sanktionsavgift för en juridisk person med hänvisning till hälsa eller

³⁴Jfr prop. 2002/03:106 s. 241.

liknande förhållanden hos den juridiska personens företrädare. I praktiken kan det emellertid sällan antas bli aktuellt.

När en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten påförs en fysisk person kommer det i regel att vara en person i arbetsför ålder som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program eller som har tagit del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats. Det bör därför vara sällan som låg eller hög ålder kan antas ha orsakat den överträdelse som lett till att en sanktionsavgift ska tas ut, det vill säga lämnandet av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Detta utesluter ändå inte att ålder kan vara en omständighet att väga in vid en bedömning av om en sanktionsavgift är oskälig i det enskilda fallet. En ung person kan ta del av en arbetsmarknadspolitisk insats, till exempel kan en sextonåring anvisas till det arbetsmarknadspolitiska programmet jobbgaranti för ungdomar. Om en sådan ung person får ersättning med ett felaktigt belopp till följd av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan åldern beaktas vid den generella bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en avgift med fullt belopp. En ung person kan till exempel på grund av bristande mognad ha svårt att förstå vilka skyldigheter denne har.

Långsam handläggning

En sanktionsavgift bör kunna sättas ned om oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om sanktionsavgift, utan att dröjsmålet beror på denne. Det här skälet för nedsättning avser att träffa situationer där handläggningen hos myndigheten är långsam. Nedsättningsgrunden omfattar även långsam handläggning i domstol efter ett överklagande av myndighetens beslut.

Som anges i avsnitt 2.2.2 är ett ärende om påförande av en sanktionsavgift att likställa med en anklagelse om brott. Den som är anklagad för ett brott har rätt till en rättegång inom skälig tid. Den rättigheten följer av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och artikel 6.1 i Europakonventionen. För att ett förfarande ska uppfylla kravet på rättegång inom skälig tid ska det vid bedömningen av om en sanktionsavgift ska sättas ned särskilt beaktas om en oskäligt lång

tid har gått sedan den som avgiften avser fick tillfälle att yttra sig. 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 sanktionsavgift. Det är svårt att ange några riktlinjer för när oskäligt lång tid har gått. Det får därför bestämmas utifrån omständigheterna i det enskilda ärendet. Vid bedömningen måste hänsyn tas till exempelvis ärendets komplexitet samt den enskildes och myndighetens agerande i processen. 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.

Avgiften står inte i rimlig proportion till överträdelsen

Sanktionsavgiftens storlek är knuten till storleken av det återkrävda beloppet. Detta vilar på förutsättningen att det återkrävda beloppet motsvarar den felaktiga utbetalning, eller det felaktiga tillgodoräknande, som orsakats av den enskilde. På så sätt blir sanktionsavgiften proportionerlig i förhållande till det belopp som har lämnats felaktigt till följd av den enskildes agerande. Trots att sanktionsavgiftens storlek står i proportion till det belopp som har lämnats felaktigt, och att det finns ett högsta belopp för avgiften, kan en sanktionsavgift i det enskilda fallet framstå som oskäligt hög i förhållande till den underliggande överträdelsen. För att undvika detta ska nedsättning ske om avgiften inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Ett exempel på när en sanktionsavgift kan framstå som oproportionerlig är när det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, av någon anledning framstår som ursäktligt. Så kan vara fallet när myndigheten till exempel har brustit i sin skyldighet att informera och ge stöd till den som ansöker om ersättning eller stöd, särskilt om reglerna kan uppfattas som krångliga. Vid bedömningen av om en sanktionsavgift står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten, får man väga in vilken information som den enskilde har fått från myndigheterna om sina skyldigheter. Om den enskilde har fått tydlig och korrekt information om sina skyldigheter kan en sanktionsavgift vara proportionerlig.

Myndigheternas service- och utredningsskyldighet är av stor betydelse för enskildas möjlighet att göra rätt, se avsnitt 4.3.2. Om en myndighet har brustit i sin service- eller utredningsskyldighet kan det leda till bedömningen att det inte är den enskilde som har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt. För det fall myndigheten ändå gör bedömningen att det är den enskilde som har orsakat felaktigheten, kan brister i service- och utredningsskyldigheten leda till bedömningen att en sanktionsavgift inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

När en sanktionsavgift med minimibeloppet är oskäligt hög

En sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska minst uppgå till det minimibelopp som anges i avsnitt 4.3.5. En tillämpning av grunderna för nedsättning av en sanktionsavgift kan leda till bedömningen att en sanktionsavgift som uppgår till minimibeloppet är oskäligt hög i det enskilda fallet. Sanktionsavgiften ska då sättas ned helt. Det kan dock antas vara mycket sällan som det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift som motsvarar minimibeloppet av den som har orsakat att stöd till arbetsgivare eller anordnare har lämnats felaktigt. Det finns nämligen anledning att ställa höga krav på att enskilda näringsidkare och juridiska personer följer de regler som gäller för den verksamhet som de bedriver.

En sanktionsavgift som motsvarar minimibeloppet ska alltså sättas ned helt, om en tillämpning av nedsättningsgrunderna leder till bedömningen att en sådan sanktionsavgift är oskälig i det enskilda fallet. En nedsättning av en sanktionsavgift på lägsta nivå blir på detta sätt administrativt enkel att hantera och därmed kostnadseffektiv. Även i denna situation bör myndigheten fatta ett beslut om sanktionsavgift och skicka beslutet till den enskilde. Detta är av betydelse för att beslutet ska kunna verka handlingsdirigerande, även om någon avgift inte ska betalas. Det är viktigt att den enskilde förstår att myndigheten har upptäckt en oriktig uppgift eller en underlåtenhet, men att den vid detta tillfälle bedömt att det funnits skäl för nedsättning. Om beteendet skulle upprepas kan myndighetens bedömning däremot bli en annan.

När Försäkringskassan beslutat om att stänga av en programdeltagare från rätt till ersättning med anledning av samma överträdelse

Försäkringskassan kan besluta om att stänga av en deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program från rätten till ersättning om programdeltagaren medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter till Försäkringskassan om något som är av betydelse för dennes rätt till ersättning eller storleken på ersättningen. Ett beslut om avstängning ska i normalfallet avse 130 ersättningsdagar. Detta framgår av bestämmelsen i 6 kap. 5 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

Frågan är vilken betydelse det har, vid bedömningen av om en sanktionsavgift ska sättas ned, att samma överträdelse även har legat till grund för ett beslut om avstängning från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

För att svara på frågan finns det anledning att påminna om varför det ska finnas en möjlighet att sätta ned en sanktionsavgift. En sanktionsavgift bygger på ett strikt ansvar och förutsätter inte att överträdelsen har skett medvetet eller genom oaktsamhet. Möjligheten att sätta ned en sanktionsavgift syftar till att handläggning och beslut om sanktionsavgift ska uppfylla de rättssäkerhetskrav som följer av artikel 6 i Europakonventionen genom att förfarandet ska innefatta en bedömning som tar hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Möjligheten till nedsättning balanserar därigenom det strikta ansvaret. Vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp ska myndigheten ta hänsyn till förhållandena hos den enskilde, till exempel om överträdelsen är ursäktlig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

För att Försäkringskassan ska besluta om att stänga av den som deltar i arbetsmarknadspolitiskt program från rätten till ersättning krävs att denne har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter medvetet, eller av grov vårdslöshet. Som utgångspunkt bör därför den omständigheten att samma överträdelse har legat till grund för ett beslut om avstängning inte leda till bedömningen att det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp.

4.3.7 Frivillig rättelse

Förslag: Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska inte få besluta om 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.

Skälen för utredningens förslag

En sanktionsavgift kan bidra till att enskilda i större utsträckning än i dag lämnar riktiga uppgifter och uppfyller en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. På så sätt kan fler utbetalningar och tillgodoräkningen bli korrekta. Det är också viktigt att det finns incitament för den enskilde att meddela myndigheterna när denne tror att det kan ha blivit fel och vill göra rätt för sig. I linje med detta bör den som frivilligt rättar en uppgift, och därmed ser till att myndigheterna har riktiga uppgifter, inte drabbas av någon sanktionsavgift. Detsamma gäller den som i efterhand uppfyller en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

För att en rättelse ska anses vara frivillig och medföra befrielse från en sanktionsavgift krävs att rättelsen har skett på eget initiativ. Det är fråga om en frivillig rättelse om någon, som lämnat en oriktig uppgift i en ansökan om ersättning, senare kontaktar myndigheten och lämnar en korrekt uppgift. Detta gäller även om rättelsen sker efter det att ersättning betalats ut felaktigt till följd av den oriktiga uppgiften. En rättelse har däremot inte skett på eget initiativ om den enskilde haft skäl att misstänka att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan har uppmärksammat en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Har den enskilde till exempel fått vetskap om att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan har inlett ett återkravsärende kan den enskilde inte göra en rättelse som medför befrielse från sanktionsavgift. Om det däremot inte finns något som talar för att den enskilde känt till att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan uppmärksammat en oriktig uppgift, eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, ska rättelsen anses ha skett på eget initiativ.

4.3.8 Preskription

Förslag: Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska inte få besluta om 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 skyldigheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet uppkom.

Skälen för utredningens förslag

I straffrätten finns bestämmelser om åtalpreskription som innebär att någon påföljd inte kan dömas ut när viss tid har förflutit från det att ett brott har begåtts. Det finns också bestämmelser om påföljds-preskription som innebär att en utdömd påföljd inte får verkställas om verkställighet inte har påbörjats inom en viss tid. Preskriptions-reglerna motiveras bland annat med att det inte är lika angeläget att beivra överträdelse när en längre tid har förflutit. Det är också rimligt att den som har begått en överträdelse vid någon tidpunkt ska kunna inrätta sig efter att det inte blir någon reaktion från det allmänna. Dessa skäl gör sig även gällande i fråga om behovet av preskriptionsregler för sanktionsavgifter i den arbetsmarknads-politiska verksamheten. Det finns även preskriptionsregler för sanktionsavgifter på andra områden.³⁵

De överträdelse som ska kunna leda till sanktionsavgift kommer ofta att uppfylla förutsättningarna för att utgöra bidragsbrott som är ringa eller av normalgraden. Tiden för åtalpreskription för dessa brott är fem år. Samma preskriptionstid bör gälla för sanktionsavgift. Myndigheterna bör därför inte få besluta om 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 skyldigheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet uppkom.

I avsnitt 4.5.5 beskrivs när en redan beslutad sanktionsavgift faller bort och inte längre kan krävas in, det vill säga en regel som motsvarar vad som i straffrätten kallas påföljds-preskription.

³⁵Se till exempel 10 kap. 6 f § djurskyddslagen (2018:1192) och 30 c § livsmedelslagen (2006:804).

4.4 Förbud mot dubbla förfaranden

4.4.1 Inledning

I avsnitt 2.2.2 redogörs för bedömningen att en sanktionsavgift är att se som ett straff i Europakonventionens mening. Det innebär att en enskild inte ska kunna bli föremål för både en prövning av en sanktionsavgift och en prövning av en straffrättslig påföljd. I detta avsnitt redogörs för förslag som syftar till att efterleva förbudet mot dubbla förfaranden. Dessa förslag rör hinder för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan att besluta om sanktionsavgift. I avsnitt 7.6 lämnas förslag som också syftar till att efterleva förbudet mot dubbla förfaranden. Där beskrivs situationer där förbudet hindrar åklagaren från att vidta vissa åtgärder i ett brottmål.

4.4.2 Anmälan om brott och förundersökning

Förslag: Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska inte få besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av

1. en anmälan om brott, eller
2. en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Detta ska gälla endast om anmälan eller förundersökningen avser samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse.

Ett hinder mot att besluta om sanktionsavgift enligt första och andra stycket ska upphöra om

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

Skälen för utredningens förslag

Anmälan om brott

Förbudet mot dubbla förfaranden innebär att en persons ansvar för en och samma gärning inte ska bli föremål för prövning och bestraffning i olika förfaranden. Om en anmälan till Polismyndigheten om misstanke om brott har gjorts ska det därför vara ett hinder för myndigheten att besluta om sanktionsavgift utifrån samma oriktiga uppgift eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som ligger till grund för anmälan. Risken är annars att den enskilde blir föremål för både en straffrättslig och en administrativ prövning för samma underliggande gärning. Detta gäller om anmälan om brott avser samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse. Det finns däremot inget hinder mot att påföra en juridisk person en sanktionsavgift samtidigt som det finns en anmälan om brott mot den juridiska personens företrädare.

Typiskt sett kommer en anmälan om brott som avser en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, att gälla misstanke om bidragsbrott. En sådan anmälan skulle emellertid även kunna avse exempelvis bedrägeri.

När det gäller statligt företagsstöd kan ett oriktigt uppgiftslämnande, eller en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, även utgöra ett subventionsbrott enligt det förslag till subventionsbrottslag som har lämnats i prop. 2024/25:187. De anställningsstöd som Arbetsförmedlingen beslutar om omfattas av den föreslagna subventionsbrottslagen eftersom anställningsstöd är statliga företagsstöd enligt definitionen i den föreslagna lagen. Detsamma gäller de stöd till anordnare av arbetsmarknadspolitiska program eller andra insatser som Arbetsförmedlingen beslutar om. Bidragsbrottslagen ska ha företräde framför bestämmelserna i subventionsbrottslagen. I det fall någon har orsakat att stöd till arbetsgivare eller anordnare har lämnats felaktigt är det därför bara aktuellt att anmäla misstanke om brott enligt bidragsbrottslagen. Den föreslagna subventionsbrottslagen kriminaliserar emellertid även sådant som inte är straffbart enligt bidragsbrottslagen. För subventionsbrott kan nämligen även den dömas som lämnar oriktiga uppgifter, eller inte anmäler ändrade förhållanden, och på så sätt orsakar fara för att

statligt företagsstöd inte återkrävs trots att mottagaren helt eller delvis saknar rätt till stödet. Ett sådant förfarande är inte ett brott enligt bidragsbrottslagen. Det skulle kunna inträffa att samma oriktiga uppgiftslämnande, eller samma underlåtenhet att uppfylla en anmälningsskyldighet, både leder till att stöd lämnas felaktigt och till att stöd, som redan har lämnats felaktigt, inte återkrävs. Förslaget till subventionsbrottslag innebär en skyldighet för myndigheterna att anmäla misstanke om subventionsbrott. Om Arbetsförmedlingen i ett sådant fall har gjort en anmälan om subventionsbrott bör det innebära att det föreligger hinder mot att lägga samma oriktiga uppgiftslämnande, eller underlåtenhet, till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

En anmälan om brott upphör att vara ett hinder för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan att besluta om sanktionsavgift, när Polismyndigheten eller åklagare beslutar att inte inleda någon förundersökning med anledning av anmälan. Då avslutas det brottsutredande förfarandet i rättsväsendet och brottsanmälan utgör inte längre någon risk för dubbla förfaranden.

Förundersökning med anledning av misstanke om brott

Förbudet mot dubbla förfaranden innebär att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan är förhindrade att besluta om sanktionsavgift med anledning av en oriktig uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott. Hinder mot att besluta om sanktionsavgift inträder endast om förundersökningen gäller samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse. Med andra ord finns det inget hinder mot att påföra en juridisk person en sanktionsavgift samtidigt som den juridiska personens företrädare är föremål för förundersökning.

Om Polismyndigheten eller åklagare beslutar att lägga ned förundersökningen föreligger inte längre något hinder för Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan att besluta om sanktionsavgift med anledning av den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som förundersökningen har avsett. Detsamma gäller om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten på annat sätt inte längre 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 upphör hindret för myndigheten att besluta om sanktionsavgift.

För att Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ska få kännedom om när det föreligger hinder mot att besluta om sanktionsavgift föreslås en underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare, se kapitel 8.

4.4.3 Åtal för brott

Förslag: Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska inte få besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Detsamma ska gälla om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse som gäller samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Skälen för utredningens förslag

Om åklagaren har väckt åtal för brott enligt bidragsbrottslagen kommer skuldfrågan att prövas av domstol. Förbudet mot dubbla förfaranden innebär att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan då är förhindrad att besluta om sanktionsavgift med anledning av en oriktig uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller att anmäla ändrade förhållanden i enlighet med vad som följer av lag eller förordning, om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten omfattas av åtalet. Detta gäller om åtalet avser samma person som sanktionsavgiften skulle avse. Det finns inget hinder mot att påföra en juridisk person en sanktionsavgift, samtidigt som den juridiska personens företrädare är föremål för ett väckt åtal.

Förslaget innebär att ett väckt åtal är ett slutligt hinder för myndigheten att besluta om sanktionsavgift för den gärning som avses med åtalet. Detta gäller även om åtalet inte leder till någon

prövning av skuldfrågan, till exempel för att åklagaren lägger ned åtalet. Att åklagaren väcker åtal för bidragsbrott utesluter emellertid inte att en sanktionsavgift kan påföras den person som åtalet avser. Åklagaren ska, om det inte är uppenbart obehövt, föra talan om sanktionsavgift som ett andrahandsyrkande i brottmålet, se avsnitt 7.3. Förslaget att åklagaren ska kunna framställa ett yrkande om sanktionsavgift i ett brottmål innebär att domstolen kan besluta om sanktionsavgift om åtalet för brott ogillas eller läggs ned.

I vissa fall kan åklagare, i stället för att väcka åtal, utfärda ett strafföreläggande, som därefter kan godkännas av den misstänkte. Det gäller då som en dom som har fått laga kraft. Även ett utfärdat strafföreläggande ska utgöra ett definitivt hinder mot att besluta om sanktionsavgift.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse innebär i princip ett definitivt hinder mot en prövning av skuldfrågan. En åklagares beslut om åtalsunderlåtelse ska därmed också vara ett hinder för Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan att besluta om sanktionsavgift för en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som omfattas av åtalsunderlåtenheten.

När åklagare har beslutat att väcka åtal eller utfärda strafföreläggande föreslås i avsnitt 8.3 en underrättelseskyldighet för åklagaren om detta till den myndighet som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen. Samma underrättelseskyldighet för åklagare föreslås gälla i det fallet att åklagare beslutat om åtalsunderlåtelse.

4.5 Verkställighet av sanktionsavgift

4.5.1 Samordning med verkställighet av återkrav

Bedömning: Verkställighet av beslut om återbetalning och beslut om sanktionsavgift bör samordnas.

Skälen för utredningens bedömning

Återbetalning av ersättning eller stöd som lämnats felaktigt bör handläggas tillsammans med frågan om sanktionsavgift, se avsnitt 4.3.3. När beslut fattas i dessa frågor är det både effektivt och till fördel för den enskilde om det sker en samordning av verkställigheten av återkravet och sanktionsavgiften. Beslutet om återbetalning och beslutet om sanktionsavgift bör därför verkställas samtidigt och i ett sammanhang.

4.5.2 Betalning av sanktionsavgift

Förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska inte gälla omedelbart.

Sanktionsavgiften ska betalas till den myndighet som har beslutat om avgiften.

Om en domstol har beslutat om sanktionsavgift enligt lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott ska sanktionsavgiften betalas till den myndighet som har fattat beslutet om återbetalning av den ersättning eller det stöd som har lämnats felaktigt.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

Det ska inte utgå någon ränta på sanktionsavgiften och någon särskild betalningsfrist ska inte införas.

Skälen för utredningens förslag

Ett beslut om sanktionsavgift ska inte gälla omedelbart

Enligt förslaget om en sanktionsavgift i socialförsäkringen ska ett beslut om sanktionsavgift gälla omedelbart. Att ett beslut om sanktionsavgift i socialförsäkringen gäller omedelbart är en förutsättning för att det ska vara möjligt att samordna verkställigheten av återkravet och sanktionsavgiften. Försäkringskassans beslut om återbetalning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten gäller emellertid inte omedelbart. I kapitel 3 förslås att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning ska vara möjliga att överklaga enligt förvaltningslagens bestämmelser. Att Arbetsförmedlingens

beslut blir möjliga att överklaga innebär att de inte kommer att gälla förrän tiden för att överklaga har gått ut. Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning kommer alltså inte att gälla omedelbart. I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten förutsätter därför inte en samordning av verkställigheten av återkravet och sanktionsavgiften att beslutet om sanktionsavgift ska gälla omedelbart. Ett beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska därför inte gälla omedelbart. Vid vilken tidpunkt Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska få verkställa ett beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska följa huvudregeln enligt förvaltningslagen. Det innebär att myndigheten får verkställa ett beslut när tiden för överklagande har gått ut om beslutet inte har överklagats, se 35 § förvaltningslagen. Verktällighet enligt utsökningsbalken förutsätter också att beslutet har fått laga kraft, se 3 kap. 23 § andra stycket utsökningsbalken.

Sanktionsavgiften ska betalas till den myndighet som har beslutat om avgiften och tillfalla staten

En samordning av verkställigheten av återkravet och sanktionsavgiften förutsätter att återkravet och sanktionsavgiften ska betalas till samma myndighet. Ett återkrav ska betalas till den myndighet som har fattat beslutet om återbetalning av ersättning eller stöd som lämnats felaktigt. Den myndighet som har beslutat om återbetalning fattar även i regel beslutet om sanktionsavgift. En sanktionsavgift ska därför betalas till den myndighet som har fattat beslutet om sanktionsavgift.

Om åklagare väcker åtal för bidragsbrott är huvudregeln att åklagaren även ska föra talan om administrativ sanktionsavgift enligt lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. Ett sådant yrkande ska endast prövas om domstolen ogillar åtalet för brott. Ett beslut om sanktionsavgift kan därmed komma att fattas av en allmän domstol i ett mål om bidragsbrott. Domstolens beslut om sanktionsavgift ska verkställas av den myndighet som har fattat beslutet om återbetalning av den ersättning eller stöd som lämnats felaktigt, och som därmed även hade kunnat besluta om sanktionsavgift om inte domstolen hade gjort det. Om en domstol har fattat beslutet om sanktionsavgift ska

sanktionsavgiften därför betalas till den myndighet som fattat beslutet om återbetalning.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten. Det innebär att inbetalda sanktionsavgifter inte får disponeras av myndigheten. Inkomster som en myndighet inte disponerar ska redovisas mot inkomsttitel. En sådan ordning är bruklig för sanktionsavgifter och överensstämmer med den huvudregel om bruttoredovisning som gäller enligt 3 kap. 4 § budgetlagen (2011:203).

Det ska inte utgå någon ränta på sanktionsavgiften

Den som ska betala ett återkrav som Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan har beslutat om, och som har fått anstånd med betalning, ska betala ränta på beloppet. Om ett återkrav inte betalas i rätt tid får den återbetalningsskyldige betala dröjsmålsränta. Detta framgår av de olika förordningar som reglerar ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det ska emellertid inte utgå någon ränta på sanktionsavgiften. Ett återkrävt belopp avser pengar som felaktigt har utbetalats till den enskilde. Det är pengar som den enskilde har kunnat förfoga över, men som denne aldrig har haft rätt till. Det kan på sätt och vis liknas vid att den enskilde obehörigen har lånat pengar från myndigheten.

En sanktionsavgift är till skillnad från återkrav att se som ett straff. Det handlar inte om pengar som ska betalas tillbaka. En sanktionsavgift kan dessutom i detta avseende liknas vid böter och vid bötesstraff utgår inte någon ränta på bötesbeloppet. Det saknas skäl för att hantera sanktionsavgift på annat sätt än böter. Det skulle framstå som stötande om den som döms till böter för bidragsbrott inte skulle behöva betala någon ränta på bötesbeloppet, men den som får en sanktionsavgift skulle behövas göra det. Det kan också framhållas att det inte utgår någon ränta på sanktionsavgifter inom andra områden.

Särskild betalningsfrist ska inte införas

Det finns inget behov av att införa någon bestämmelse om betalningsfrist. Detta hindrar emellertid inte den beslutande myndigheten från att i sitt beslut meddela en frist inom vilken

betalning ska ske efter det att beslutet fått laga kraft, det vill säga när det inte längre är möjligt att överklaga beslutet.

4.5.3 Delgivning

Bedömning: Det bör inte införas någon bestämmelse om delgivning av beslut om sanktionsavgift.

Skälen för utredningens bedömning

Enligt 33 § förvaltningslagen ska en myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet om det inte är uppenbart obehövligt. Myndigheten bestämmer hur underrättelsen ska ske och det får ske genom delgivning. Det finns däremot inte något uttryckligt krav på delgivning i förvaltningslagen.

Frågan om delgivning av ett beslut om sanktionsavgift hänger samman med frågan om verkställighet av sanktionsavgiften. För att ett beslut ska kunna verkställas krävs att beslutet har fått laga kraft, det vill säga att det inte längre är möjligt att överklaga beslutet. För att myndigheten ska kunna visa att ett beslut har fått laga kraft kommer det i regel krävas att myndigheten har delgett den enskilde beslutet. Detta gäller dock även i fråga om ärenden om återkrav. För att kunna lämna återkrav till Kronofogdemyndigheten för indrivning krävs i regel att den enskilde har delgetts beslutet. Detsamma kommer att gälla i fråga om sanktionsavgift. Det saknas dock anledning att föreskriva att ett beslut om sanktionsavgift måste delges. Det kan i det här sammanhanget noteras att myndigheterna ofta har svårt att delge enskilda.

4.5.4 Kvittning

Förslag: Den myndighet som har beslutat om en sanktionsavgift ska, vid en senare utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd till den som avgiften avser, få göra avdrag för avgiften med ett skäligt belopp. Ett avdrag ska förutsätta att ersättningen

eller stödet har beslutats av samma myndighet och att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

Skälen för utredningens förslag

Enligt gällande ordning får Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan kvitta återkrav mot ersättningar och stöd som lämnas till den som återkravet avser. Möjligheten att göra avdrag för återkrav gäller ett skäligt belopp och avdraget får ske vid utbetalning av samma slag av ersättning eller stöd som betalats ut för mycket. Till exempel kan Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan göra avdrag för återkrav vid utbetalning av ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, se 8 kap. 6 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Ytterligare exempel på Arbetsförmedlingens möjlighet att göra avdrag med ett skäligt belopp för återkrav är 56 § förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 20 e § förordningen om jobb- och utvecklingsgarantin.

Ett beslut om kvittning innebär att skulden betalas helt eller delvis utan att myndigheten behöver ansöka om verkställighet hos Kronofogdemyndigheten. För att möjliggöra en effektiv verkställighet av sanktionsavgift ska Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ha möjlighet att verkställa en sanktionsavgift genom att göra avdrag för sanktionsavgiften vid en senare utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd som samma myndighet beslutat om till den som avgiften avser. Kvittning är ett effektivt sätt för staten att få betalt för en fordran. När det gäller sanktionsavgift ska en kvittning förutsätta att sanktionsavgiften har fått laga kraft. En sanktionsavgift är att likställa med ett straff och den enskilde ska ha möjlighet att få sanktionsbeslutet prövat av domstol innan Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan verkställer betalningen tvångsvis genom kvittning.

Ett av syftena med en sanktionsavgift är att den ska avskräcka från att lämna oriktiga uppgifter, eller att inte uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som följer av lag eller förordning. Om en sanktionsavgift betalas genom att myndigheten räknar av beloppet från den enskildes fordran på ersättning kan det argumenteras för att

den enskilde inte märker av sanktionsavgiften på samma sätt som om den enskilde skulle behöva göra en inbetalning av avgiften på vanligt sätt. Så kan vara fallet i fråga om den som har fått för mycket anställningsstöd eller för mycket stöd till anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser. Däremot kan det antas att ett avdrag för ett återkrävt belopp blir kännbart för den som tar del av ett arbetsmarknadspolitiskt program och får ersättning från Försäkringskassan för sin försörjning. I de fall då den som har påförts en sanktionsavgift inte märker att myndigheten tar betalt för avgiften genom att göra avdrag från annan ersättning eller stöd kan kvittningen medföra att avgiften mister något av den avskräckande och handlingsdirigerande effekten. Trots denna risk väger skälen för kvittning över. Kvittning är ett effektivt sätt att säkerställa betalning av en avgift. Även om betalning av en sanktionsavgift sker genom kvittning kommer det vara tydligt för den enskilde när denne påförs en sanktionsavgift. Det kommer att ha fattats beslut både om en sanktionsavgift och om att avgiften ska räknas av från en ersättning eller stöd som myndigheten i annat fall skulle ha lämnat till den enskilde.

Avdrag för en sanktionsavgift ska bara få göras från sådan ersättning eller sådant stöd som beslutats av samma myndighet som beslutat om sanktionsavgiften. Skyddet för den enskilde tillgodoses genom villkoret att avdrag endast får göras med ett skäligt belopp. Det innebär att myndigheten ska göra en bedömning i det enskilda fallet och bland annat ta hänsyn till ersättningsens betydelse för den enskildes försörjning.

4.5.5 När en sanktionsavgift faller bort

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

Skälen för utredningens förslag

Den som gjort sig skyldig till en överträdelse ska vid någon tidpunkt kunna förlita sig på att det inte blir någon reaktion från det allmänna med anledning av överträdelsen. Detta är bakgrunden till att det

föreslås en bestämmelse om preskription som innebär att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan inte får besluta om sanktionsavgift när det förflutit en viss tid sedan den oriktiga uppgiften lämnades, eller skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden uppkom, se avsnitt 4.3.8. Det allmännas reaktion på en överträdelse ska alltså inte dröja tills det förflutit en orimligt lång tid sedan överträdelsen. Detta innebär att det även bör finnas en bortre gräns för när det är möjligt att verkställa en sanktionsavgift. Därefter ska den enskilde kunna förlita sig på att det allmänna inte kommer att vidta någon mer åtgärd mot denne med anledning av överträdelsen. En sanktionsavgift ska därför falla bort om sanktionsavgiften inte har verkställts inom en viss tid från det att beslutet fick laga kraft.

Det finns sanktionsavgifter på olika områden. Regleringen av sanktionsavgifter innehåller normalt en bestämmelse om att en sanktionsavgift faller bort om den inte verkställts inom en viss tid. Till exempel faller miljöskaktionsavgifter och byggsanktionsavgifter bort om de inte verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft, se 30 kap. 8 § miljöbalken och 11 kap. 61 § plan- och bygglagen (2010:900). Sanktionsavgifter enligt djurskyddslagen (2018:1192) och livsmedelslagen (2006:804) faller bort om de inte verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft, se 10 kap. 6 h § djurskyddslagen och 30 f § livsmedelslagen.

Om förslagen i kapitel 3 genomförs kommer det vara möjligt att överklaga samtliga beslut om återbetalning som avser ersättningar och stöd som omfattas av ordningen med en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det innebär att sådana beslut om återbetalning kan lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning när de fått laga kraft.

När Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans beslut om återbetalning lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning utgör fordran ett allmänt mål. Ett återkrav preskriberas därför som utgångspunkt fem år efter utgången av det kalenderår då fordran förföll till betalning. Detta följer av 3 § lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. som gäller vid indrivning av återkrav. Någon åtgärd för att verkställa ett återkrav får alltså inte vidtas när det har förflutit fem år från utgången av det kalenderår då återkravet förföll till betalning. Man kan tycka att en sanktionsavgift skulle preskriberas på samma sätt som statens fordran på återbetal-

ning av ersättning eller stöd som lämnats felaktigt. Det skulle innebära en likformighet i regleringen av återkrav och sanktionsavgift och underlätta myndigheternas hantering. Bedömningen görs dock att i fråga om preskription av en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska regleringen, liksom i fråga om sanktionsavgifter i socialförsäkringen, överensstämja med vad som gäller för sanktionsavgifter på andra områden. Det innebär att preskriptionstiden ska räknas från det att beslutet fick laga kraft.

Det finns även anledning att påminna om att en sanktionsavgift i stor utsträckning ersätter ett straffrättsligt ansvar. Som en jämförelse kan därför framhållas att ådömda böter bortfaller när fem år har förflutit från det att domen fick laga kraft, se 35 kap. 7 § brottsbalken.

Sammantaget talar detta för att en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska falla bort till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

4.5.6 Återbetalning av sanktionsavgift

Förslag: 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.

På det belopp med vilket återbetalning ska ske ska det utgå ränta i enlighet med vad räntelagen föreskriver i fråga om en fordran som avser återgång av betalning. Det innebär att ränta ska utgå från dagen då den enskilde betalade till och med den dag då återbetalning sker.

Skälen för utredningens förslag

En sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten gäller inte omedelbart. En enskild ska därför inte uppmanas att betala sanktionsavgiften innan den har fått laga kraft. Därför kan det antas bli sällan som en sanktionsavgift upphävs eller ändras efter det att betalning skett av avgiften. Det skulle emellertid kunna inträffa att den myndighet som beslutat om en sanktionsavgift ändrar sanktionsavgiften efter det att tiden för att överklaga sanktionsavgiften har gått ut. En sådan ändring kan resultera i att en sanktionsavgift upphävs eller uppgår till ett lägre belopp än tidigare. En sanktionsavgift som har fått laga kraft skulle även av någon annan anledning kunna upphävas eller ändras genom ett beslut eller en dom. I en sådan situation föreslås att betalningen av sanktionsavgiften ska återgå när beslutet eller domen om upphävande har fått laga kraft. Återbetalning ska ske till den som avgiften avsåg. Detsamma ska gälla om sanktionsavgiften ändras och det belopp med vilket betalning har skett överstiger avgiftens storlek efter ändringen. Då ska återbetalning ske med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan det inbetalda beloppet och sanktionsavgiftens storlek efter ändringen.

Den som har betalat ett återkrav i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och därefter får återkravet ändrat av den beslutande myndigheten eller efter prövning i domstol får inte någon ränta på det återbetalda beloppet. Trots det föreslås att den som har betalat en sanktionsavgift, som sedan upphävs eller ändras, ska få ränta på det återbetalda beloppet från dagen för betalningen till och med den dag då återbetalning sker. En liknande ordning gäller på skatteområdet. Den som får skatt eller avgift tillgodoräknat på grund av ett omprövningsbeslut eller beslut av domstol får intäktsränta på beloppet från och med dagen efter beloppets ursprungliga förfallodag till och med den dag då tillgodoräknandet registreras på skattekontot. Vid återbetalning av byggsanktionsavgifter och miljö-sanktionsavgifter utgår också ränta på det återbetalda beloppet. Det är rimligt att det även utgår ränta vid återbetalning av en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Därför föreslås att det ska lämnas ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) på det belopp med vilket återbetalning ska ske när en betalning av sanktionsavgift ska återgå. Detta 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. Samma räntesats gäller även vid återbetalning av en miljöstraffsavgift, se 30 kap. 9 § miljöbalken, och vid återbetalning av en byggstraffsavgift, se 11 kap. 63 § plan- och bygglagen.

4.6 Omprövning och överklagande av beslut om straffsavgift

4.6.1 Inledning

Den straffsavgift som föreslås i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är att jämföras med straff enligt Europakonventionen, se avsnitt 2.2.2. Ett förfarande om att ta ut en straffsavgift är därmed att se som en anklagelse om brott i den mening som avses i artikel 6.3 i konventionen. Som 2021 års bidragsbrottsutredning konstaterat innebär det inte att de krav som nationell rätt ställer på ett straffrättsligt förfarande är direkt tillämpliga, men det innebär att de rättssäkerhetsgarantier som följer av Europakonventionens artikel 6.1 och 6.3 gäller.³⁶ Av artiklarna följer en rätt till domstolsprövning. Domstolsförfarandet ska vara utformat så att vissa krav tillgodoses. Bland annat finns krav på offentlighet och muntlighet och att förfarandet ska vara korrekt och rättvist mot den enskilde. Ett förfarande som avser anklagelse om brott måste även tillgodose den enskildes rätt att försvara sig personligen eller genom ombud.

Den straffsavgift som föreslås syftar bland annat till att möjliggöra en effektiv reaktion mot den som orsakar felaktiga utbetalningar. Detta ska balanseras mot kravet på rättssäkerhet. I det här avsnittet redogörs för hur beslut om straffsavgift ska kunna överklagas och frågor som har samband med detta.

Ett beslut om straffsavgift förutsätter att det har fattats ett beslut om återbetalning som avser den ersättning eller det stöd som har lämnats felaktigt till följd av den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Frågan om återkrav och frågan om straffsavgift bör hand-

³⁶ SOU 2022:37 s. 373.

läggas i ett sammanhang och beslut om återbetalning och sanktionsavgift bör fattas samtidigt, se avsnitt 4.3.3. Det är lämpligt med en sammanhållen handläggning av dessa ärenden även efter det att myndigheten har fattat beslutet om återbetalning och sanktionsavgift. Detta förutsätter att ordningen för ändring, omprövning och överklagande är densamma i ett ärende om sanktionsavgift som i ett ärende om återbetalning. Det skulle också vara svårbegripligt för den enskilde om det gällde en annan ordning för ändring, omprövning och överklagande i fråga om ett beslut om sanktionsavgift än för det underliggande beslutet om återbetalning.

4.6.2 Beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas

Förslag: Beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för utredningens förslag

Beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol

I förvaltningsmyndigheternas verksamhet förekommer både beslut som är att betrakta som förvaltningsbeslut och beslut som inte är att betrakta som förvaltningsbeslut. Det som är avgörande för om ett ställningstagande ska betraktas som ett förvaltningsbeslut är om det innefattar ett uttalande varigenom myndigheten vill påverka andra förvaltningsorgans eller enskildas handlande, det vill säga om det är avsett att vara handlingsdirigerande.

Syftet med ett förvaltningsbeslut är typiskt sett att det ska påverka faktiska förhållanden. Det innebär att ett beslut i ett ärende ofta har sådana faktiska verkningar som enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer medför att det är överklagbart. Dessa allmänna principer kodifierades när den nu gällande förvaltningslagen infördes. I 41 § förvaltningslagen anges därför att ett beslut får överklagas om det kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Syftet med överklagandeinstitutet är att ge den

enskilde, som påverkas av ett beslut, en möjlighet att få beslutet upphävt eller ändrat för att på så sätt undvika de oönskade verkningar som beslutet annars skulle innebära. Det är av grundläggande betydelse för den enskildes rättsskydd.

Ett beslut om sanktionsavgift är ett förvaltningsbeslut som har tydliga faktiska verkningar för den som är föremål för beslutet. Ett sådant beslut ska därför kunna överklagas till domstol. Eftersom en sanktionsavgift är att jämställa med ett straff enligt Europakonventionen förutsätts dessutom en sådan möjlighet, i enlighet med rätten till domstolsprövning enligt artikel 6.3. Av artikel 6.1 i Europakonventionen följer vidare ett krav på att ett beslut om en straffliknande åtgärd ska kunna prövas av en oavhängig och opartisk domstol som har upprättats i lag. Bedömningen är att den svenska förvaltningsprocessen lever upp till det kravet.

De allmänna förvaltningsdomstolarna kan enligt nuvarande ordning överpröva de beslut som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan fattar enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Bland de beslut som kan prövas i allmän förvaltningsdomstol ingår således beslut om återbetalning av felaktigt utbetald ersättning till den som tagit del av en arbetsmarknadspolitisk insats. Enligt gällande rätt kan allmän förvaltningsdomstol även överpröva vissa andra beslut som Arbetsförmedlingen fattar i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Exempel på sådana beslut är återkallelse av anvisning till program, beslut om en enskilds rätt till ersättning eller stöd och Arbetsförmedlingens beslut om kvittning av återkrav mot ersättning eller stöd till samma person. De allmänna förvaltningsdomstolarna prövar alltså redan i dag olika frågor i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och har därmed en betydelsefull kunskap på området.

Som angetts prövar allmän förvaltningsdomstol överklaganden av beslut om återbetalning som Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan har fattat enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. I kapitel 3 i denna promemoria föreslås att även övriga beslut om återbetalning som Arbetsförmedlingen fattar enligt andra förordningar ska vara möjliga att överklaga till allmän förvaltningsdomstol. Förslaget innebär att samtliga beslut om återbetalning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kommer att vara möjliga att överklaga till allmän förvaltningsdomstol. Ett beslut om återbetalning och ett beslut om

sanktionsavgift bör fattas samtidigt, se avsnitt 4.3.3. Därmed kommer dessa båda beslut sannolikt ofta att överklagas samtidigt. Det är då rimligt att överklagandena handläggs gemensamt i en och samma domstolsprocess. Detta förutsätter att ett beslut om sanktionsavgift får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Vem får överklaga beslut om sanktionsavgift?

För att någon ska få överklaga ett beslut ska denne ha klagorätt. Av allmänna förvaltningsrättsliga principer gäller att detta tillkommer den som beslutet angår, om det har gått denne emot. Det framgår av 42 § förvaltningslagen. Hur denna krets bör avgränsas i praktiken är, som 2021 års bidragsbrottsutredning påpekat, inte helt lätt att förutse och frågan avgörs ytterst av rättstillämpningen i det enskilda fallet. När det gäller ett beslut om sanktionsavgift är det naturligtvis så att det är den som avgiften tas ut av som beslutet normalt sett angår, och går emot. Men det kan inte uteslutas att ett sådant beslut, i ett enskilt fall, skulle kunna få följder för någon annan. Därför ska det inte införas någon bestämmelse som anger att ett beslut endast får överklagas av den som avgiften har tagits ut av. Frågan om klagorätt får avgöras i varje enskilt fall av den domstol som har att pröva överklagandet.

4.6.3 Prövningstillstånd

Förslag: Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för utredningens förslag

Som 2021 års bidragsbrottsutredning bedömde medför inte rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen något hinder mot att föreskriva ett krav på prövningstillstånd i kammarrätten.³⁷ Även om det i fråga om brottmål finns en rätt till en förnyad prövning enligt artikel 2 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakon-

³⁷SOU 2022:37 s. 606 f.

ventionen, föreligger det inte någon rätt till en fullständig omprövning av den fällande domen. Det finns således inget hinder mot att ställa upp ett krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten, trots att det är fråga om sanktioner som är att likställa vid ett straff.

När det gäller frågan om prövningstillstånd i kammarrätt är det ändamålsenligt att samma ordning gäller för beslutet om sanktionsavgift som för beslutet om återbetalning. En annan ordning riskerar att leda till att dessa båda beslut provas separat från varandra.

Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen, se 11 kap. 5 § i förordningen. I kapitel 3 föreslås vidare att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning i fråga om övriga ersättningar och stöd också ska vara möjliga att överklaga enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Detta innebär att det vid överklagande av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning alltid kommer att krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten, se 40 § andra stycket förvaltningslagen.

Vid överklagande av Försäkringskassans beslut om återbetalning gäller i regel bestämmelserna i socialförsäkringsbalken, se 11 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser som hänvisar till bland annat 113 kap. 16 § socialförsäkringsbalken. Det innebär att det krävs prövningstillstånd i kammarrätten.

Det finns undantag från regeln att Försäkringskassans beslut om återbetalning överklagas enligt bestämmelserna i 113 kap. socialförsäkringsbalken. Försäkringskassans beslut om återbetalning för felaktigt utbetald ersättning enligt förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Ett överklagande av förvaltningsrättens dom i en sådan fråga kräver därmed prövningstillstånd i kammarrätten enligt 40 § andra stycket förvaltningslagen.

Mot bakgrund av detta ska det krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten av ett avgörande där förvaltningsrätten prövat ett beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

4.6.4 Forum för överklaganden

Förslag: Vid överklagande av Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift till förvaltningsrätten ska forumregeln i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar gälla. Det innebär att ett överklagande av Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift ska prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats. Det behöver inte införas någon särskild bestämmelse om detta.

Vid överklagande av Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift ska forumregeln i socialförsäkringsbalken gälla. Det innebär att ett överklagande av Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift ska prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets den person som sanktionsavgiften avser hade sin hemortskommun när beslutet i saken fattades.

Om Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift avser en felaktig utbetalning som omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen, ska i stället forumregeln i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar gälla.

Skälen för utredningens förslag

Det finns goda skäl som talar för att ett beslut om sanktionsavgift ska överklagas till den förvaltningsrätt som prövar ett överklagande av det beslut om återbetalning som ligger till grund för beslutet om sanktionsavgift. På så sätt kan besluten handläggas och prövas gemensamt i ett samordnat förfarande i samma domstol. Det blir också enklare för den enskilde att överblicka vilka forumregler som gäller om det är samma regler som gäller för beslutet om sanktionsavgift som för beslutet om återbetalning.

Vid överklagande av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning av ersättning som lämnats enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser gäller bestämmelserna i förvaltningslagen. Förvaltningslagen innehåller dock ingen bestämmelse om forum. Frågan om vilken domstol som ska pröva Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning regleras i stället i 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Där föreskrivs att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först har prövats. Enligt nuvarande ordning är det endast Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser som är möjliga att överklaga. Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning som avser andra ersättningar och stöd är enligt gällande rätt inte möjliga att överklaga. I kapitel 3 föreslås att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning av ersättning eller stöd, som omfattas av en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, alltid ska vara möjliga att överklaga enligt förvaltningslagens bestämmelser. Detta innebär att forumregeln i 14 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar kommer att reglera till vilken förvaltningsrätt ett överklagande ska ske när det gäller Arbetsförmedlingens samtliga beslut om återbetalning. Bestämmelsen om forum i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar ska även bestämma vilken domstol som ska pröva ett överklagande av Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift. Detta blir följden av att Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol och någon särskild bestämmelse om detta behöver inte införas.

Vid överklagande av Försäkringskassans beslut om återbetalning av ersättning som har lämnats enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, det vill säga beslut om återbetalning av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, gäller bestämmelserna om överklagande i socialförsäkringsbalken, se 11 kap. 1 § i förordningen. Detta innebär att forumregeln i 113 kap. 14 § socialförsäkringsbalken blir tillämplig. Enligt den ska ett beslut som rör en person som är bosatt i Sverige överklagas hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen hade sin hemortskommun när beslutet i saken fattades. Samma forum ska även pröva Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift vid en felaktig utbetalning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

Utöver beslut om återbetalning av ersättning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser fattar Försäkringskassan enligt gällande ordning även beslut om återbetalning av ersättning för arbete i etableringsjobb, se 32 § förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Dessa beslut om återbetalning överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen.

Det innebär att Försäkringskassans beslut om återbetalning överklagas enligt forumregeln i 14 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar, det vill säga till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först har prövats. Det är lämpligt om Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift, i fråga om felaktigt utbetald ersättning för arbete i etableringsjobb, kan handläggas och prövas gemensamt i ett förfarande i samma domstol som prövar ett överklagande av beslutet om återbetalning för den felaktiga utbetalningen. Därför ska forumregeln i 14 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar gälla även vid överklagande av Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift, om beslutet avser en felaktig utbetalning som omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Detta åstadkoms genom att ett sådant beslut om sanktionsavgift överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen och inte enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken.

4.6.5 Ändring

Förslag: Arbetsförmedlingens beslut i ärenden om sanktionsavgift ska kunna ändras enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Detta kräver inte någon ny bestämmelse.

Försäkringskassans beslut i ärenden om sanktionsavgift ska kunna ändras enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken. Om Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift avser en eller flera felaktiga utbetalningar, som omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen, ska Försäkringskassans beslut i ett ärende om sanktionsavgift i stället kunna ändras enligt bestämmelserna i den lagen.

Skälen för utredningens förslag

Enligt förvaltningslagen gäller att en myndighet under vissa förutsättningar får ändra ett beslut som myndigheten har fattat och som innehåller en felaktighet. I vissa fall är en myndighet skyldig att ändra ett beslut utan att det begärs av någon part. En myndighet är

skyldig att ändra ett beslut som är uppenbart felaktigt och som kan ändras utan att det blir till nackdel för den enskilde. Bestämmelser om ändring finns i 37–39 §§ förvaltningslagen. Bestämmelserna i förvaltningslagen gäller i fråga om ändring av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning. Arbetsförmedlingen bör ha samma förutsättningar att ändra ett beslut i ett ärende om sanktionsavgift som myndigheten har att ändra ett beslut om återbetalning. Detta kräver ingen särskild bestämmelse eftersom förvaltningslagens bestämmelser om ändring kommer att gälla för Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift om inte något annat föreskrivs, se 1 och 4 §§ förvaltningslagen.

I fråga om ändring av Försäkringskassans beslut om återbetalning av ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program gäller bestämmelserna om ändring i 113 kap. 3, 5 och 6 §§ socialförsäkringsbalken. Detta följer av hänvisningen i 11 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Bestämmelserna om ändring i socialförsäkringsbalken innebär att Försäkringskassan i vissa fall ska ändra ett beslut på eget initiativ. Det gäller i huvudsak när ett beslut är uppenbart oriktigt. Försäkringskassan kan ändra ett beslut både till fördel och till nackdel för en enskild. Ett beslut får emellertid inte ändras till den enskildes nackdel när det gäller en ersättning som har betalats ut, se 11 kap. 1 § andra stycket förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. I socialförsäkringsbalken finns en borte tidsgräns för när ett beslut kan ändras. Ett beslut får inte ändras när det har gått två år sedan myndigheten meddelade beslutet. Ett beslut får dock ändras även därefter, bland annat om det först då kommit fram att beslutet har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag.

Utöver ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program tar Försäkringskassan även del i hanteringen av ersättningen till den som tar del i den arbetsmarknadspolitiska insatsen etableringsjobb. Förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb innehåller ingen hänvisning till bestämmelserna i socialförsäkringsbalken. I fråga om ändring av Försäkringskassans beslut i ett ärende om återbetalning av ersättning för arbete i etableringsjobb gäller därmed bestämmelserna om ändring i förvaltningslagen.

Det är lämpligt att samma regler gäller för ändring av Försäkringskassans beslut i ett ärende om sanktionsavgift som för ändring av myndighetens beslut i ett ärende om återbetalning av den ersättning som betalats ut felaktigt till följd av överträdelsen. Med hänsyn till detta ska Försäkringskassan som huvudregel besluta om ändring av ett beslut om sanktionsavgift enligt bestämmelserna i 113 kap. 3 och 5–6 §§ socialförsäkringsbalken. Försäkringskassans beslut i ett ärende om sanktionsavgift ska i stället ändras enligt bestämmelserna i förvaltningslagen om den eller de felaktiga utbetalningar som beslutet avser omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen.

4.6.6 Omprövning

Förslag: Beslut i ärenden om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska i regel omprövas på begäran av en enskild. Ett beslut ska också i regel omprövas innan beslutet kan överklagas av en enskild.

En begäran om omprövning av Arbetsförmedlingens beslut ska ha kommit in till myndigheten inom tre veckor från den dag då den som begär omprövning fick del av beslutet.

Försäkringskassans beslut i ärenden om sanktionsavgift ska i regel omprövas enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken. Det innebär att en begäran om omprövning ska ha kommit in till myndigheten inom två månader från den dag då den enskilde fick del av beslutet. I det fall Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift avser en eller flera felaktiga utbetalningar som omfattas av ett beslut om återbetalning, som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen, ska Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift emellertid inte omprövas.

Skälen för utredningens förslag

Beslut om sanktionsavgift ska i regel omprövas på begäran av en enskild

Arbetsförmedlingen ska enligt gällande ordning ompröva ett beslut i ett ärende om ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten om det begärs av en enskild. Ett beslut av Arbetsförmedlingen får i regel inte heller överklagas innan beslutet har omprövats, se till exempel 39 § förordningen om arbetsmarknadspolitiska program, 11 kap. 3 och 5 §§ förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, 57 och 58 §§ förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 39 och 40 §§ förordningen om stöd för nystartsjobb.

I fråga om Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning av ersättning eller stöd som har lämnats felaktigt innebär nuvarande ordning att det endast är möjligt att överklaga de beslut om återbetalning som Arbetsförmedlingen fattar enligt 8 kap. 2 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Det gäller beslut om återbetalning av sådan ersättning som Arbetsförmedlingen lämnar enligt 3 kap. 1–9 §§ i förordningen och som avser vissa kostnader för att en enskild ska kunna anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program eller ta del av en arbetsmarknadspolitisk insats. I övrigt är Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning inte möjliga att överklaga.

I kapitel 3 föreslås dock att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning av ersättning eller stöd som avser en enskild person ska vara möjliga att överklaga till allmän förvaltningsdomstol enligt förvaltningslagens bestämmelser. Denna ändring åstadkoms genom att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning undantas från det överklagandeförbud som finns i de olika förordningar som reglerar de ersättningar och stöd som Arbetsförmedlingen lämnar i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. När Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning blir möjliga att överklaga får det till följd att även dessa beslut kommer att omfattas av kravet i förordning om att Arbetsförmedlingen ska ompröva ett beslut innan det kan överklagas.

När det gäller Försäkringskassans beslut om återbetalning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser innebär hänvisningen i 11 kap. 1 § till bestämmelsen i 113 kap. 10 § socialförsäkringsbalken att Försäkringskassans beslut ska omprövas innan det får överklagas.

Syftet med omprövning är att tyngdpunkten i ärendehanteringens ska ligga hos den beslutande myndigheten. En nackdel med att ha en ordning där ett beslut måste omprövas innan det kan överklagas är att det kan dröja innan beslutet får laga kraft, jämfört med om beslutet kan överklagas direkt. På så sätt kan det också dröja innan en enskild påverkas av ett beslut om sanktionsavgift, eftersom ett sådant beslut måste få laga kraft innan det kan drivas in. Övervägande skäl talar dock för att även ett beslut om sanktionsavgift ska omprövas innan beslutet kan överklagas. Det skulle bli en svårbegriplig diskrepans om ett beslut om sanktionsavgift skulle kunna överklagas direkt, medan underliggande beslut om återbetalning först skulle behöva omprövas för att senare kunna överklagas. En domstolsprövning av beslutet om sanktionsavgift skulle därmed riskera att föregå en prövning av det samtidigt fattade beslutet om återbetalning, trots att ett beslut om återbetalning är en förutsättning för att kunna fatta beslut om sanktionsavgift. Det skulle också riskera att bli en svåröverskådlig ordning för en enskild om vissa beslut kan överklagas direkt och andra inte. Ett beslut om sanktionsavgift bör därför i regel inte kunna överklagas innan beslutet har omprövats.

De flesta av Försäkringskassans beslut om återbetalning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten gäller felaktigt utbetalning av ersättning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, det vill säga aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning. Försäkringskassan fattar dock även beslut om återbetalning i fråga om felaktigt utbetald ersättning enligt förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb, se 32 § i den förordningen. Försäkringskassans beslut om återbetalning av ersättning för arbete i etableringsjobb överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Det finns inga bestämmelser om omprövning av Försäkringskassans beslut om återbetalning för felaktigt utbetald ersättning för arbete i etableringsjobb. Ett sådant återbetalningsbeslut kan därför inte bli föremål för omprövning. Om Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift, som avser

felaktigt utbetalad ersättning för arbete i etableringsjobb, skulle vara möjligt att ompröva skulle det försvåra en sammanhållen prövning av beslutet om sanktionsavgift och beslutet om återbetalning vid ett överklagande. Beslutet om sanktionsavgift skulle i sådant fall bli föremål för omprövning av myndigheten innan överklagandet prövas av förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten skulle däremot kunna pröva överklagandet av beslutet om återbetalning direkt, utan att behöva invänta någon omprövning av myndigheten. Det skulle kunna leda till att förvaltningsrätten prövar beslutet om återbetalning före beslutet om sanktionsavgift. Att besluten prövas samtidigt ger bättre förutsättningar för prövningen och är mer effektivt. Detta leder till slutsatsen att i det fall Försäkringskassans beslut om återbetalning inte omprövas ska inte heller ett beslut om sanktionsavgift, som avser samma felaktiga utbetalning som återbetalningsbeslutet, vara möjligt att ompröva.

Tidsfrist för begäran om omprövning

Tidsfristen för att begära omprövning av Arbetsförmedlingens beslut är tre veckor, räknat från den dag då den som begär omprövning fick del av beslutet, se till exempel 11 kap. 3 och 5 §§ förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, 39 § förordningen om arbetsmarknadspolitiska program, 57 och 58 §§ förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 39–40 §§ förordningen om stöd för nystartsjobb.

När det gäller Försäkringskassans beslut om återbetalning av ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program följer tidsfristen för att begära omprövning av socialförsäkringsbalkens bestämmelser, se hänvisningen i 11 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser till bestämmelserna om omprövning och överklagande i socialförsäkringsbalken. I 113 kap. 19 § socialförsäkringsbalken föreskrivs att 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.

Tidsfristen för att begära omprövning av ett beslut om sanktionsavgift bör vara densamma som för att begära omprövning av det

beslut om återbetalning som ligger till grund för beslutet om sanktionsavgift. Därigenom skapar man en ordning där beslut om återbetalning och beslut om sanktionsavgift i de allra flesta fall omprövas samtidigt. Det är inte önskvärt med olika tidsfrister. Det skulle medföra risk för en ordning där beslut om återbetalning och beslut om sanktionsavgift prövas i olika instanser vid olika tillfällen. Detta vore olyckligt med hänsyn till att en sanktionsavgift förutsätter ett beslut om återbetalning som avser samma felaktiga utbetalning, eller tillgodoräknande. Dessutom blir det lättare för den enskilde att överblicka vilka tidsfrister som gäller om det är samma tidsfrist för alla beslut som meddelas av samma myndighet.

Mot denna bakgrund ska en begäran om omprövning av Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift ha kommit in till myndigheten inom tre veckor från den dag då den som begär omprövning fick del av beslutet.

I fråga om Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift ska tidsfristen för begäran om omprövning vara den som föreskrivs i socialförsäkringsbalken. Det innebär att en begäran om omprövning av Försäkringskassans beslut ska ha kommit in inom två månader från den dag då den enskilde fick del av beslutet.

Den föreslagna ordningen innebär att det kommer att gälla olika tidsfrister för att begära omprövning av ett beslut om sanktionsavgift. Vilken frist som gäller är beroende av vilken myndighet, Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan, som har fattat beslutet. Att det gäller olika frister för att begära omprövning är en följd av att ordningen för att ompröva ett beslut om återbetalning skiljer sig åt mellan de olika förordningar som reglerar ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det lämnas inget förslag som gäller ordningen för att begära omprövning av beslut om återbetalning. Den föreslagna ordningen för omprövning av beslut om sanktionsavgift har i stället anpassats till den underliggande regleringen av omprövning av beslut om återbetalning. Fördelarna med denna ordning överväger nackdelarna.

4.6.7 Det allmänna ombudet ska ha möjlighet att överklaga Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift

Förslag: Det allmänna ombudet för socialförsäkringen ska ha möjlighet att överklaga Försäkringskassans beslut i ett ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det allmänna ombudet ska även ha möjlighet att begära ändring av ett sådant beslut.

Det allmänna ombudet ska emellertid inte ha rätt att överklaga Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift, om den eller de felaktiga utbetalningar som beslutet avser omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen.

Bedömning: Någon företrädare för det allmänna ska inte ges rätt att överklaga Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift.

Skälen för utredningens förslag

Sanktionsavgifter är en ny företeelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och det finns därför ett tydligt behov av prejudikatsbyggnad på detta område. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, IAF, har till uppgift att bland annat granska Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans hantering av sanktioner för enskilda som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program och därigenom får aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift är en sanktion och kommer i de flesta fall att avse en enskild som har fått aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Detta talar i och för sig för att ge IAF rätt att överklaga Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. I avsnitt 5.8.6 föreslås att IAF ska få överklaga en arbetslöshetskassas beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Det allmänna ombudet för socialförsäkringen ska bevaka rättstillämpningen och driva fram vägledande avgöranden i fråga om sanktionsavgifter i socialförsäkringen enligt vad som har föreslagits i Ds 2025:8. Därtill har det allmänna ombudet enligt nuvarande

ordning rätt att överklaga Försäkringskassans beslut om återbetalning av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning som betalats ut felaktigt. Detta följer av att 11 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser hänvisar till bestämmelsen i 113 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. Försäkringskassans beslut om återbetalning ligger till grund för myndighetens beslut om sanktionsavgift. Det är mot denna bakgrund lämpligt att det allmänna ombudet för socialförsäkringen även ges rätt att överklaga Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

I socialförsäkringen gäller att det allmänna ombudet kan överklaga såväl till fördel som till nackdel för den enskilde. Om det allmänna ombudet har överklagat ett beslut av Försäkringskassan förs det allmännas talan av det allmänna ombudet, i förvaltningsrätten och ända upp i högsta instans. Det saknas skäl för något annat än att samma ordning ska gälla när det allmänna ombudet överklagar Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Det allmänna ombudet får även begära ändring av Försäkringskassans beslut om återbetalning av ersättning som betalats ut felaktigt. Sådan begäran får det allmänna ombudet framställa även till förmån för den enskilde, se 11 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser som hänvisar till 113 kap. 4 § socialförsäkringsbalken. Det är lämpligt att det allmänna ombudet har motsvarande möjlighet att begära ändring av ett beslut i ett ärende om sanktionsavgift.

Utöver ersättningarna till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program betalar Försäkringskassan även ut ersättning till den som har anvisats till den arbetsmarknadspolitiska insatsen etableringsjobb. Den ersättningen regleras i förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Försäkringskassans beslut om återbetalning av ersättning för arbete i etableringsjobb överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Det allmänna ombudet har inte getts någon rätt att överklaga Försäkringskassans beslut som rör ersättning för arbete i etableringsjobb. Mot den bakgrunden bör det allmänna ombudet inte heller ges någon rätt att överklaga ett beslut om sanktionsavgift som har sin grund i att en arbetstagare har orsakat en felaktig utbetalning av ersättning för etableringsjobb. Det allmänna ombudet

ska således inte ha rätt att överklaga Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift, om den eller de felaktiga utbetalningar som beslutet avser omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen.

Skälen för utredningens bedömning

När det gäller frågan om någon företrädare för det allmänna ska kunna överklaga Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift kan det till en början konstateras att Arbetsförmedlingen kan besluta om sanktionsavgift för en enskild person som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program. För den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program kommer Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift att ha sin grund i felaktig utbetalning av ersättning för vissa kostnader, bland annat för resor. Arbetsförmedlingens sanktionsavgifter kommer däremot inte gälla felaktig utbetalning av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Därmed faller Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift utanför IAF:s granskningsområde. Det saknas därför skäl att låta IAF överklaga Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift.

Det allmänna ombudet för socialförsäkringen har enligt gällande ordning ingen roll i Arbetsförmedlingens verksamhet. Det saknas därför skäl för att låta det allmänna ombudet för socialförsäkringen överklaga Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift.

Det saknas således skäl för att låta IAF eller det allmänna ombudet överklaga Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgifter. Det är till största del arbetsgivare och anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser som kommer att få beslut om sanktionsavgifter av Arbetsförmedlingen. Dessa aktörer är i huvudsak enskilda näringsidkare eller juridiska personer och kan därmed i flertalet fall ha goda möjligheter att på egen hand föra sin talan vid ett överklagande av myndighetens avgörande. När det gäller Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift finns alltså förutsättningar för en praxisbildning även om ingen företrädare för det allmänna ges rätt att överklaga Arbetsförmedlingens beslut. Det saknas därför skäl för att ge någon företrädare för det allmänna rätt att överklaga Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift.

4.6.8 Tidsfrist för överklagande

Förslag: Arbetsförmedlingens beslut i ett ärende om sanktionsavgift ska överklagas enligt förvaltningslagen. Det innebär att ett överklagande ska ha kommit in till myndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet.

Försäkringskassans beslut i ett ärende om sanktionsavgift ska som huvudregel överklagas enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken. Det innebär att ett överklagande av Försäkringskassans beslut ska ha kommit in till myndigheten inom två månader från den dag då den enskilde fick del av beslutet. Om det är det allmänna ombudet som överklagar beslutet ska tiden i stället räknas från den dag då beslutet meddelades.

I det fall Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift avser en eller flera felaktiga utbetalningar som omfattas av ett beslut om återbetalning, som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen, ska Försäkringskassans beslut i ärendet om sanktionsavgift i stället överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen.

Skälen för utredningens förslag

När det gäller Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning är det enligt nuvarande ordning endast möjligt att överklaga myndighetens omprövningsbeslut i fråga om återbetalning av ersättning som lämnats enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, se 8 kap. 1 och 2 §§ samt 11 kap. 3 och 5 §§. Det gäller alltså Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning av ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av någon annan arbetsmarknadspolitisk insats. Enligt samma förordning beslutar Arbetsförmedlingen även om återbetalning för ersättning eller stöd till den som kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program. Myndighetens omprövningsbeslut i fråga om en sådan återbetalningsskyldighet kan överklagas. Beslut om återbetalning som Arbetsförmedlingen fattar enligt andra förordningar, till exempel beslut om återbetalning av anställningsstöd enligt 34 § förordningen om stöd för nystartsjobb och beslut om återbetalning av stöd till

anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser enligt 20 a § förordningen om jobb- och utvecklingsgarantin, är däremot inte möjliga att överklaga enligt nuvarande ordning. I kapitel 3 föreslås därför att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning av ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, som avser en enskild person, ska vara möjliga att överklaga.

Ett överklagande av Arbetsförmedlingens beslut ska förutsätta att beslutet först har blivit föremål för en omprövning av myndigheten, se avsnitt 4.6.6. Tidsfristen för att överklaga de omprövningsbeslut som Arbetsförmedlingen fattar enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser är den överklagandetid som stadgas i förvaltningslagen. I 11 kap. 5 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser finns en hänvisning till förvaltningslagen. Förslaget i kapitel 3 innebär att överklagandetiden i förvaltningslagen kommer att gälla även vid överklagande av Arbetsförmedlingens övriga återbetalningsbeslut.

När det gäller Försäkringskassans beslut om återbetalning av ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program följer tidsfristen för att begära omprövning och för att överklaga av socialförsäkringsbalkens bestämmelser, se hänvisningen i 11 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser till bestämmelserna i socialförsäkringsbalken. Enligt 113 kap. 20 § socialförsäkringsbalken ska ett överklagande av Försäkringskassans beslut ha kommit in inom två månader från den dag då klaganden fick del av beslutet.

I vissa fall beslutar Försäkringskassan om återbetalning av ersättning för arbete i etableringsjobb som betalats ut felaktigt. Detta följer av 32 § förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Dessa beslut om återbetalning överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Det innebär att överklagandetiden i förvaltningslagen gäller vid överklagande av Försäkringskassans beslut om återbetalning av ersättning för arbete i etableringsjobb.

Tidsfristen för att överklaga ett beslut om sanktionsavgift bör vara densamma som för att överklaga beslutet om återbetalning av den ersättning eller det stöd som har lämnats felaktigt till följd av den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Därigenom skapar man en

ordning där beslut om återbetalning och beslut om sanktionsavgift i de allra flesta fall överprövas i domstol i en och samma process. Det är inte önskvärt med olika tidsfrister. Det skulle medföra risk för en ordning där beslut om återbetalning och beslut om sanktionsavgift prövas i olika instanser vid olika tillfällen. Detta vore olyckligt med hänsyn till att en sanktionsavgift förutsätter ett beslut om återbetalning som avser samma felaktiga utbetalning, eller tillgodoräkande.

Mot denna bakgrund ska överklagandetiden enligt förvaltningslagen gälla vid överklagande av Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift. Det innebär att ett överklagande ska ha kommit in till myndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet.

I fråga om Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift ska tidsfristen för överklagande som utgångspunkt vara den som föreskrivs i socialförsäkringsbalken. Det innebär att ett överklagande av Försäkringskassans beslut ska ha kommit in inom två månader från den dag då den enskilde fick del av beslutet. Om det är det allmänna ombudet som överklagar beslutet ska tiden i stället räknas från den dag då beslutet meddelades.

Som angetts fattar Försäkringskassan även beslut om återbetalning av ersättning för arbete i etableringsjobb enligt 32 § förordningen om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Dessa beslut om återbetalning överklagas enligt förvaltningslagen. Därför föreslås att Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift ska överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen om den eller de felaktiga utbetalningar som beslutet avser omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt förvaltningslagen. Tidsfristen för att överklaga ett sådant beslut om sanktionsavgift ska därmed vara den överklagandetid som föreskrivs i förvaltningslagen.

Den föreslagna ordningen innebär att det kommer att gälla olika tidsfrister för att överklaga myndigheternas beslut om sanktionsavgift. Det hade i och för sig varit tydligare för den enskilde om det gällde en och samma frist för att överklaga ett beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Att det gäller olika frister för att överklaga ett beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är emellertid en följd av den gällande ordningen för överklagande av beslut om återbetalning. Den är inte enhetligt reglerad.

I denna promemoria föreslås att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning av ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, som avser en enskild person, alltid ska vara möjliga att överklaga till allmän förvaltningsdomstol. I övrigt lämnas inget förslag som gäller ordningen för att begära omprövning eller för att överklaga beslut om återbetalning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Den föreslagna ordningen för omprövning och överklagande av beslut om sanktionsavgift har i stället anpassats till den underliggande regleringen av omprövning och överklagande av beslut om återbetalning.

4.7 Vissa rättssäkerhetsfrågor

4.7.1 Ingen rätt till kostnadsfritt biträde i ärenden om sanktionsavgift

Bedömning: Det bör inte införas någon särskild rätt för den enskilde att få tillgång till kostnadsfritt juridiskt biträde i ärenden om sanktionsavgift, varken genom förordnande av offentligt biträde eller genom att kostnaderna för ett ombud ersätts.

Skälen för utredningens bedömning

En enskild har i vissa fall rätt till ett juridiskt biträde som bekostas av allmänna medel, till exempel genom offentligt biträde. Det är rättssäkerheten för den enskilde och dennes behov av ett juridiskt biträde för att ta tillvara sin rätt som står i fokus vid rätt till offentligt biträde. Som 2021 års bidragsbrottsutredning konstaterade är det i huvudsak i ärenden som medför betydande ingrepp i den personliga integriteten som offentligt biträde kan förordnas, som i vissa ärenden enligt utlänningslagen (2005:716) och i ärenden om tvångsvård.³⁸ Även om en sanktionsavgift kan antas påverka den enskilde negativt ansågs det inte vara fråga om ett sådant betydande ingrepp i den personliga integriteten att det motiverar rätt till offentligt biträde.

³⁸SOU 2022:37 s. 616.

Vidare ansåg 2021 års bidragsbrottsutredning att lagstiftningens komplexitet inte medförde något generellt behov av juridiskt biträde i ärenden om sanktionsavgift. Utredningen beaktade också att bevisbördan för att förutsättningar för att ta ut en sanktionsavgift är uppfyllda ligger på det allmänna. Därutöver har myndigheterna och förvaltningsdomstolarna ett utredningsansvar som är avhängigt sakens beskaffenhet. Skulle det brista i utförandet av denna utredningsskyldighet får det allmänna stå för konsekvenserna av det. Mot den bakgrunden bedömde utredningen att en särskild rätt till offentligt biträde eller ersättning för ombudskostnader inte borde införas.³⁹

I denna promemoria görs samma bedömning angående rätten till offentligt biträde, eller till ersättning för ombudskostnader, i ärenden och mål om sanktionsavgift som 2021 års bidragsbrottsutredning gjorde. Att föreskriva en rätt till offentligt biträde i ärenden om sanktionsavgift skulle utgöra ett väsentligt avsteg från i vilka typer av mål och ärenden som offentligt biträde i dag förordnas. Att möjliggöra en särskild rätt till ersättning för ombudskostnader vore också ett avsteg från vad som gäller i majoriteten av förvaltningsrättsliga mål och ärenden, även sådana som medför betungande åtgärder för den enskilde. Det har inte kommit fram att det är nödvändigt att införa en särskild rätt till offentligt biträde eller en rätt till ersättning för kostnader i ärenden om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

En fysisk person kan dock ha rätt till rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619). En grundläggande förutsättning för att rättshjälp ska beviljas är att den enskilde har ett behov av juridiskt biträde och hjälp ska ges bara när det verkligen behövs.⁴⁰ I praxis har domstolarna varit restriktiva med att bevilja rättshjälp i förvaltningsärenden. När det gäller ärenden om sanktionsavgift menade dock 2021 års bidragsbrottsutredning att bedömningen av behovet av rättsligt biträde måste göras med beaktande av rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen. Det borde därför finnas ett utrymme att bevilja rättshjälp i den mån det krävs för att rätten till en rättvis rättegång ska kunna tillgodoses. Det kommer att bli upp till rättstillämparen att avgöra i det enskilda fallet om det finns förutsättningar för att bevilja rättshjälp.

³⁹SOU 2022:37 s. 616 ff.

⁴⁰Prop. 1996/97:9 s. 82.

Den som bedriver verksamhet som enskild näringsidkare kan i regel inte få rättshjälp eftersom det krävs särskilda skäl för att en näringsidkare ska få rättshjälp. Motivet till detta är att det inte är rimligt att staten står för kostnaden för juridiskt biträde till den som bedriver näringsverksamhet. En näringsidkare bör kunna ordna med ett försäkringsskydd för kostnader för rättsliga tvister.⁴¹ Juridiska personer kan inte alls komma i fråga för rättshjälp. De bör ha förutsättningar att föra sin talan på egen hand i ett ärende om sanktionsavgift.

Sammanfattningsvis bör det inte införas någon särskild rätt för den enskilde att få tillgång till kostnadsfritt juridiskt biträde i ärenden om sanktionsavgift, varken genom förordnande av offentligt biträde eller genom att kostnaderna för ett ombud ersätts.

4.7.2 Muntlig förhandling

Bedömning: Det bör inte föreskrivas någon särskild rätt till muntlig förhandling i mål om sanktionsavgift.

Skälen för utredningens bedömning

Utgångspunkter

Av artikel 6 i Europakonventionen följer att en enskild som utgångspunkt har rätt till muntlig förhandling när det är fråga om civila rättigheter eller skyldigheter eller anklagelser om brott. Det finns dock inget generellt krav på muntlig förhandling i mål som avser administrativa sanktioner, utan det får göras en bedömning av behovet av muntlighet i det enskilda fallet för att rätten till en rättvis rättegång ska kunna säkerställas.⁴²

Huvudregeln i förvaltningsprocessen är att förfarandet är skriftligt. Om en enskild part begär muntlig förhandling ska dock sådan hållas i förvaltningsrätten om det inte är uppenbart obehövligt. Det framgår av 9 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Bestäm-

⁴¹Prop. 1996/97:9 s. 126.

⁴²Se *Jussila mot Finland*, mål nr 73053/01, Europadomstolens dom meddelad den 23 november 2006.

melsen har utformats i syfte att uppfylla de krav som ställs enligt Europakonventionen.⁴³ För kammarrätterna gäller att muntlig förhandling ska hållas om enskild part begär det och det inte är obehövligt och inte heller särskilda skäl talar emot det.

Rätt till muntlig förhandling i ärenden om sanktionsavgift bör inte införas

Ett sätt att säkerställa att en enskild har rätt till muntlig förhandling och att regleringen om en administrativ sanktionsavgift inte hamnar i konflikt med Europakonventionen är att införa en särskild regel om att muntlig förhandling ska hållas om den enskilde begär det. En sådan motsvarande regel finns i 67 kap. 37 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Som 2021 års bidragsbrottsutredning påpekade är dock en nackdel med en sådan regel att den skulle medföra en stelhet i systemet, som riskerar att motverka målet att en sanktionsavgift ska vara en snabb och effektiv reaktion på en överträdelse. En ovillkorlig rätt till muntlig förhandling skulle kunna leda till att förhandling hålls även i mål där det uppenbart inte behövs.

Som framgått ovan ställer Europakonventionen inte upp något ovillkorligt krav på muntlig förhandling i fråga om administrativa sanktioner. Bedömningen är att 9 § förvaltningsprocesslagen på ett bra sätt möjliggör en individuell bedömning av hur behovet av muntlig förhandling ser ut i det enskilda fallet. Eftersom muntlig förhandling ska hållas i förvaltningsrätten om det inte är uppenbart obehövligt bör utrymmet för att inte hålla muntlig förhandling när sådan begärs av den enskilde, vara mycket begränsat. Vid bedömningen av behovet av muntlig förhandling förutsätts dessutom att domstolarna beaktar de krav som ställs i artikel 6 i Europakonventionen.

Mot den bakgrunden bör det inte föreskrivas en särskild rätt till muntlig förhandling i mål om sanktionsavgift. Det krav på muntlig förhandling som följer av Europakonventionen kan tillgodoses genom en tillämpning av 9 § förvaltningsprocesslagen.

⁴³Prop. 2017/18:279 s. 33 ff.

4.7.3 Rätten att inte belasta sig själv

Bedömning: Det finns ingen föreskrift som rör den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som möjliggör att uppgifter begärs in på ett sätt som skulle kunna stå i strid med rätten att inte belasta sig själv.

Skälen för utredningens bedömning

Som redogörs för i avsnitt 2.2.2 är ett ärende om en sanktionsavgift att se som en anklagelse om brott enligt Europakonventionen. Detta innebär att rätten att inte belasta sig själv, eller den så kallade passivitetsrätten, aktualiseras i anslutning till frågan om en enskild ska påföras en sanktionsavgift.

Rätten att inte belasta sig själv kommer till uttryck bland annat genom rätten till en rättvis rättegång i artikel 6 i Europakonventionen och innebär att den som är anklagad för brott inte genom tvång ska behöva bidra till utredning eller bevisning genom att tillhandahålla belastande material. Det kan alltså vara oförenligt med artikel 6 att genom hot om vite eller annan sanktion tvinga fram uppgifter från den enskilde. En förutsättning för att detta ska stå i strid med artikel 6 i Europakonventionen är dock att det finns ett nära samband mellan uppgiftsskyldigheten och ett eventuellt straffrättsligt förfarande som antingen har inletts eller är nära förestående.⁴⁴ En kränkning av artikeln kan också föreligga om upplysningar, som har lämnats under tvång före anklagelsen, senare används i ett straffrättsligt förfarande.

Förslaget om en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten innebär att Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan kommer att hantera en ny typ av ärenden av straffrättslig karaktär på detta område. Rätten att inte belasta sig själv innebär att myndigheterna inte kan tvinga en enskild att ge in vissa uppgifter i anslutning till ett ärende om sanktionsavgift. Lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ger inte Arbetsförmedlingen någon möjlighet att vid vite eller på annat sätt tvinga en enskild att lämna uppgifter. I de förordningar som rör den arbetsmarknads-

⁴⁴Se *Ibrahim m.fl. mot Storbritannien*, nr 50541/08, 50571/08, 50573/08 och 40351/09, Europadomstolens dom meddelad den 13 september 2016, § 249, samt prop. 2017/18:58 s. 16–17 och där gjorde hänvisningar till Europadomstolens praxis.

politiska verksamheten finns inte heller någon föreskrift som ger Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan rätt att begära in uppgifter i strid med rätten att inte belasta sig själv.

4.8 Avstängning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Bedömning: Det bör inte göras någon ändring i gällande ordning för avstängning från de ersättningar som lämnas till den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program, det vill säga aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.

Det bör inte införas någon möjlighet för Arbetsförmedlingen att besluta om avstängning från ersättning för programresor eller att stänga av en arbetsgivare från anställningsstöd.

4.8.1 Inledning

Skälen för utredningens bedömning

Uppdragsbeskrivningen anger att det ska göras en analys av remissutfallet för det förslag om ett system med bidragsspärr som lämnades av 2021 års bidragsbrottsutredning. Enligt uppdragsbeskrivningen ska förslaget om en bidragsspärr vid behov ses över och den närmare utformningen av förslaget ska justeras. Med utgångspunkt i uppdragsbeskrivningen, och med beaktande av den bedömning som gjordes i Ds 2025:8 om förutsättningarna för en generell bidragsspärr, har utredningen analyserat frågan om det ska föreslås en bidragsspärr i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, motsvarande den avstängning i socialförsäkringen som har föreslagits i Ds 2025:8.

4.8.2 Avstängning från aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning

Skälen för utredningens bedömning

Den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program kan ansöka om ersättning hos Försäkringskassan enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Enligt förordningen lämnas aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program. Rätt till ersättning förutsätter bland annat att den som har anvisats till ett program också har deltagit i programmet.

Enligt nuvarande ordning ska Försäkringskassan stänga av en programdeltagare från rätt till ersättning om denne medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter till Försäkringskassan om något som är av betydelse för rätten till ersättning eller storleken på ersättningen, se 6 kap. 5 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Ett beslut om avstängning ska i normalfallet avse 130 ersättningsdagar. Om det finns särskilda skäl får ett beslut om avstängning avse färre eller fler dagar, dock lägst 45 och högst 195 ersättningsdagar. Försäkringskassan har alltså enligt nuvarande ordning möjlighet att besluta om avstängning från ersättning för den som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga uppgifter.

Försäkringskassan verkställer ett beslut om avstängning genom att räkna av avstängningsdagarna mot dagar då den enskilde skulle ha haft rätt till ersättning, om det inte funnits ett beslut om avstängning. För att Försäkringskassan ska kunna verkställa en avstängning krävs det att den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program fortsätter att ansöka om ersättning, i annat fall finns det inga ersättningsdagar som avstängningsdagarna kan räknas av mot.

Arbetsförmedlingen beslutar också om avstängning från ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Om den enskilde missköter sitt deltagande i ett program ska Arbetsförmedlingen besluta om varning. Om misskötsamheten upprepas ska Arbetsförmedlingen besluta om avstängning från rätten till ersättning. Arbetsförmedlingens avstängningsbeslut kan som mest

avse 45 dagar. Vid upprepade misskötsamhet kan myndigheten fatta flera beslut om avstängning. Försäkringskassan verkställer Arbetsförmedlingens beslut om avstängning genom att räkna av avstängningsdagarna från de dagar då programdeltagaren annars skulle ha haft rätt till ersättning.

Den nuvarande ordningen för avstängning från ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program, det vill säga aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, innebär att en avstängning bara kan verkställas om det finns ersättningsdagar som avstängningsdagarna kan räknas av mot. Det är en komplex uppgift för Försäkringskassan att verkställa avstängningar på ett korrekt sätt. Det händer att avstängningar staplas på varandra och kan verkställas först långt efter den händelse som legat till grund för beslutet. En granskning av IAF har visat att i slutet av januari år 2025 fanns avstängningar från år 2017 som fortfarande väntade på att verkställas.⁴⁵

Den avstängning som har föreslagits i Ds 2025:8 i socialförsäkringen framstår förvisso som enklare än den ordning för avstängning som gäller för de ersättningar som lämnas för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Den avstängning som har föreslagits i socialförsäkringen avser en viss tid och börjar gälla omedelbart. Avstängningens utsträckning i tid blir därmed tydlig från början, både för den enskilde och för myndigheten. Under avstängningstiden är den enskilde inte berättigad till ersättning. Den enskilde behöver inte ansöka om ersättning för att avstängningen ska kunna verkställas. Om den enskilde ansöker om ersättning kan Försäkringskassan avslå ansökan direkt utan ytterligare prövningar av rätten till ersättning. Att utforma en avstängning från aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning i enlighet med den avstängning som har föreslagits i socialförsäkringen kan därför förefalla som en bättre lösning. De svårigheter som finns med nuvarande ordning för avstängning från aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning försvinner dock inte om man bara ändrar ordningen för avstängning av den som medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar en oriktig uppgift till Försäkringskassan. Arbetsförmedlingens beslut om avstängning till följd av misskötsamhet vid programdeltagandet

⁴⁵IAF (2025) *Försäkringskassans verkställande av Arbetsförmedlingens avstängningsbeslut*, 2025:6 s. 17.

finns fortfarande kvar. Arbetsförmedlingen fattar betydligt fler avstängningsbeslut än Försäkringskassan. Försäkringskassans verkställighet av avstängning från rätten till ersättning avser till största del avstängningar som Arbetsförmedlingen har beslutat om.

En ordning där Försäkringskassans beslut om avstängning avser en viss bestämd tid, i enlighet med förslaget om avstängning i socialförsäkringsbalken, samtidigt som Arbetsförmedlingens beslut om avstängning fortfarande avser ett visst antal ersättningsdagar riskerar att leda till nya svårigheter när Försäkringskassan ska verkställa Arbetsförmedlingens avstängningsbeslut. En sådan ordning innebär inte heller att det blir tydligare för den enskilde vad som gäller vid en avstängning.

Den gällande ordningen för avstängning från ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program kan behöva ses över för att komma till rätta med de svårigheter som en tillämpning av regelverket innebär. För att uppnå syftet behöver en sådan översyn innefatta både den avstängning som Arbetsförmedlingen beslutar om när den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program missköter sitt deltagande i programmet, och den avstängning som Försäkringskassan beslutar om när den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift. Utredningens uppdrag är dock att lämna förslag på en effektivare ordning för att minska de felaktiga utbetalningarna och motverka bidragsbrott. Att föreslå ändringar i den ordning som gäller för avstängning vid misskötsamhet av programdeltagande ligger utanför uppdraget.

Sammanfattningsvis är bedömningen att ändringar i reglerna för avstängning från ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program behöver göras samlat och omfatta både de beslut om avstängning som beror på misskötsamhet och de avstängningsbeslut som fattas till följd av ett oriktigt uppgiftslämnande. Det är inte ändamålsenligt att i detta sammanhang bara föreslå ändringar av reglerna för avstängning av den som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift.

4.8.3 Ersättning för programresor

Skälen för utredningens bedömning

Arbetsförmedlingen betalar ut ersättning för vissa resor till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, se 3 kap. 1–9 §§ förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Under år 2022 var de felaktiga utbetalningarna i denna ersättning cirka 3 miljoner kronor. De felaktiga utbetalningarna minskade under år 2022 och under år 2023 var de felaktiga utbetalningarna knappt 500 000 kronor. Detta tyder på att Arbetsförmedlingens kontrollverksamhet har gett resultat. Det skulle i och för sig kunna ha en avskräckande effekt att införa en möjlighet för Arbetsförmedlingen att stänga av den som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga uppgifter i samband med en ansökan om ersättning för programresor. Att införa en avstängning, liknande den som har föreslagits i socialförsäkringsbalken, i Arbetsförmedlingens hantering av ersättningen för programresor skulle dock medföra nya bedömningar och arbetssätt för myndigheten. Komplexiteten och kostnaderna för detta ska ställas i relation till att ersättning för programresor är en liten stödform där andelen felaktiga utbetalningar har minskat genom myndighetens kontrollarbete. Bedömningen är att kostnaderna för att tillämpa en avstängning i denna ersättning inte går att motivera med hänsyn till de begränsade belopp som betalas ut felaktigt i detta stöd.

4.8.4 Anställningsstöd till arbetsgivare

Skälen för utredningens bedömning

En stor del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten utgörs av Arbetsförmedlingens beslut om anställningsstöd till arbetsgivare, så kallade subventionerade anställningar. Nuvarande former av subventionerade anställningar är lönebidrag, introduktionsjobb, nystartsjobb och etableringsjobb. De felaktiga utbetalningarna av anställningsstöd avser i huvudsak lönebidrag och nystartsjobb.

Vid bedömningen av om en avstängning ska införas i de subventionerade anställningarna kan det till en början konstateras att Arbetsförmedlingen, när det gäller lönebidrag, introduktionsjobb och nystartsjobb, har möjlighet att avstå från att lämna stöd till den arbetsgivare som har lämnat oriktiga uppgifter eller inte har lämnat de uppgifter som Arbetsförmedlingen har begärt. Detta följer av 44 a § förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, 21 a § förordningen om särskilt anställningsstöd och 22 a § förordningen om stöd för nystartsjobb. Om arbetsgivaren är en juridisk person har Arbetsförmedlingen även möjlighet att avstå från att lämna stöd om en företrädare med väsentligt inflytande över den juridiska personen har företrätt en annan arbetsgivare som tidigare nekats stöd i form av lönesubvention. För att få stöd till en subventionerad anställning krävs det således att en arbetsgivare medverkar i utredningen och lämnar korrekta och fullständiga uppgifter till Arbetsförmedlingen. Om en arbetsgivare inte gör det kan myndigheten avstå från att lämna stöd utan att göra någon närmare prövning av arbetsgivarens rätt till stöd. Arbetsförmedlingen bedöms därmed redan ha möjligheter att avstå från att lämna stöd till en arbetsgivare som inte uppfyller sina skyldigheter. Det är oklart om ytterligare verktyg för att stänga ute en arbetsgivare skulle fylla någon ny funktion. Bedömningen är att det är bättre om Arbetsförmedlingen fullt ut använder de möjligheter som nu gällande regelverk ger till att stänga ute de arbetsgivare som inte uppfyller kraven för att få lönesubvention innan alternativa och parallella förslag om avstängning lämnas.

När det gäller etableringsjobb så är det en subventionerad anställning med en annan utformning än övriga anställningsstöd. För att komma i fråga för etableringsjobb krävs bland annat att arbetsgivaren har tecknat ett kollektivavtal om etableringsjobb och en överenskommelse med den lokala arbetstagarorganisationen om att använda etableringsjobb. De krav som ställs på en arbetsgivare för att kunna anställa genom etableringsjobb innebär att det är svårare att missbruka denna form av lönesubvention, än till exempel lönebidrag. Med hänsyn till hur regelverket kring etableringsjobben är utformat har det inte kommit fram att det finns något behov av att kunna stänga av en arbetsgivare från möjligheten att erbjuda etableringsjobb.

De flesta arbetsgivare som kommer i fråga för subventionerade anställningar är juridiska personer. En avstängning av en juridisk person är ett verktyg med en inneboende svaghet. Den fysiska företrädaren för en juridisk person som har blivit avstängd kan komma igen i form av en ny juridisk person och ansöka om stöd på nytt. Det är enkelt att kringgå en avstängning för de personer som ligger bakom den juridiska personen.

Ett alternativ till att stänga av den juridiska personen, i vars verksamhet en överträdelse har skett, är att i stället stänga av en företrädare för den juridiska personen. För att en avstängning av en fysisk person skulle ha någon betydelse för möjligheten att neka en juridisk person anställningsstöd skulle en sådan avstängning behöva kompletteras med bestämmelser om att en juridisk person inte kan komma i fråga för anställningsstöd om en fysisk person, med ett betydande inflytande över den juridiska personen, är avstängd från anställningsstöd. En avstängning av en fysisk person innebär inte att Arbetsförmedlingen på ett enkelt sätt alltid kan avstå från att lämna stöd till en juridisk person över vilken den avstängda personen har ett betydande inflytande. Frågan om en person, som inte är legal företrädare för en juridisk person, har ett väsentligt inflytande över en juridisk person är ofta svår att besvara. För att göra det kan det krävas en utredning om faktiska förhållanden och en bedömning av om dessa innebär att den avstängda personen har ett väsentligt inflytande över den juridiska person som ansöker om stöd. Bedömningen är att en avstängning av en fysisk person är ett trubbigt verktyg för att minska de felaktiga utbetalningarna till juridiska personer.

Det kan också än en gång framhållas att nuvarande reglering ger Arbetsförmedlingen möjlighet att avstå från att lämna anställningsstöd till en juridisk person som företräds av en fysisk person som tidigare har lämnat oriktiga uppgifter, eller inte har uppfyllt en uppgiftsskyldighet, i egenskap av företrädare för en annan juridisk person. Mot bakgrund av detta skulle det vara av begränsad nytta att ge Arbetsförmedlingen möjlighet att stänga av en företrädare för en juridisk person.

Det ligger nära till hands att en avstängning i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten skulle utformas i likhet med den avstängning som föreslagits i socialförsäkringen. Det innebär att en avstängning förutsätter att det oriktiga uppgiftslämnandet, eller

underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet, har skett medvetet eller av grov vårdslöshet. När frågan om avstängning rör en juridisk person behöver prövningen av om en överträdelse skett medvetet eller av grov vårdslöshet avse en företrädare för den juridiska personen. Det är till en början inte alltid helt enkelt att identifiera en företrädare som prövningen av dessa subjektiva rekvisit ska avse. Till det kommer den komplexitet som en bedömning av subjektiva rekvisit alltid är förenad med. Det är svårt att avgöra om en person har agerat medvetet eller av grov vårdslöshet. En bestämmelse om avstängning skulle således vara särskilt svår att tillämpa när det gäller juridiska personer.

Arbetsförmedlingen har uppskattat att antalet avstängningsbeslut skulle uppgå till cirka 60 per år under de första två åren och sedan sjunka till 30–50 beslut per år, om en möjlighet till avstängning skulle införas. Uppskattningen avser en avstängning som bygger på i huvudsak samma förutsättningar som den avstängning som har föreslagits i Ds 2025:8. Det rör sig således om ett begränsat antal beslut.

Sammanfattningsvis saknas stöd för slutsatsen att en avstängning av arbetsgivare skulle fylla någon funktion eller uppnå någon effekt. Detta ska vägas mot att införandet av en möjlighet för Arbetsförmedlingen att stänga av en arbetsgivare riskerar att leda till höga kostnader i relation till det förväntade antalet avstängningsbeslut. Bedömningen är därmed att det inte bör införas någon möjlighet för Arbetsförmedlingen att stänga av en arbetsgivare från subventionerade anställningar.

5 Administrativ sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen

5.1 Inledning

Arbetslöshetsförsäkringen är en inkomstbortfallsförsäkring som administreras av arbetslöshetskassorna. Syftet med arbetslöshetsförsäkringen är att ge arbetslösa ekonomiskt stöd i form av arbetslöshetsersättning under omställning mellan arbeten. För att minska de felaktiga utbetalningarna av arbetslöshetsersättning och motverka bidragsbrott lämnas i detta kapitel förslag om en administrativ sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Kapitlet inleds med en bedömning av frågorna om det dels är rättsligt möjligt, dels är lämpligt att låta arbetslöshetskassorna administrera en sanktionsavgift. Därefter lämnas förslag om att en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska regleras genom bestämmelser i en ny lag. Större delen av kapitlet ägnas åt en redogörelse för regleringen av sanktionsavgiften, vilka handläggnings- och överklaganderegler som bör gälla och vissa rättssäkerhetsfrågor. Därefter följer ett förslag till en följdändring som behöver göras för att arbetslöshetskassor som har registrerats med stöd av äldre lagstiftning ska kunna handha ärenden om sanktionsavgift. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om skälen för att inte föreslå en bidragsspärr i arbetslöshetsförsäkringen som motsvarar den avstängning från en förmån i socialförsäkringsbalken som har föreslagits i Ds 2025:8.

En närmare redogörelse för behovet av att komplettera regleringen av arbetslöshetsförsäkringen med en administrativ sanktion i form av en sanktionsavgift finns i kapitel 2.

5.2 Arbetslöshetskassorna ska fatta beslut om sanktionsavgift

Förslag: Arbetslöshetskassorna ska handlägga ärenden och fatta beslut om sanktionsavgift.

5.2.1 Det saknas rättsliga hinder mot att låta arbetslöshetskassorna fatta beslut om sanktionsavgift

Skälen för utredningens förslag

En sanktionsavgift är att jämställa med straff enligt Europakonventionen, se avsnitt 2.2.2. Arbetslöshetskassorna är föreningar och därmed privaträttsliga subjekt. Denna omständighet kan väcka frågor om de rättsliga förutsättningarna för att låta arbetslöshetskassorna fatta beslut om sanktioner av straffrättslig karaktär.

I det avseendet kan inledningsvis konstateras att arbetslöshetskassorna redan i dagsläget utför förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning mot enskild. Som ett led i detta fattar kassorna även beslut om vissa administrativa sanktioner. Dessa sanktioner är varning, avstängning från rätt till arbetslöshetsersättning, fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning och uteslutning av medlem ur arbetslöshetskassan, se 7 kap. lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkringen, ALF, och 37 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, LAK. Grunden för att ge arbetslöshetskassorna kompetens att utföra förvaltningsuppgifter finns i 12 kap. 4 § regeringsformen, där det anges att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt juridiska personer. Av bestämmelsen framgår även att om uppgiften innefattar myndighetsutövning får ett överlämnande göras endast med stöd av lag. Hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen, inbegripet hanteringen av de befintliga sanktionerna i ALF och LAK, är en sådan förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. Uppgiften har överlämnats till arbetslöshetskassorna med stöd av 1 § LAK.

Av förarbetena till 12 kap. 4 § regeringsformen framgår att begreppet myndighetsutövning ska förstås på samma sätt som i den då gällande förvaltningslagen (1971:290) och att det innefattar

utövning av befogenhet att bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande.⁴⁶ Frågan om att överlämna förvaltningsuppgifter som innefattar disciplinär bestraffning till privaträttsliga subjekt diskuteras inte närmare än så. Uttalandet i förarbetena kan dock tala för att lagstiftaren inte har uteslutit att förvaltningsuppgifter som innefattar hantering av straffliknande sanktioner kan överlämnas till privaträttsliga subjekt, så länge som överlämnandet sker med stöd av lag. Några hinder enligt regeringsformen mot att låta privaträttsliga subjekt hantera sanktioner av straffrättslig karaktär bedöms därmed inte föreligga.

I sammanhanget bör även beaktas att ett ärende om att påföra en sanktionsavgift är att anse som en anklagelse om brott enligt Europakonventionen, se avsnitt 2.2.2. Av artikel 6.1 i konventionen följer att anklagelser om brott ska kunna prövas i en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Europadomstolen har i flera avgöranden godtagit att förvaltningsmyndigheter fattar beslut om sanktionsavgift som första instans, förutsatt att ett sådant beslut kan överklagas till en domstol som har behörighet att överpröva beslutet i hela dess omfattning.⁴⁷ Någon praxis som rör frågan om det är förenligt med Europakonventionen att privaträttsliga subjekt fattar motsvarande beslut har inte identifierats.

Frånvaron av sådan praxis kan vara en naturlig följd av att Europakonventionen saknar artiklar som specifikt behandlar frågan om vilka aktörer som är behöriga att fatta beslut som innebär lagföring och bestraffning, utöver nämnda artikel 6. De förslag som nu lämnas inbegriper en möjlighet för den enskilde att överklaga ett beslut om sanktionsavgift till allmän förvaltningsdomstol, se avsnitt 5.8.2. På så vis tillgodoses rättssäkerhetsgarantierna i artikel 6.1. Att den första instansen är ett privaträttsligt subjekt och inte en förvaltningsmyndighet bedöms inte ge skäl till någon annan slutsats än att det är förenligt även med Europakonventionen att ge arbetslöshetskassorna i uppgift att handlägga ärenden och fatta beslut om sanktionsavgift.

⁴⁶Prop. 1973:90 s. 397.

⁴⁷Se till exempel *Janosevic mot Sverige*, nr 34619/97, Europadomstolens dom meddelad den 23 juli 2002.

Sammanfattningsvis bedöms att det inte finns hinder, vare sig i regeringsformen eller i Europakonventionen, mot att låta arbetslöshetskassorna handlägga ärenden och fatta beslut om en sanktionsavgift. Detta förutsätter dock att överlämnandet av den nya förvaltningsuppgiften sker med stöd av lag och att beslut om sanktionsavgift kan överklagas till domstol. Det kan dock påpekas att det inte har identifierats att hanteringen av en straffliknande sanktion i något tidigare sammanhang har överlämnats till ett privaträttsligt subjekt, på ett sätt som är jämförbart med det som föreslås i denna promemoria. Förslagen att tilldela arbetslöshetskassorna denna uppgift förefaller alltså vara något nytt i svensk rättstradition.

5.2.2 Arbetslöshetskassorna är lämpliga beslutfattare

Skälen för utredningens förslag

Systemet med sanktionsavgifter bör konstrueras i nära anslutning till förfarandet för återbetalning av felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning, se avsnitt 5.4. En sådan ordning lägger en grund för en rättssäker och kostnadseffektiv handläggning, bland annat genom att samma aktör handlägger och beslutar samtidigt i båda frågorna. Eftersom arbetslöshetskassorna beslutar om återbetalning av felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning vore det därmed följdriktigt om de också skulle besluta i frågan om sanktionsavgift. Som tidigare konstaterats beslutar arbetslöshetskassorna redan om vissa sanktioner. De befintliga sanktionerna i arbetslöshetsförsäkringen har i lagstiftningsärenden inte bedömts utgöra straff i Europakonventionens mening, se vidare avsnitt 5.4.4. Enligt den bedömning som görs i avsnitt 2.2.2 är en sanktionsavgift däremot att jämställa med ett straff enligt Europakonventionen och ett ärende om ett sådant beslut är att anse som en anklagelse om brott enligt konventionen. Det kan därför finnas skäl att särskilt överväga det lämpliga i att låta privaträttsliga subjekt fatta beslut om en sanktionsavgift. I sammanhanget ska även beaktas att det för närvarande finns 24 arbetslöshetskassor i Sverige som omfattar olika yrkeskategorier och branscher. Arbetslöshetsförsäkringen administreras på så vis av 24 olika privaträttsliga subjekt med varierande medlemsantal och

ekonomi. Olika förutsättningar hos de olika arbetslöshetskassorna skulle kunna ge upphov till variationer i handläggningen. För att det ska vara lämpligt att låta arbetslöshetskassorna besluta om sanktionsavgift bör det dock krävas att samtliga kassors handläggning och beslutsfattande uppfyller tillräckliga krav på rättssäkerhet.

I det avseendet kan det konstateras att arbetslöshetskassorna ur flera aspekter skiljer sig från andra privaträttsliga subjekt och att kassorna i huvudsak är jämförbara med förvaltningsmyndigheter. Arbetslöshetsförsäkringen finansieras i huvudsak av allmänna medel, ersättningsvillkoren är lagreglerade och arbetslöshetskassorna står under tillsyn av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, IAF. I LAK finns regler om att arbetslöshetskassorna bland annat ska uppfylla uppställda krav på ändamål, stadgar och registrering. Arbetslöshetskassorna får därutöver inte utöva annan verksamhet än att hantera arbetslöshetsförsäkringen, om inte något annat särskilt föreskrivs. Det bör även beaktas att förvaltningslagen ska tillämpas när arbetslöshetskassorna handlägger ärenden enligt ALF om inte något annat följer av den lagen. Arbetslöshetskassorna omfattas således av bland annat grunderna om god förvaltning i 5–8 §§ förvaltningslagen, men även av förvaltningslagens övriga krav på rättssäker handläggning.⁴⁸ Enligt förslagen i denna promemoria ska förvaltningslagen tillämpas också vid handläggningen av ett ärende om sanktionsavgift, se avsnitt 5.7.1.

I sammanhanget ska noteras att vissa beslut om sanktionsavgift kommer att ha sin grund i ett beslut om återbetalning som har fattats enligt bestämmelserna i den äldre lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ÄALF), se avsnitt 5.4.1. I ÄALF finns inte någon bestämmelse som föreskriver att förvaltningslagen ska tillämpas i arbetslöshetskassornas ärendehandläggning. Arbetslöshetskassorna har dock även vid handläggning av ärenden enligt den lagen i stor utsträckning tillämpat bestämmelserna i förvaltningslagen, bland annat som en konsekvens av att JO i beslut har uttalat att ledning bör hämtas i den lagens regler när arbetslöshetskassorna handlägger frågor som innefattar myndighetsutövning.⁴⁹

Arbetslöshetskassorna bedöms vidare som utgångspunkt ha goda förutsättningar för att tillämpa det regelverk som nu föreslås på ett

⁴⁸Se vidare prop. 2023/24:128 s. 241 ff.

⁴⁹Se JO 2021/22 s. 42 och 2022/23 s. 25 samt prop. 2023/24:128 s. 343.

rättssäkert sätt, eftersom den bedömning som ska göras i ett ärende om sanktionsavgift i många delar överensstämmer med den bedömning som redan görs i ett ärende om återbetalning. De olika arbetslöshetskassorna bör även ha förutsättningar för att tillämpa regelverket på ett likformigt sätt, bland annat som en följd av den samordning av it-system och handläggarstöd som tillhandahålls av den gemensamma service- och intresseorganisationen Sveriges a-kassor. IAF:s tillsyn och uppföljning av arbetslöshetskassornas arbete bör också kunna skapa en god grund för likformighet i handläggningen.

Det kan dock noteras att IAF i sin granskning av arbetslöshetskassorna har identifierat skillnader i kassornas kontrollarbete. IAF har i en rapport från februari 2025 noterat att det finns betydande variationer mellan arbetslöshetskassorna när det kommer till andelen upptäckta felaktiga utbetalningar.⁵⁰ Detta är något som kan inge betänkligheter ur ett likabehandlingsperspektiv eftersom ett beslut om sanktionsavgift, enligt utredningens förslag, ska ha sin grund i ett beslut om återbetalning av felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning.

I IAF:s rapport görs ingen närmare analys av orsaken till variationerna, men det konstateras att skillnaderna kan bero på flera faktorer, såsom olika kontrollrutiner hos arbetslöshetskassorna eller andelen ersättningstagare med deltidsarbete.⁵¹ IAF:s slutsatser i rapporten från februari 2025 kan ses i ljuset av den granskning av arbetslöshetskassornas kontrollarbete som IAF redovisar i en rapport från mars 2025.⁵² I den rapporten konstaterar IAF att det utifrån statistik finns stora skillnader i hur ofta arbetslöshetskassorna gör kontroller, och att det har kommit fram i intervjuer att arbetslöshetskassornas arbete med kontroller skiljer sig åt. IAF konstaterar samtidigt att kontrollbehoven av olika skäl skiljer sig åt mellan arbetslöshetskassorna och att det därför inte går att svara på om olikheterna i arbetslöshetskassornas kontrollarbete leder till att lika fall behandlas olika.

⁵⁰IAF (2025) *Gömda fel – Mörkertal för felaktiga utbetalningar från arbetslöshetsförsäkringen*, 2025:3.

⁵¹Deltidsarbete kan ha viss inverkan på risken för felaktiga utbetalningar. Se IAF (2023) *Arbetslöshetskassornas återkrav av arbetslöshetsersättning*, 2022:12.

⁵²IAF (2025) *Analys av arbetslöshetskassornas kontrollarbete och upptäckta felaktiga utbetalningar*, 2025:5.

Sammanfattningsvis bedöms arbetslöshetskassorna ur ett rättssäkerhetsperspektiv vara jämförbara med förvaltningsmyndigheter i flera avseenden. Det bedöms även finnas förutsättningar för arbetslöshetskassorna att tillämpa de regelverk som nu föreslås på ett likformigt och korrekt sätt. De variationer i arbetslöshetskassornas kontrollarbete som IAF har identifierat bedöms inte utgöra ett tillräckligt skäl för att inte låta arbetslöshetskassorna fatta beslut om sanktionsavgifter. I den bedömningen beaktas att det saknas stöd för slutsatsen att olikheterna i arbetslöshetskassornas kontrollarbete innebär en avvikelse från likabehandlingsprincipen. Det pågår också en uppföljning och utveckling av arbetslöshetskassornas kontrollarbete. I det sammanhanget kan noteras att lagstiftaren i samband med införandet av ALF bedömde att den nya ordning som innebär att uppgifter i arbetsgivardeklarationer används vid handläggning av ärenden om arbetslöshetsersättning stärker arbetet att förhindra felaktiga utbetalningar, underlättar det brottsförebyggande arbetet och motverkar bidragsbrottslighet.⁵³ Den nya lagen kan alltså antas underlätta arbetslöshetskassornas kontrollarbete, vilket i sin tur kan förbättra möjligheten till en enhetlig tillämpning.

Sammantaget bedöms det inte finnas några övervägande skäl som talar emot att arbetslöshetskassorna är lämpliga som beslutsfattare i ärenden om sanktionsavgift. Det föreslås därmed att ärenden om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska handhas av arbetslöshetskassorna och att överlämnandet av denna förvaltningsuppgift ska ske i 1 § LAK.

5.3 En ny lag om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen

Förslag: Bestämmelserna om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska införas genom en ny lag.

⁵³Prop. 2023/24:128 s. 396–397.

Skälen för utredningens förslag

ALF innehåller i huvudsak en sammanhållen reglering av arbetslöshetsförsäkringen. Lagen innehåller regler om ersättningsvillkor, återbetalning och arbetslöshetskassans handläggning. Även de befintliga sanktionerna i arbetslöshetsförsäkringen regleras i ALF, med undantag för uteslutning av medlem ur arbetslöshetskassan som regleras i LAK. Ett alternativ vore att regleringen av sanktionsavgift sker genom att ALF kompletteras med bestämmelser om sanktionsavgift. På så sätt skulle bestämmelserna om sanktionsavgift ingå i ett rättsligt ramverk och ett behov av att särskilt reglera bland annat frågor om handläggning och överklagande undviks.

Det bedöms dock finnas skäl att i stället föreslå att bestämmelserna om sanktionsavgift införs i en ny lag om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. På detta sätt klargörs att sanktionsavgiften, i och med sin straffrättsliga karaktär, skiljer sig från de befintliga sanktionerna i arbetslöshetsförsäkringen. Det blir också tydligt att administrationen av sanktionsavgiften är en ny förvaltningsuppgift som överlämnas till arbetslöshetskassorna, se även avsnitt 5.2 om följdändringen i LAK.

5.4 Sanktionsavgift

5.4.1 Tillämpningsområdet för sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen

Förslag: Mottagare av ersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring och enligt den äldre lagen om arbetslöshetsförsäkring ska kunna meddelas en sanktionsavgift.

Skälen för utredningens förslag

Mottagare av arbetslöshetsersättning ska enligt förslagen i denna promemoria kunna meddelas en sanktionsavgift om vissa förutsättningar är uppfyllda. Reglerna om arbetslöshetsersättning finns i ALF. ALF trädde i kraft den 1 oktober 2025 och ersatte ÄALF som

upphävdes i och med ikraftträdandet. Enligt övergångsbestämmelserna, tredje punkten, gäller ÄALF dock fortfarande för den som har en pågående ersättningsperiod vid ikraftträdandet. Det innebär att det även efter ikraftträdandet av ALF kommer att finnas personer som mottar ersättning enligt ÄALF.

De som mottar arbetslöshetsersättning bör så långt som möjligt behandlas lika, oavsett om de mottar ersättning enligt den nya eller den äldre lagen. Det är därför rimligt att den som orsakar en felaktig utbetalning av ersättning enligt ÄALF ska kunna påföras en sanktionsavgift på samma sätt som den som orsakar en felaktig utbetalning av ersättning enligt ALF. Därför föreslås att bestämmelserna om sanktionsavgift ska tillämpas inte bara för den som har tagit emot ersättning enligt ALF, utan också för den som har tagit emot ersättning enligt ÄALF. En förutsättning för detta är dock att den överträdelse som ger upphov till sanktionsavgift har ägt rum efter ikraftträdandet av de regler om sanktionsavgift som nu föreslås, se avsnitt 12.2.1.

5.4.2 Förutsättningar för sanktionsavgift

Förslag: Arbetslöshetskassan ska besluta om sanktionsavgift för den mottagare av arbetslöshetsersättning som

1. har lämnat en oriktig uppgift, eller
2. inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden enligt
 - a. lagen om arbetslöshetsförsäkring eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen, om det är fråga om felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt den lagen, eller
 - b. den äldre lagen om arbetslöshetsförsäkring eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen, om det är fråga om felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt den lagen.

Detta gäller under förutsättning att

- den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har lett till att arbetslöshetskassan har betalat ut arbetslöshetsersättning felaktigt eller med för högt belopp,

- den felaktiga utbetalningen omfattas av ett beslut om återbetalning av ersättning som arbetslöshetskassan har fattat enligt lag, och

- arbetslöshetskassan inte helt har avstått från kravet på återbetalning.

En uppgift ska inte anses oriktig om

- uppgiften tillsammans med övriga uppgifter i ärendet har utgjort ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut om ersättning,

- uppgiften är uppenbart orimlig, eller

- uppgiften inte har lämnats i syfte att ligga till grund för arbetslöshetskassans beslut om den ersättning som beslutet om återbetalning avser.

Skälen för utredningens förslag

En sanktionsavgift förutsätter ett beslut om återbetalning

Av 8 kap. 1 § 1 ALF följer att en mottagare av arbetslöshetsersättning är återbetalningsskyldig om mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter, eller inte lämna de uppgifter och göra de anmälningar som mottagaren är skyldig att göra, har orsakat att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. En bestämmelse med i huvudsak motsvarande innehåll finns även i 68 § ÄALF.

Det huvudsakliga syftet med att införa en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen är att minska felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott. Att den som har orsakat en felaktig utbetalning ska betala tillbaka pengarna är av grundläggande betydelse för att skapa incitament för enskilda att lämna korrekta och fullständiga uppgifter till arbetslöshetskassan. Om en enskild i en sådan situation dessutom påförs en sanktionsavgift skapas ytterligare incitament för den enskilde att göra rätt från början.

Det är ändamålsenligt att låta förutsättningarna för ett beslut om sanktionsavgift i stora delar sammanfalla med förutsättningarna för ett beslut om återbetalning. Den utredning som arbetslöshetskassan gör inom ramen för ärendet om återbetalning kan då samordnas med

utredningen i ärendet om sanktionsavgift. Genom att systemet med sanktionsavgift knyts till förfarandet för återkrav av felaktiga utbetalningar skapas förutsättningar för en kostnadseffektiv sanktion. Att konstruera ett system med sanktionsavgift på annat sätt skulle kräva helt nya verksamhetsprocesser och ställa nya krav på arbetslöshetskassorna. Det skulle motverka systemets kostnadseffektivitet och rättssäkerhet. Det är alltså ändamålsenligt att konstruera systemet med sanktionsavgift som en del av den befintliga hanteringen av återbetalning av felaktiga utbetalningar. I avsnitt 4.3.2 redogörs för ytterligare skäl för att ett beslut om återbetalning ska ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

För att det ska bli aktuellt med ett beslut om sanktionsavgift föreslås således att det ska krävas att det har skett en felaktig utbetalning eller en utbetalning med för högt belopp som omfattas av ett beslut om återbetalning av ersättning som har fattats enligt lag.

Den enskilde ska ha lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet

En förutsättning för sanktionsavgift är att den felaktiga utbetalningen har orsakats av att den enskilde har lämnat oriktiga uppgifter eller inte har lämnat de uppgifter eller gjort de anmälningar som den är skyldig att göra enligt ALF eller föreskrifter som meddelats i anslutning till ALF. Om den enskilde har tagit emot en felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt ÄALF gäller dock vad som föreskrivs om uppgifts- och anmälningsskyldighet i den lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.

När ett beslut om återbetalning grundas på att den som har fått ersättning har lämnat en oriktig uppgift, eller inte uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, sammanfaller förutsättningarna för det beslutet med förutsättningarna för beslutet om sanktionsavgift. En enskild som har mottagit arbetslöshetsersättning kan dock bli återbetalningsskyldig på andra grunder. Av 8 kap. 1 § 1 ALF följer exempelvis att en enskild är återbetalningsskyldig även i det fallet att denne har orsakat att arbetslöshetsersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp *på något annat sätt* än genom att lämna en oriktig uppgift eller inte uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Motsvarande gäller även enligt 68 § ÄALF. I förarbetena till ALF

fördes resonemang kring om denna bestämmelse från ÄALF fyller någon funktion som komplement till de övriga grunderna för återbetalningsskyldighet.⁵⁴ Lagstiftaren landade i slutsatsen att bestämmelsen skulle tas in också i ALF med hänvisning till att det inte kan uteslutas att det finns situationer, till exempel i samband med sanktionsärenden där Arbetsförmedlingens underrättelse har dröjt och arbetslöshetsersättning för aktuell period redan har hunnit betalas ut, där denna grund för återbetalningsskyldighet kan vara relevant.

Det finns i och för sig inget hinder mot att ett beslut om sanktionsavgift har sin grund i ett beslut om återbetalning som har fattats enligt en bestämmelse som inte förutsätter en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. En sanktionsavgift ska dock alltid förutsätta att den som påförs avgiften har orsakat den felaktiga utbetalningen genom att ha lämnat en oriktig uppgift, eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, se vidare avsnitt 4.3.2. Om det endast kan konstateras att den enskilde har orsakat den felaktiga utbetalningen på något annat sätt än genom att lämna en oriktig uppgift eller inte uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet finns alltså inte grund för någon sanktionsavgift.

Om ett beslut om återbetalning har grundats på någon annan omständighet än att den felaktiga utbetalningen har orsakats av en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, förutsätter ett beslut om sanktionsavgift att arbetslöshetskassan gör en särskild prövning i ärendet om sanktionsavgift. Den prövningen ska avse om den felaktiga utbetalningen har orsakats av att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden.

Av 8 kap. 1 § 2 ALF framgår att en mottagare av arbetslöshetsersättning är återbetalningsskyldig om denne har insett eller skäligen borde ha insett att ersättning har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp av orsaker som ligger bortom den enskilde mottagarens eget agerande. En i stora delar likalydande bestämmelse finns även i 68 § ÄALF. Ett beslut om återbetalning som har sin grund i någon av dessa bestämmelser bör inte kunna läggas till grund för ett beslut om sanktionsavgift. I dessa fall är det vanligtvis brister i myndig-

⁵⁴Se prop. 2023/24:128 s. 291–292.

hetens handläggning som har orsakat den felaktiga utbetalningen. Den felaktiga utbetalningen har alltså inte sin grund i att en enskild har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Vad som avses med en oriktig uppgift

En uppgift är oriktig om den inte överensstämmer med verkligheten. Om en arbetslöshetskassa i ett ärende om återbetalning har gjort bedömningen att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift bör den bedömningen också ligga till grund för beslut om sanktionsavgift. Det behöver alltså inte göras någon ny bedömning i den delen.

För att en arbetslöshetskassa ska kunna avgöra om en uppgift är oriktig eller inte kan det krävas att arbetslöshetskassan utreder faktiska förhållanden, till exempel vilken inkomst den enskilde har haft under en viss period. I vissa fall kan det vara svårt för en enskild att lämna en korrekt uppgift om sin inkomst eftersom den enskilde kan sakna tillräckligt underlag för att ta fram uppgiften vid det tillfälle då uppgiften ska lämnas. Detta kan gälla för en enskild som exempelvis arbetar deltid med timlön eller har flera olika arbeten. Om en enskild i en sådan situation har gjort en rimlig uppskattning av sin inkomst utifrån tillgängligt underlag och uppmärksammat arbetslöshetskassan på att den lämnade uppgiften är en uppskattning bör den enskilde inte anses ha lämnat någon oriktig uppgift, även om den enskildes uppskattning senare visar sig inte överensstämma med den verkliga inkomsten. I det fall en enskild har lämnat en oriktig uppgift om sin inkomst kan arbetslöshetskassan, vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp, ta hänsyn till svårigheten för den enskilde att lämna en korrekt uppgift, se avsnitt 5.4.6.

Vissa fall när en uppgift inte ska anses vara oriktig

Vid bedömningen av om förutsättningarna för att besluta om sanktionsavgift är uppfyllda föreslås att en uppgift i vissa fall inte ska anses vara oriktig, även om den i och för sig är oförenlig med verkligheten.

En uppgift ska inte anses oriktig om uppgiften tillsammans med övriga uppgifter i ärendet har utgjort ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut om ersättning. I en sådan situation har arbetslöshetskassan haft underlag för att fatta ett korrekt beslut och den felaktiga utbetalningen beror därmed på att arbetslöshetskassan har gjort en felaktig bedömning av rätten till ersättning utifrån det tillgängliga underlaget. I en sådan situation kan det i och för sig finnas grund för ett beslut om återbetalning av den felaktiga utbetalningen. Men att myndigheten har fattat ett felaktigt beslut, trots att beslutsunderlaget har varit tillräckligt, ska inte medföra att en enskild påförs en sanktionsavgift.

En uppgift ska inte heller anses oriktig om den är uppenbart orimlig. Här avses uppgifter som är så anmärkningsvärda att de medför en utökad utredningsskyldighet för arbetslöshetskassan. Om en felaktig utbetalning har gjorts i en situation där en uppgift framstår som klart oförenlig med verkligheten har arbetslöshetskassan inte uppfyllt sin utredningsskyldighet. I ett sådant fall ska den enskilde inte påföras en sanktionsavgift.

Prövningen av om någon ska påföras en sanktionsavgift behöver vidare utformas med hänsyn till att en sanktionsavgift är att jämföra med ett straff. Av rättssäkerhetsskäl är det viktigt att tillgodose kravet på förutsebarhet för den enskilde. Den som lämnar en oriktig uppgift ska kunna överblicka konsekvenserna av det. En uppgift ska därför inte anses oriktig om den inte har lämnats i syfte att ligga till grund för arbetslöshetskassans beslut om den ersättning som avses med beslutet om återbetalning.

De ärendetyper som förekommer hos arbetslöshetskassan har i regel direkt koppling till frågan om rätt till arbetslöshetsersättning. En oriktig uppgift som har lämnats i till exempel ett ärende om avstängning bör därför i flertalet fall också ha lämnats i syfte att ligga till grund för bedömningen av den enskildes rätt till ersättning. Därmed bör den oriktiga uppgiften kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift om den har orsakat en felaktig utbetalning.

Det finns uppgifter som den enskilde bara behöver lämna en gång och som sedan ska ligga till grund för flera efterkommande beslut. Om en sådan uppgift är oriktig kan den orsaka flera felaktiga utbetalningar som kan ligga till grund för en sanktionsavgift.

Ett beslut om ersättning kan bygga på uppgifter som har lämnats till arbetslöshetskassan från någon annan aktör i enlighet med bestämmelserna om uppgiftsskyldighet för myndigheter, arbetsgivare och uppdragsgivare i 9 kap. ALF samt 48 a, 48 c § och 48 e § ÄALF. För att en uppgift som den enskilde har lämnat till en sådan aktör ska kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift ska det krävas att den enskilde har lämnat uppgiften till den aktören i syfte att den ska ligga till grund för Arbetslöshetskassans beslut om den ersättning som avses med beslutet om återbetalning.

Om en arbetslöshetskassa avser att fatta beslut om ersättning utifrån uppgifter som den enskilde inte har gett in i ärendet är det viktigt att den enskilde blir uppmärksammas på vilka uppgifter som ligger till grund för ett beslut om ersättning. På så sätt ges den enskilde tillfälle att uppmärksamma arbetslöshetskassan i det fall en uppgift, som arbetslöshetskassan avser att lägga till grund för ett beslut, inte stämmer med verkligheten. Därmed kan en felaktig utbetalning av ersättning undvikas.

Uppgifts- och anmälningsskyldigheten i arbetslöshetsförsäkringen

En sanktionsavgift ska inte bara beslutas när den enskilde har lämnat en oriktig uppgift, utan även när den enskilde inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden i enlighet med vad som följer av ALF eller ÄALF, eller av föreskrifter som regeringen har meddelat i anslutning till dessa lagar.

Av 10 kap. 2 § andra stycket ALF följer att en ansökan om arbetslöshetsersättning ska innehålla de uppgifter som behövs i ärendet. Av paragrafens tredje stycke framgår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen, kan meddela ytterligare föreskrifter om ansökan. I förarbetena till ALF anges att det till exempel kan vara fråga om föreskrifter om vad en ansökan bör innehålla.⁵⁵ Uppgiftsskyldigheten för en enskild kommer även till uttryck i 10 kap. 5 § första stycket 1 ALF där det föreskrivs att den enskilde är skyldig att medverka till att ett ärende blir utrett genom att lämna de uppgifter som är av betydelse för ett ärendes avgörande.

⁵⁵Prop. 2023/24:128 s. 352.

Skyldigheten att lämna de uppgifter som behövs för ärendets avgörande kompletteras av en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken på arbetslöshetsersättningen, se 10 kap. 5 § första stycket 2 ALF. Av förarbetena till den bestämmelsen framgår att det exempelvis kan vara fråga om att en enskild ska anmäla om denne inte längre står till arbetsmarknadens förfogande, till exempel på grund av att barntillsyn inte är ordnad eller att sökanden har påbörjat studier.⁵⁶ Av paragrafens andra stycke följer att en anmälan om ändrade förhållanden ska göras så snart som möjligt och senast 14 dagar efter det att den enskilde fick kännedom om förändringen.

I 47 och 47 b–47 c §§ ÄALF regleras uppgifts- och anmälnings-skyldigheten på ett i stora delar motsvarande sätt.

Arbetslöshetskassan har bevisbördan

I ett ärende om återbetalning är det arbetslöshetskassan som ska visa att förutsättningar för beslut om återbetalning föreligger. Eftersom en sanktionsavgift bygger på ett beslut om återbetalning kan sanktionsavgift bara komma i fråga i de fall där arbetslöshetskassan har uppfyllt den bevisbörda som vilar på arbetslöshetskassan i ärendet om återbetalning. Att ett beslut om sanktionsavgift förutsätter att arbetslöshetskassan har uppfyllt denna bevisbörda skapar förutsättningar för en rättssäker prövning av om en sanktionsavgift ska påföras den enskilde.

Arbetslöshetskassan bör även i ärendet om sanktionsavgift ha bevisbördan för att en enskild har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Detta bör även omfatta bevisbördan för att den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten har orsakat den felaktiga utbetalningen. Det beviskrav som läggs på arbetslöshetskassan bör vara samma som det beviskrav som gäller för myndigheten i ett ärende om återbetalning.

Sanktionsavgift förutsätter inte uppsåt eller oaktsamhet

En sanktionsavgift ska inte förutsätta att en enskild medvetet har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att lämna uppgifter eller

⁵⁶Prop. 2023/24:128 s. 356.

anmäla ändrade förhållanden. Det ska inte heller krävas att den enskilde har varit oaktsam. Det är tillräckligt att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Sanktionsavgiften i arbetslöshetsförsäkringen ska alltså, precis som i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, bygga på ett strikt ansvar. För ytterligare överväganden i denna del, se avsnitt 4.3.2.

Arbetslöshetskassans service- och utredningsskyldighet

Av 10 kap. 1 § ALF följer att förvaltningslagen som utgångspunkt ska tillämpas när arbetslöshetskassan handlägger ärenden enligt ALF. Som konstateras i avsnitt 5.2 har arbetslöshetskassorna även vid handläggningen av ärenden enligt ÄALF i stor utsträckning tillämpat bestämmelserna i förvaltningslagen.

Av 6 § förvaltningslagen följer att arbetslöshetskassan ska lämna den enskilde sådan hjälp att denne kan ta till vara sina intressen. Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till bland annat den enskildes behov av hjälp. Arbetslöshetskassan ska också, enligt 23 § förvaltningslagen, se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Om det behövs ska arbetslöshetskassan genom frågor och påpekanden verka för att den enskilde förtydligar eller kompletterar sin ansökan.

Arbetslöshetskassans service- och utredningsskyldighet är av grundläggande betydelse för att undvika felaktiga utbetalningar. Service- och utredningsskyldigheten är av betydelse även för att undvika att den som vill göra rätt ändå drabbas av en sanktionsavgift. Som tidigare konstaterats kan en sanktionsavgift påföras en enskild även om regelöverträdelsen har skett omedvetet och utan avsikt att tillskansa sig ersättning som den enskilde inte har rätt till. Det är alltså viktigt att arbetslöshetskassan hjälper den enskilde att göra rätt från början.

Det pågår ett arbete med att öka automationen i arbetslöshetskassornas ärendehandläggningssystem. Vid en automatiserad handläggning bör service- och utredningsskyldigheten bland annat innebära att myndigheten ska utforma det it-system där enskilda ansöker om ersättning så att det underlättar för enskilda att göra rätt. En automatiserad hantering bör även innehålla rutiner för att

säkerställa att ärenden som inte lämpar sig för en automatiserad handläggning skiljs ut och handläggs manuellt. Då skapas bättre förutsättningar för arbetslöshetskassan att uppfylla sin utredningsskyldighet och därmed bättre förutsättningar för den enskilde att lämna korrekta och fullständiga uppgifter.

Om arbetslöshetskassan har brustit i sin service- eller utredningsskyldighet i ett ärende om arbetslöshetsersättning kan det leda till bedömningen att det inte är den enskilde som har orsakat den felaktiga utbetalningen. Om arbetslöshetskassan har brustit i sin service- eller utredningsskyldighet, men trots detta finner att det finns förutsättningar för ett beslut om sanktionsavgift, kan kassans brister vara skäl för att sätta ned sanktionsavgiften helt eller delvis, se avsnitt 5.4.6.

Ingen sanktionsavgift om arbetslöshetskassan helt avstått från återkravet

Om det med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra omständigheter finns särskilda skäl för det, får arbetslöshetskassan besluta om att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning, se 8 kap. 5 § ALF. En bestämmelse om eftergift, som på motsvarande sätt ger arbetslöshetskassan en möjlighet att avstå från ett krav på återbetalning, finns i 68 d § ÄALF.

Det skulle vara oskäligt att grunda en sanktionsavgift på ett återkrav som arbetslöshetskassan har funnit särskilda skäl för att helt avstå ifrån. En förutsättning för ett beslut om sanktionsavgift ska därför vara att arbetslöshetskassan inte helt har avstått från kravet på återbetalning.

Arbetslöshetskassan ska besluta om sanktionsavgift om förutsättningarna för det är uppfyllda

För att sanktionsavgiften ska få genomslag är det viktigt att den tillämpas fullt ut. I likhet med vad som gäller i fråga om tillämpningen av bestämmelserna om återbetalning ska arbetslöshetskassan alltid besluta om sanktionsavgift när förutsättningarna för det är uppfyllda. I detta sammanhang finns det dock anledning att påminna

om att det kan finnas hinder mot att besluta om sanktionsavgift i ett visst fall till följd av förbudet mot dubbla förfaranden, se avsnitt 5.5.

5.4.3 Samordning med förfarandet för återbetalning

Förslag: Handläggning och beslut om sanktionsavgift ska i så stor utsträckning som möjligt samordnas med förfarandet för återbetalning.

Skälen för utredningens förslag

Som anges i avsnitt 5.4.2 förutsätter ett beslut om sanktionsavgift att en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har lett till en felaktig utbetalning som omfattas av ett beslut om återbetalning. Det är effektivt att frågorna om återbetalning och sanktionsavgift handläggs i ett sammanhang och att besluten fattas samtidigt. Många av de överväganden som görs i ärenden om återbetalning och ärenden om sanktionsavgift kommer att vara desamma eller i alla fall likartade. Handläggning och beslut om sanktionsavgift ska därför i så stor utsträckning som möjligt samordnas med förfarandet för återbetalning av ersättning som betalats ut felaktigt.

Genom en samordning blir det också tydligt för den enskilde att det är samma oriktiga uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som ligger till grund för både beslutet om återbetalning och beslutet om sanktionsavgift. Dessutom får den enskilde på så sätt samlad information om konsekvenserna av överträdelsen. Det ger den enskilde ett bra underlag för att ta ställning till om besluten ska överklagas och ökar förutsättningarna för att båda besluten överklagas samtidigt. Det möjliggör en sammanhållen prövning av besluten i domstol, vilket också bidrar till en effektiv hantering där.

5.4.4 Samordning med förfarandet för andra sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen

Förslag: Handläggning och beslut om sanktionsavgift ska i så stor utsträckning som möjligt samordnas med handläggning och beslut om andra sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen med anledning av samma överträdelse.

Skälen för utredningens förslag

En medlem i en arbetslöshetskassa som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter om förhållanden av betydelse för dennes rätt till medlemskap eller arbetslöshetsersättning ska uteslutas ur arbetslöshetskassan om inte särskilda skäl talar mot det. Detsamma gäller en medlem som medvetet eller av grov vårdslöshet har låtit bli att anmäla ändrade uppgifter till arbetslöshetskassan om förhållanden av betydelse för dennes rätt till ersättning. Bestämmelser om uteslutning finns i 37–39 §§ LAK. Om arbetslöshetskassan inte beslutar om uteslutning ska medlemmen i stället fränkännas rätt till arbetslöshetsersättning under en viss period enligt bestämmelserna i 7 kap. 12–14 §§ ALF eller 46–46 b § ÄALF.

I avsnitt 2.2.2 görs bedömningen att en sanktionsavgift är att anse som ett straff i Europakonventionens mening. Frågan kan därför ställas om Europakonventionens förbud mot dubbla prövningar aktualiseras i en situation där samma oriktiga uppgiftslämnande, eller samma underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet, kan ligga till grund för dels ett beslut om uteslutning eller fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning, dels en sanktionsavgift.

I förarbetena till ALF gjordes bedömningen att en ordning där en enskild dels kan ådömas ett straff för bidragsbrott i domstol, dels kan få ett beslut från arbetslöshetskassan om uteslutning eller fränkännande är förenlig med såväl Europakonventionen som unionsrätten. Den bedömningen gjordes delvis med hänvisning till att det kan ifrågasättas om uteslutning och fränkännande kan anses utgöra straff i Europakonventionens mening.⁵⁷ Ett sådant synsätt

⁵⁷Se prop. 2023/24:128 s. 285–287 och prop. 2012/13:12 s. 51–52.

avviker från det som har intagits i Ds 2025:8 avseende förbudet mot dubbla förfaranden och förslaget om den förmånsspecifika avstängningen i socialförsäkringsbalken. I den promemorian har bedömningen gjorts att avstängningen är att anse som ett straff i Europakonventionens mening och att prövningen av frågorna om avstängning och sanktionsavgift för samma överträdelse därför bör ske i ett sammanhang. En annan ordning har bedömts riskera att stå i strid med förbudet mot dubbla förfaranden. Det ska dock framhållas att lagstiftaren i förarbetena till ALF har konstaterat att det inte är möjligt att utifrån befintlig praxis från Europadomstolen dra några bestämda slutsatser om hur den domstolen skulle bedöma sanktionerna i arbetslöshetsförsäkringen.

Oavsett om beslut om uteslutning och frånkännande är att anse som straff i Europakonventionens mening eller inte finns flera fördelar med att arbetslöshetskassan handlägger och fattar beslut om återkrav, sanktionsavgift och andra sanktioner i ett sammanhang om det är samma förhållanden som ligger till grund för besluten. Om prövningen sker i ett sammanhang undviks en ordning som skulle kunna stå i strid med förbudet mot dubbla förfaranden.

En ordning där alla konsekvenser av en överträdelse beslutas i ett sammanhang innebär vidare att den enskilde får ta del av alla beslut på en gång. Det ökar förutsebarheten för den enskilde, som också får ett bättre underlag för att ta ställning till om besluten ska överklagas. En samordning av beslutsfattandet möjliggör också en sammanhållen prövning av besluten i domstol, om den enskilde väljer att överklaga besluten.

Handläggning och beslut om sanktionsavgift ska därför i så stor utsträckning som möjligt samordnas med handläggningen och beslut av andra sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen för samma överträdelse.

5.4.5 Sanktionsavgiftens storlek

Förslag: Sanktionsavgiften ska vara 25 procent av det återkrävda beloppet, men minst 4 procent av det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas (minimibelopp) och högst 125 procent av det prisbasbeloppet (maximibelopp).

Om arbetslöshetskassan har beslutat att avstå från delar av kravet på återbetalning ska sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

Skälen för utredningens förslag

Sanktionsavgiftens relation till det återkrävda beloppet

Sanktionsavgiftens storlek bör stå i proportion till dels det allvar med vilket det allmänna ser på en regelöverträdelse, dels den felaktiga utbetalningens storlek. Sanktionsavgiften ska därför beräknas som en procentandel av det återkrävda beloppet, det vill säga det belopp som beslutet om återbetalning avser, se vidare avsnitt 4.3.5. En arbetslöshetskassa kan dock fatta ett beslut om återbetalning som avser flera felaktiga utbetalningar som återkrävs enligt olika grunder. I en sådan situation ska sanktionsavgiften endast beräknas på den del av det återkrävda beloppet som motsvarar de felaktiga utbetalningar som den enskilde har orsakat genom att lämna en oriktig uppgift eller inte uppfylla en anmälnings- eller uppgiftsskyldighet.

Arbetslöshetskassan kan därutöver enligt 8 kap. 5 § ALF besluta om att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning. En bestämmelse om eftergift med motsvarande innebörd finns i 68 d § ÄALF. Om arbetslöshetskassan har avstått från delar av kravet på återbetalning bör underlaget för sanktionsavgiften vara vad som därefter återstår av återkravet. Därigenom kommer sanktionsavgiften ha förutsättningar att uppfylla kravet på proportionalitet.

Det föreslås att sanktionsavgiftens storlek som utgångspunkt ska vara 25 procent av det återkrävda beloppet. En sådan storlek är rimlig vid en avvägning mellan dels syftet med en sanktionsavgift, dels konsekvenserna för den som drabbas av en sanktionsavgift, se vidare avsnitt 4.3.5.

En sanktionsavgift som uppgår till 25 procent av det belopp som avses med beslutet om återbetalning uppfyller som utgångspunkt kravet på proportionalitet. En sådan avgift kan dock i det enskilda fallet framstå som oproportionerlig i förhållande till det oriktiga uppgiftslämnandet, eller till den underlåtenhet som lett till att

avgiften ska tas ut. I en sådan situation ska avgiften kunna sättas ned, se avsnitt 5.4.6.

Sanktionsavgiftens minimi- respektive maximibelopp

Syftet med en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen är att den ska avskräcka enskilda från att lämna oriktiga uppgifter eller inte uppfylla uppgifts- och anmälningsskyldigheter. Om sanktionsavgiften är för låg finns en risk för att den inte får någon sådan avskräckande effekt. I Ds 2025:8 har därför föreslagits att en sanktionsavgift i socialförsäkringen ska uppgå till lägst fyra procent av det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas (minimibelopp).

I arbetslöshetsförsäkringen baseras storleken av ersättningen inte på prisbasbeloppet, vilket ofta är fallet i socialförsäkringen. En invändning mot att i arbetslöshetsförsäkringen knyta sanktionsavgiftens minimibelopp till prisbasbeloppet är att det innebär att minimibeloppet följer den allmänna prisutvecklingen, men att det inte i samma utsträckning gäller storleken av arbetslöshetsersättningen.

För 2025 motsvarar sanktionsavgiftens minimibelopp 2 352 kronor. I de fall där 25 procent av det återkrävda beloppet överstiger 2 352 kronor så gäller att sanktionsavgiften i stället beräknas på det återkrävda beloppets storlek, det vill säga på storleken av den arbetslöshetsersättning som har betalats ut felaktigt. I många fall kommer sanktionsavgiftens storlek alltså följa storleken av arbetslöshetsersättningen.

Ett belopp om fyra procent av prisbasbeloppet är därutöver inte så högt att sanktionsavgiften i sig riskerar att försätta någon i en långsiktigt ekonomiskt utsatt situation. En sanktionsavgift löper inte heller med ränta och det innebär att beloppet inte växer vid svagare betalningsförmåga. Genom att knyta det lägsta beloppet till prisbasbeloppet blir beloppet även rimligt i förhållande till den allmänna prisutvecklingen framöver, utan att det behövs några ändringar i lagtext. Det bedöms alltså finnas skäl för att sanktionsavgiftens minimibelopp ska beräknas på samma sätt i arbetslöshetsförsäkringen som i socialförsäkringen och i den arbetsmark-

nadspolitiska verksamheten. En sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska därför uppgå till lägst fyra procent av det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas (minimibelopp). Närmare överväganden bakom förslaget om ett minimibelopp och dess storlek finns i avsnitt 4.3.5.

Ett ärende om återbetalning av arbetslöshetsersättning kan omfatta flera felaktiga utbetalningar. I sådana ärenden kan det sammanlagda belopp som avses med beslutet om återbetalning bli högt. Det bör därför sättas en högsta gräns för sanktionsavgiften. Skälet för det är att en sanktionsavgift är att betrakta som ett straff. Av rättssäkerhetsskäl finns det därför anledning att tydliggöra vilka konsekvenser en regelöverträdelse kan få. Genom att sätta ett högsta belopp för en sanktionsavgift skapas en förutsebar gräns för det straff som en regelöverträdelse kan leda till. En sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen föreslås därför som högst uppgå till 125 procent av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (maximibelopp). Detta motsvarar förslaget i avsnitt 4.3.5 om sanktionsavgiftens maximibelopp för den som har orsakat felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en enskild person som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats. I det avsnittet redogörs för de närmare övervägandena bakom bedömningen att en sanktionsavgift som högst ska uppgå till 125 procent av prisbasbeloppet.

5.4.6 Nedsättning av sanktionsavgift

Förslag: Arbetslöshetskassan 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 hälsa eller liknande förhållanden,

2. en oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om 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 det bedöms vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet ska avgiften sättas ned helt.

Skälen för utredningens förslag

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

Förslagen bygger på att den som har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, kan påföras en sanktionsavgift utifrån ett strikt ansvar, se avsnitt 5.4.2. Detta innebär att omständigheter av subjektiv karaktär som kan hänföras till den enskilde inte beaktas vid bedömningen av om det finns förutsättningar för att ta ut en sanktionsavgift. I samband med ett beslut om sanktionsavgift måste det dock finnas möjlighet att ta vissa subjektiva hänsyn för att säkerställa att beslutet är proportionerligt. För att administrativa sanktioner ska uppfylla Europakonventionens krav på rättssäkerhet krävs vidare att det finns möjlighet till en nyanserad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet.

Om arbetslöshetskassan delvis avstår från kravet på återbetalning enligt 8 kap. 5 § ALF eller 68 d § ÄALF medför det att också sanktionsavgiften blir lägre, eftersom sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet, se avsnitt 5.4.5. Om arbetslöshetskassan helt avstår från kravet på återbetalning ska det inte alls påföras någon sanktionsavgift, se avsnitt 5.4.2. Trots att det alltså redan finns möjlighet för arbetslöshetskassan att avstå helt eller delvis från ett återkrav av hänsyn till subjektiva förhållanden hos den enskilde föreslås, på samma sätt som i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, att arbetslöshetskassan ska besluta om hel eller delvis nedsättning av sanktionsavgift om det är oskäligt att

avgiften tas ut med fullt belopp. De närmare skälen för detta finns i avsnitt 4.3.6.

Arbetslöshetskassan ska göra en nyanserad bedömning i det enskilda fallet. Vid denna bedömning ska arbetslöshetskassan beakta såväl omständigheter hänförliga till den enskilde som omständigheter hänförliga till arbetslöshetskassans handläggning. Arbetslöshetskassan ska också beakta om ett beslut om sanktionsavgift riskerar att gå ut över ett barn, till exempel genom att en vårdnadshavare försätts i en svår ekonomisk situation och därigenom får svårt att tillgodose barnets behov. Det kan finnas skäl för en mer generös nedsättningsbedömning i fråga om den som för första gången har lämnat oriktiga uppgifter, eller har underlåtit att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, än för den som tidigare har konstaterats ha begått liknande överträdelser.

När arbetslöshetskassan beslutar om sanktionsavgift ska den alltid göra en bedömning av om det finns skäl att sätta ned avgiften. Det innebär att arbetslöshetskassan på eget initiativ ska beakta sådant som talar för nedsättning. Om arbetslöshetskassan under handläggningen av sanktionsärendet uppmärksammar omständigheter som den enskilde inte har åberopat och som talar för nedsättning kan kassan alltså inte avstå från att bedöma om dessa ska leda till hel eller delvis nedsättning av sanktionsavgiften. Om det inte finns några omständigheter som talar för nedsättning i det underlag som arbetslöshetskassan har tillgång till ankommer det dock på den enskilde att föra fram sådana omständigheter för att nedsättning ska bli aktuellt. Arbetslöshetskassan är dock skyldig att upplysa om möjligheten till nedsättning och i samband med det lämna allmän information om förutsättningarna för nedsättning samt ge den enskilde tillfälle att komma in med eventuella uppgifter som talar för att sanktionsavgiften ska sättas ned.

Vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en full sanktionsavgift är det vissa omständigheter som särskilt ska beaktas. Att lyfta fram dessa omständigheter i författningstexten underlättar för enskilda beslutsfattare och bidrar till att säkerställa en enhetlig tillämpning av bestämmelsen om nedsättning. Det är dock inte möjligt att uttömmande förutse och exemplifiera alla de situationer där nedsättning kan kunna komma i fråga. Det kan bli aktuellt att

sätta ned en sanktionsavgift även på grund av andra omständigheter än de som särskilt anges i bestämmelsen.

Hälsa eller liknande förhållanden

En omständighet som ska beaktas särskilt vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp är om den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, kan antas bero på hälsa eller liknande förhållanden.

Bristande hälsa kan göra det svårare för en person att lämna riktiga uppgifter eller att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. En person kan på grund av sitt hälsotillstånd till exempel vara förhindrad att anmäla ändrade förhållanden, bland annat om denne är medvetlös eller inlagd på sjukhus. I ett sådant fall kan det också finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift. Om någon har varit förhindrad att anmäla ändrade förhållanden endast under en viss tid, till exempel på grund av en tidsbegränsad sjukhusvistelse, bör det beaktas vid bedömningen av hur mycket en sanktionsavgift ska sättas ned.

Hälsa har i sammanhanget en vidare betydelse än sjukdom och omfattar även psykosociala faktorer som negativt påverkar förmågan att fullgöra en skyldighet eller lämna riktiga uppgifter.⁵⁸ Inom ramen för denna nedsättningsgrund kan det även beaktas om en enskild har en funktionsnedsättning som gör att den enskilde har svårt att förstå vilka regler som gäller eller vad reglerna innebär.

Andra liknande förhållanden som kan beaktas är sådana omständigheter som kan antas påverka en persons förmåga att uppfylla sina skyldigheter. Det kan exempelvis handla om krisreaktion på grund av skilsmässa, nära anhörigs sjukdom eller dödsfall.

Att ett oriktigt uppgiftslämnande eller en underlåtenhet ”kan antas bero på” vissa omständigheter innebär att det för nedsättning inte krävs full bevisning om orsakssambandet mellan den åberopade omständigheten och den konstaterade oriktigheten eller underlåtenheten.

När det gäller nedsättning av en sanktionsavgift i socialförsäkringen har i Ds 2025:8 föreslagits att även ålder ska vara en

⁵⁸Jfr prop. 2002/03:106 s. 241.

omständighet som ska beaktas särskilt vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp. I denna promemoria föreslås inte att ålder ska anges som en sådan omständighet som ska beaktas särskilt. Av 2 kap 2 § ALF följer att en enskild ska ha fyllt 20 år för att ha rätt till arbetslöshetsersättning och att rätten upphör vid månadsskiftet före den månad då den enskilde fyller 66 år. Paragrafen motsvarar i sak 6 § andra stycket och i huvudsak 22 § fjärde stycket ÄALF. Det bör därmed inte förekomma situationer i arbetslöshetsförsäkringen där låg eller hög ålder kan antas ha orsakat den överträdelse som lett till att en sanktionsavgift ska tas ut.

Långsam handläggning

Som anges i avsnitt 2.2.2 är ett ärende om påförande av en administrativ sanktionsavgift att likställa med en anklagelse om brott. Den som är anklagad för ett brott har rätt till en rättegång inom skälig tid. Det kravet följer av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och artikel 6.1 i Europakonventionen. I likhet med vad som anförs i anslutning till förslaget om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bör en sanktionsavgift därför kunna sättas ned om oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om sanktionsavgift, utan att dröjsmålet beror på denne. Denna grund för nedsättning avser att träffa situationer där handläggningen hos arbetslöshetskassan är långsam. Nedsättningsgrunden omfattar även långsam handläggning i domstol efter ett överklagande av arbetslöshetskassans beslut.

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 sanktionsavgift. Det är svårt att ange några riktlinjer för när oskäligt lång tid har gått. Det får därför bestämmas utifrån omständigheterna i det enskilda ärendet. Vid bedömningen måste hänsyn tas till exempelvis ärendets komplexitet samt den enskildes och arbetslöshetskassans agerande i processen. Nedsättning bör i första hand bli aktuell när ett dröjsmål beror på att arbetslöshetskassan eller domstolen har varit passiv och inte har drivit handläggningen av ärendet framåt.

Avgiften står inte i rimlig proportion till överträdelsen

Sanktionsavgiftens storlek är knuten till storleken på det belopp som arbetslöshetskassan har beslutat om återbetalning av. Detta vilar på förutsättningen att det återkrävda beloppet motsvarar den felaktiga utbetalning som orsakats av den enskilde. På så sätt blir sanktionsavgiften proportionerlig i förhållande till det belopp som felaktigt har betalats ut på grund av den enskildes agerande. Trots att sanktionsavgiftens storlek står i proportion till det felaktigt utbetalda beloppet, och att det finns ett högsta belopp för avgiften, kan en sanktionsavgift i det enskilda fallet framstå som oskäligt hög i förhållande till den underliggande överträdelsen. För att undvika detta ska nedsättning ske om avgiften inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Ett exempel på när en sanktionsavgift kan framstå som oproportionerlig är när det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, av någon anledning framstår som ursäktligt. Så kan vara fallet om det varit svårt för en enskild att lämna en korrekt inkomstuppgift till följd av ett bristande underlag vid den tidpunkt när uppgiften lämnades. Om den enskilde då gjort en rimlig uppskattning av sin inkomst kan ett oriktigt uppgiftslämnande framstå som ursäktligt. En överträdelse kan också framstå som ursäktlig om arbetslöshetskassan har brustit i sin skyldighet att informera och ge stöd till den som ansöker om ersättning, särskilt om reglerna kan uppfattas som krångliga. Vid bedömningen av om en sanktionsavgift står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten, får man väga in vilken information som den enskilde har fått från arbetslöshetskassan om sina skyldigheter. Om den enskilde har fått tydlig och korrekt information om sina skyldigheter kan en sanktionsavgift vara proportionerlig. Som nämnts i avsnitt 5.4.2 kan det även finnas situationer där det är särskilt svårt för en enskild att göra en korrekt uppskattning av exempelvis en inkomstuppgift. Om arbetslöshetskassan i en sådan situation finner att det finns förutsättningar för att påföra den enskilde en sanktionsavgift kan det finnas skäl att överväga nedsättning.

Arbetslöshetskassans service- och utredningsskyldighet är av stor betydelse för enskildas möjlighet att göra rätt, se avsnitt 5.4.2.

Om arbetslöshetskassan har brustit i sin service- eller utrednings-skyldighet kan det leda till bedömningen att det inte är den enskilde som har orsakat att ersättning har lämnats felaktigt. För det fall att arbetslöshetskassan ändå gör bedömningen att det är den enskilde som har orsakat felaktigheten, kan brister i service- och utrednings-skyldigheten leda till bedömningen att en sanktionsavgift inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

När en sanktionsavgift med minimibeloppet är oskäligt hög

En sanktionsavgift ska som utgångspunkt vara minst fyra procent av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken, det så kallade minimibeloppet, se avsnitt 5.4.5.

En tillämpning av grunderna för nedsättning av en sanktionsavgift kan leda till bedömningen att en sanktionsavgift som uppgår till minimibeloppet är oskäligt hög i det enskilda fallet. Sanktionsavgiften ska då sättas ned helt. En nedsättning av en sanktionsavgift på lägsta nivå blir på detta sätt administrativt enkel att hantera och därmed kostnadseffektiv. I enlighet med vad som har anförts i anslutning till förslaget om sanktionsavgift i den arbetsmarknads-politiska verksamheten bör arbetslöshetskassan även i denna situation fatta ett beslut om sanktionsavgift och skicka beslutet till den enskilde. Detta är av betydelse för att beslutet ska kunna verka handlingsdirigerande, även om någon avgift inte ska betalas. Det är viktigt att den enskilde förstår att arbetslöshetskassan har upptäckt en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, men att den vid det här tillfället har bedömt att det funnits skäl för nedsättning. Om beteendet upprepas kan bedömningen däremot bli en annan.

När samma överträdelse ligger till grund för ett beslut om uteslutning eller ett beslut om fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning

En medlem i en arbetslöshetskassa som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter om förhållanden av betydelse för dennes rätt till medlemskap eller arbetslöshetsersättning ska uteslutas ur arbetslöshetskassan om inte

särskilda skäl talar mot det. Detsamma gäller en medlem som medvetet eller av grov vårdslöshet har låtit bli att anmäla ändrade uppgifter om förhållanden av betydelse för dennes rätt till ersättning. Detta framgår av 37 § LAK. Om arbetslöshetskassan beslutar att medlemmen inte ska uteslutas ska arbetslöshetskassan i stället fatta beslut om fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning under en viss period, i normalfallet 130 ersättningsdagar. Ett sådant beslut innebär att den enskilde stängs av från rätten till arbetslöshetsersättning under det antal dagar som anges i beslutet. Ett beslut om uteslutning eller ett beslut om fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning kan få en betydande negativ konsekvens för den enskilde.

Frågan är hur möjligheten att sätta ned en sanktionsavgift ska tillämpas i det fallet att den enskilde har påförts en sanktionsavgift med anledning av samma överträdelse som har legat till grund för ett beslut om uteslutning eller fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning.

En sanktionsavgift bygger på ett strikt ansvar och en sanktionsavgift förutsätter alltså inte att överträdelsen har skett medvetet. Det krävs inte ens att den enskilde kan lastas för att ha varit oaktsam. Möjligheten att sätta ned en sanktionsavgift syftar till att förfarandet för påförande av en sanktionsavgift ska uppfylla rättssäkerhetskraven enligt artikel 6 i Europakonventionen genom att innefatta en bedömning som möjliggör hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Möjligheten till nedsättning balanserar därigenom det strikta ansvaret. Vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp ska arbetslöshetskassan ta hänsyn till förhållandena hos den enskilde, till exempel om överträdelsen är ursäktlig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

För att en enskild ska uteslutas ur sin arbetslöshetskassa eller fränkännas rätt till arbetslöshetsersättning under en viss period krävs att den enskilde har lämnat en oriktig uppgift medvetet eller av grov vårdslöshet. För att en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden ska kunna leda till en uteslutning eller ett beslut om fränkännande krävs också att den enskilde varit medveten om att denne inte uppfyllt sin anmälningsskyldighet, alternativt gjort sig skyldig till grov vårdslöshet genom att inte uppfylla anmälningsskyldigheten. Som utgångspunkt bör det därför inte finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift med hänvisning till att den enskilde

blivit utesluten ur arbetslöshetskassan, eller avstängd från rätten till arbetslöshetsersättning, med anledning av samma överträdelse som ligger till grund för sanktionsavgiften.

5.4.7 Frivillig rättelse

Förslag: Arbetslöshetskassan ska inte få besluta om 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.

Skälen för utredningens förslag

Det är viktigt att det finns incitament för den enskilde att informera arbetslöshetskassan när det kan ha blivit fel. Den som vill göra rätt för sig och därför frivilligt kontaktar arbetslöshetskassan för att korrigera en oriktig uppgift ska inte drabbas av någon sanktionsavgift. Detsamma gäller den som frivilligt uppfyller en uppgiftsskyldighet i efterhand, dvs. efter det att uppgiftsskyldigheten uppkommit. En rättelse är frivillig om den sker på eget initiativ, se avsnitt 4.3.7.

5.4.8 Preskription

Förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska inte få grundas på något som ligger längre bakåt i tiden än fem år, räknat från och med den dag då arbetslöshetskassan inledde utredningen av det som ligger till grund för beslutet.

Skälen för utredningens förslag

Det finns preskriptionsregler för sanktionsavgifter på andra områden.⁵⁹ Preskriptionsreglerna motiveras bland annat av att det inte är lika angeläget att beivra överträdelser när en längre tid har

⁵⁹Se till exempel 10 kap. 6 f § djurskyddslagen (2018:1192) och 30 c § livsmedelslagen (2006:804).

förflutit. Det är också rimligt att den som har begått en överträdelse vid någon tidpunkt ska kunna inrätta sig efter att det inte blir någon reaktion från det allmänna.

I Ds 2025:8 har en preskriptionsbestämmelse föreslagits som innebär att myndigheterna inte får besluta om 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. Motsvarande lydelse gäller för den preskriptionsbestämmelse som föreslås i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, se avsnitt 4.3.8.

För sanktionsavgiften i arbetslöshetsförsäkringen föreslås nu i stället att det ska föreskrivas att ett beslut om sanktionsavgift inte får grundas på något som ligger längre bakåt i tiden än fem år, räknat från och med den dag då arbetslöshetskassan inledde utredningen av det som ligger till grund för det beslutet. Preskriptionsbestämmelsen ska alltså ges en annan lydelse än bestämmelserna om preskription av sanktionsavgift i socialförsäkringen och i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Den huvudsakliga skillnaden är att preskriptionstiden i socialförsäkringen och i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bryts när den enskilde får tillfälle att yttra sig i frågan om sanktionsavgift. I arbetslöshetsförsäkringen föreslås i stället att inledandet av utredningen ska bryta preskriptionstiden. Det bedöms nämligen vara lämpligt att preskriptionsbestämmelsen för en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen speglar preskriptionsbestämmelsen för fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning i 7 kap. 14 § andra stycket ALF. Enligt den bestämmelsen får ett beslut om fränkännande inte grundas på något som ligger längre bakåt i tiden än fem år, räknat från och med den dag då arbetslöshetskassan inledde utredningen.

Om en enskild medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en anmälnings- eller uppgiftsskyldighet kommer det i regel bli aktuellt att fatta beslut om dels sanktionsavgift, dels uteslutning eller fränkännande. Som framförs i avsnitt 5.4.4 bör handläggningen av ett ärende om sanktionsavgift samordnas med handläggningen av andra sanktionsärenden. För att underlätta denna samordning bör den preskriptionsbrytande omständigheten vara densamma i samtliga ärenden.

I avsnitt 5.6.5 redogörs för när en redan beslutad sanktionsavgift ska falla bort och inte längre kunna krävas in, det vill säga en regel som motsvarar vad som i straffrätten kallas för påföljdspreskription.

5.5 Förbud mot dubbla förfaranden

5.5.1 Inledning

En sanktionsavgift är att jämställa med straff enligt Europakonventionen, se avsnitt 2.2.2. Ett ärende om att påföra en enskild en sanktionsavgift är därmed att likställa med en anklagelse om brott.

Ingen ska straffas två gånger för samma gärning. Denna princip kommer till uttryck i artikel 4 i tilläggsprotokoll 7 till Europakonventionen. En person som begår en överträdelse ska alltså inte genom två olika prövningar drabbas av både en straffrättslig påföljd och en administrativ sanktion. I detta avsnitt redogörs för förslag som syftar till att en ordning med sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska efterleva förbudet mot dubbla förfaranden. Förslagen handlar om hinder för arbetslöshetskassan att besluta om sanktionsavgift och motsvarar förslagen i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i avsnitt 4.4.

5.5.2 Anmälan om brott och förundersökning

Förslag: Arbetslöshetskassan ska inte få besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av

1. en anmälan om brott, eller
2. en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Detta ska gälla 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 ska upphöra om

- någon förundersökning inte inleds med anledning av anmälan,
- förundersökningen läggs ned, eller

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

Skälen för utredningens förslag

Anmälan om brott

Förbudet mot dubbla förfaranden innebär att en persons ansvar för en och samma gärning inte ska bli föremål för prövning och bestraffning i olika förfaranden. Om en anmälan om misstanke om brott har gjorts ska det därför vara ett hinder för arbetslöshetskassan att besluta om sanktionsavgift utifrån samma oriktiga uppgift eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som ligger till grund för anmälan. Risken är annars att den enskilde blir föremål för både en straffrättslig och en administrativ prövning för samma underliggande överträdelse. Detta gäller om anmälan om brott avser samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse.

En anmälan om brott upphör att vara ett hinder för arbetslöshetskassan att besluta om sanktionsavgift när Polismyndigheten eller åklagare beslutar att inte inleda någon förundersökning med anledning av anmälan. Då avslutas det brottsutredande förfarandet i rättsväsendet och brottsanmälan utgör inte längre någon risk för dubbla förfaranden.

Förundersökning med anledning av misstanke om brott

Förbudet mot dubbla förfaranden innebär att arbetslöshetskassan är förhindrad att besluta om sanktionsavgift med anledning av en oriktig uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott. Hinder mot att besluta om sanktionsavgift inträder endast om förundersökningen gäller samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse.

Typiskt sett kommer förundersökningen att avse bidragsbrott. Att lämna oriktiga uppgifter, eller underlåta att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, kan dock även utgöra bedrägeri.

Om Polismyndigheten eller åklagare beslutar att lägga ned förundersökningen föreligger inte längre något hinder för arbetslöshetskassan att besluta om sanktionsavgift med anledning av den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som förundersökningen avsett. Detsamma gäller om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten på annat sätt inte längre 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 upphör hindret för arbetslöshetskassan att besluta om sanktionsavgift.

För att arbetslöshetskassan ska få kännedom om när det föreligger hinder mot att besluta om sanktionsavgift föreslås en underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare, se kapitel 8.

5.5.3 Åtal för brott

Förslag: Arbetslöshetskassan ska inte få besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Detsamma ska gälla om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse som gäller samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Skälen för utredningens förslag

Om åklagaren har väckt åtal för brott kommer skuldfrågan att prövas av domstol. Förbudet mot dubbla förfaranden innebär att arbetslöshetskassan i en sådan situation är förhindrad att besluta om sanktionsavgift med anledning av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet som omfattas av åtalet. Detta gäller under förutsättning att åtalet

avser samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse. Förslaget innebär därför att ett väckt åtal är ett slutligt hinder för arbetslöshetskassan att besluta om sanktionsavgift för den överträdelse som avses med åtalet. Detta gäller även om åtalet inte leder till någon prövning av skuldfrågan, till exempel för att åklagaren lägger ned åtalet. Ett åtal som avser en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgiftsskyldighet, avser i regel bidragsbrott. Ett sådant åtal kan dock även avse bedrägeri.

Att åklagaren väcker åtal för bidragsbrott utesluter emellertid inte att en sanktionsavgift kan beslutas för den som åtalet avser. Åklagaren ska, om det inte är uppenbart obehövt, föra talan om sanktionsavgift som ett andrahandsyrkande i brottmålet, se avsnitt 7.3. Förslagen innebär att domstolen kan besluta om sanktionsavgift om åtalet för brott ogillas eller läggs ned.

I vissa fall kan åklagaren, i stället för att väcka åtal, utfärda ett strafföreläggande, som därefter kan godkännas av den misstänkte. Ett godkänt strafföreläggande gäller som en dom som fått laga kraft, se 48 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken. Av detta skäl bör redan ett utfärdat strafföreläggande utgöra ett definitivt hinder mot att besluta om sanktionsavgift.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse innebär i princip ett definitivt hinder mot en prövning av skuldfrågan. Åklagarens beslut om åtalsunderlåtelse bör därmed också vara ett hinder för arbetslöshetskassan att besluta om sanktionsavgift med anledning av en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som omfattas av åtalsunderlåtelser.

5.6 Verkställighet av sanktionsavgift

5.6.1 Samordning med verkställighet av återkrav

Bedömning: Verkställigheten av beslut om återkrav och beslut om sanktionsavgift bör samordnas.

Skälen för utredningens bedömning

Frågan om återbetalning av en felaktig utbetalning bör handläggas tillsammans med frågan om sanktionsavgift, se avsnitt 5.4.3. När beslut har fattats i dessa frågor är det effektivt och till fördel för den enskilde om det sker en samordning av verkställigheten av återkravet och sanktionsavgiften. Beslutet om återbetalning och beslutet om sanktionsavgift bör därför verkställas samtidigt och i ett sammanhang.

5.6.2 Betalning av sanktionsavgift

Förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska gälla omedelbart.

Sanktionsavgiften ska betalas till arbetslöshetskassan och tillfalla staten.

Det ska inte utgå någon ränta på sanktionsavgiften och någon särskild betalningsfrist ska inte införas.

En arbetslöshetskassas beslut om sanktionsavgift ska anses som ett sådant beslut av en förvaltningsmyndighet som utgör en exekutionstitel enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken. Ett beslut om sanktionsavgift ska kunna verkställas enligt utsökningsbalken när det fått laga kraft.

Arbetslöshetskassan ska få träffa avtal med den som ska betala en sanktionsavgift om avbetalning av sanktionsavgiften eller bevilja den som ska betala en sanktionsavgift anstånd med betalningen.

Skälen för utredningens förslag

Ett beslut om sanktionsavgift ska gälla omedelbart

Av 10 kap. 7 § ALF följer att ett beslut enligt den lagen gäller omedelbart, om inte något annat har angetts i beslutet eller bestämts av den instans som ska ompröva beslutet eller pröva överklagandet. Paragrafen motsvarar i huvudsak 57 § ÄALF. Bestämmelserna innebär att ett beslut om återbetalning av ersättning i regel gäller

omedelbart. För att möjliggöra en sammanhållen hantering av verkställigheten av återkrav och sanktionsavgift föreslås att även ett beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska gälla omedelbart. På så vis skiljer sig förslagen i arbetslöshetsförsäkringen från förslagen i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, se avsnitt 4.5.2. Detta beror på att en samordning av verkställigheten av återkrav och sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inte förutsätter att beslutet om sanktionsavgift ska gälla omedelbart.

Om ett beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen gäller omedelbart kan arbetslöshetskassan uppmana den enskilde att betala sanktionsavgiften tillsammans med återkravet, utan att behöva avvakta att beslutet om sanktionsavgift får laga kraft. Därmed finns förutsättningar för en sammanhållen hantering av kravet på återbetalning av ersättning och fordran avseende sanktionsavgift. I detta sammanhang kan framhållas att en ordning där ett beslut om sanktionsavgift blir gällande omedelbart inte är något nytt. Detsamma gäller i fråga om skattetillägg enligt skatteförfarandelagen (2011:1244). Miljösanktionsavgifter och byggsanktionsavgifter förfaller också till betalning innan de fått laga kraft. I Ds 2025:8 har föreslagits att en sanktionsavgift i socialförsäkringen ska gälla omedelbart.

Sanktionsavgiften ska betalas till arbetslöshetskassan och tillfalla staten

Förslagen är utformade för att möjliggöra en samordnad verkställighet av återkrav och sanktionsavgift. Samordningen underlättas om både återkrav och sanktionsavgift betalas in till arbetslöshetskassan. En sådan ordning kan även innebära vissa effektivitetsvinster jämfört med om sanktionsavgiften skulle betalas till något annat organ, till exempel IAF. Betalning av en sanktionsavgift bör därför göras till arbetslöshetskassan. Detta ska gälla oavsett om beslutet om sanktionsavgift har fattats av arbetslöshetskassan eller av allmän domstol enligt lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott, se kapitel 7. En ordning som innebär att sanktionsavgiften betalas till arbetslöshetskassan bör även vara en förutsättning för att en sanktionsavgift ska kunna verkställas genom avdrag på arbetslöshetsersättning, se avsnitt 5.6.4.

Sanktionsavgiften bör tillfalla staten och ska därmed inte få disponeras av arbetslöshetskassan. Överföringen av sanktionsavgiften från arbetslöshetskassan till staten kan behöva regleras i förordning, jfr 12 § förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor. Några förslag om detta lämnas dock inte i denna promemoria.

Det ska inte utgå någon ränta på sanktionsavgiften

Den som ska betala ett återkrav kan behöva betala ränta och dröjsmålsränta på beloppet, se 8 kap. 3–4 §§ ALF och 68 b–68 c §§ ÄALF. Det bör emellertid inte utgå någon ränta eller dröjsmålsränta på sanktionsavgiften. Skälen för detta framgår av avsnitt 4.5.2.

Någon bestämmelse om betalningsfrist behöver inte införas

Av 8 kap. 2 § ALF följer bland annat att ett beslut om återkrav ska innehålla uppgifter om när beloppet senast ska betalas. Eftersom det inte ska utgå någon ränta på en sanktionsavgift finns det inte behov av någon motsvarande bestämmelse för beslut om sanktionsavgift. En sådan bestämmelse skulle även kunna ge upphov till vissa tillämpningsproblem om det är allmän domstol som ska fatta beslutet om sanktionsavgift, se kapitel 7.

Det kan dock finnas skäl för arbetslöshetskassan att samordna betalningstidpunkten för ett krav på återbetalning av ersättning och en sanktionsavgift. I det avseendet kan noteras att det inte finns något som hindrar arbetslöshetskassan från att i sina beslut om sanktionsavgift meddela en frist inom vilken betalning ska ske, även utan en särskild bestämmelse om detta. På så sätt finns det förutsättningar för arbetslöshetskassan att samordna betalningstidpunkten för återkrav och sanktionsavgift. Det är dock viktigt att det blir tydligt för den enskilde att det inte utgår någon ränta på sanktionsavgiften, även om den inte betalas i tid, och att fordringen inte kan lämnas för indrivning förrän den har fått laga kraft.

Ett beslut om sanktionsavgift ska utgöra en exekutionstitel

För att verkställighet ska få ske hos Kronofogdemyndigheten måste det finnas en exekutionstitel. Av 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken framgår att en förvaltningsmyndighets beslut utgör en exekutionstitel även utan särskild föreskrift om detta, förutsatt att beslutet innefattar betalningsskyldighet och får överklagas i annan ordning än den som gäller för laglighetsprövning enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725). Bestämmelsen i utsökningsbalken infördes i syfte att effektivisera ordningen för verkställighet av myndighetsbeslut. Enligt den tidigare gällande ordningen behövde en myndighet, i de fall då en särskild föreskrift om ett besluts verkställbarhet enligt utsökningsbalken saknades, väcka talan vid allmän domstol eller ansöka om betalningsföreläggande för att få till stånd en exekutionstitel.

Ett beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen uppfyller kriterierna i 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken så till vida att beslutet innefattar betalningsskyldighet och kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol i annan ordning än den som gäller för laglighetsprövning, se avsnitt 5.8.2. Bestämmelsen gäller dock inte för beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen eftersom arbetslöshetskassorna inte är förvaltningsmyndigheter. I förarbetena till bestämmelsen angavs att det skulle vara att gå alltför långt att utvidga tillämpningsområdet för direkt verkställbara beslut till att omfatta alla överklagbara beslut meddelade av privaträttsliga organ med offentlighetsrättsliga förvaltningsuppgifter.⁶⁰ Det bedömdes dock finnas skäl att införa en särskild föreskrift i ÄALF om att arbetslöshetskassornas beslut om återbetalning ska utgöra exekutionstitlar. En sådan föreskrift ansågs nödvändig för att undvika dubbla processer i förvaltningsdomstol respektive allmän domstol och för att åstadkomma ett mer effektivt förfarande för att driva in krav på återbetalning av felaktigt utbetald arbetslöshetsersättning. Av motsvarande bestämmelse i 8 kap. 7 § ALF framgår att arbetslöshetskassans beslut om återkrav av arbetslöshetsersättning, ränta och dröjsmålsränta ska anses som ett sådant beslut av en förvaltningsmyndighet som utgör en exekutionstitel enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken.⁶¹

⁶⁰Prop. 2021/22:206 s. 19–20.

⁶¹Se vidare prop. 2023/24:128 s. 297–299.

De skäl som i tidigare lagstiftningsärenden har förts fram till stöd för att en arbetslöshetskassas beslut om återbetalning ska utgöra en exekutionstitel gör sig också gällande i fråga om en arbetslöshetskassas beslut om sanktionsavgift. Att ett beslut om sanktionsavgift kan ligga till grund för verkställighet enligt utsökningsbalken är också en förutsättning för att det ska vara möjligt att samordna verkställigheten av en sanktionsavgift med verkställigheten av ett beslut om återbetalning. En sådan samordning kräver att båda besluten ska kunna lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Det bör därför föreskrivas att en arbetslöshetskassas beslut om sanktionsavgift ska anses som ett sådant beslut av en förvaltningsmyndighet som utgör en exekutionstitel enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken.

En sanktionsavgift kan verkställas enligt utsökningsbalken först när den fått laga kraft

Som angetts ovan föreslås att ett beslut om sanktionsavgift ska gälla omedelbart. Den omständigheten att en sanktionsavgift är att jämställa med ett straff enligt Europakonventionen talar dock för att en enskild inte ska vara tvungen att betala sanktionsavgiften förrän beslutet har fått laga kraft. En jämförelse kan göras med böter som inte kan bli föremål för indrivning förrän domen fått laga kraft.

När ett beslut om sanktionsavgift lämnas för indrivning bör det utgöra ett allmänt mål hos Kronofogdemyndigheten eftersom det är fråga om en sanktionsavgift som staten har rätt till och som får utsökas utan föregående dom, se 1 kap. 6 § utsökningsbalken. Av reglerna i utsökningsbalken följer att en exekutionstitel i allmänt mål får verkställas först när den har fått laga kraft, om något annat inte är särskilt föreskrivet, se 3 kap. 23 § andra stycket utsökningsbalken.

Detsamma gäller även om en arbetslöshetskassas beslut om sanktionsavgift skulle handläggas som ett enskilt mål hos Kronofogdemyndigheten. Då följer det av bestämmelsen i 3 kap. 20 § första stycket utsökningsbalken att beslutet får verkställas när det fått laga kraft. En arbetslöshetskassas beslut om sanktionsavgift kan därmed inte drivas in tvångsvis förrän beslutet har fått laga kraft. Den som har fått ett beslut om sanktionsavgift kan därmed välja att vänta med att betala en sanktionsavgift till dess att beslutet har fått laga kraft, utan att riskera att bli föremål för någon verkställighets-

åtgärd genom Kronofogdemyndigheten. På så sätt ges en enskild möjlighet att överklaga ett beslut om sanktionsavgift utan att behöva betala sanktionsavgiften innan frågan om avgift är slutligt avgjord.

Arbetslöshetskassan bör informera en enskild som får beslut om sanktionsavgift om att beslutet inte kommer att verkställas genom Kronofogdemyndigheten förrän det har vunnit laga kraft. På så sätt kan man undvika en ordning där enskilda uppfattar det som att de är tvungna att betala en sanktionsavgift omedelbart.

Avbetalning och anstånd

Av 8 kap. 3 § första stycket ALF följer att arbetslöshetskassan får träffa avtal med en återbetalningsskyldig om avbetalning av ett återkrav av arbetslöshetsersättning eller bevilja den återbetalningsskyldige anstånd med betalningen. Paragrafen motsvarar i huvudsak 68 b § ÄALF. Syftet med bestämmelsen är att en enskild som är skyldig att återbetala ett stort belopp kan ges större möjligheter att betala tillbaka, vilket även minimerar risken för att återkrav alltför snabbt hamnar som fordringskrav hos Kronofogdemyndigheten.⁶²

För att tydliggöra förutsättningarna för att samordna betalningstidpunkten för återkrav och sanktionsavgift bör det införas en uttrycklig bestämmelse om avbetalning och anstånd som avser sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Det ska därför föreskrivas att arbetslöshetskassan får träffa avtal med den som ska betala en sanktionsavgift om avbetalning av sanktionsavgiften eller bevilja den som ska betala en sanktionsavgift anstånd med betalningen.

5.6.3 Delgivning

Bedömning: Det bör inte införas någon bestämmelse om delgivning av beslut om sanktionsavgift.

⁶²Prop. 2023/24:128 s. 294.

Skälen för utredningens bedömning

Delgivningslagen (2010:1932) gäller när delgivning ska ske i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet. För att delgivningslagen ska kunna tillämpas av en arbetslöshetskassa måste det särskilt föreskrivas i lag eller någon annan författning. Av 10 kap. 1 § ALF följer att förvaltningslagen ska tillämpas när arbetslöshetskassan handlägger ärenden enligt den lagen, med vissa undantag. I bestämmelsen anges även att när förvaltningslagen tillämpas ska arbetslöshetskassan jämföras med en myndighet. Enligt förslagen i avsnitt 5.7.1 ska detsamma gälla vid handläggningen av ett ärende om sanktionsavgift. Detta innebär att förvaltningslagens bestämmelse om att en underrättelse av ett beslut får ske genom delgivning enligt delgivningslagen är tillämplig för arbetslöshetskassorna i ett ärende som sanktionsavgift. Det finns dock inte något uttryckligt krav i förvaltningslagen på att delgivning måste ske.

Frågan om delgivning av ett beslut om sanktionsavgift hänger samman med frågan om verkställighet av en sanktionsavgift. Om den enskilde betalar sanktionsavgiften frivilligt finns det ur verkställighetssynpunkt inget behov av att delge den enskilde beslutet. Om den enskilde däremot inte betalar sanktionsavgiften kommer arbetslöshetskassan att behöva vända sig till Kronofogdemyndigheten för att få hjälp att driva in fordran. För att ett beslut ska kunna lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning krävs att beslutet har fått laga kraft. Det kommer i regel krävas att arbetslöshetskassan har delgett den enskilde beslutet för att det ska vara möjligt att visa att det har fått laga kraft. Detta gäller redan vid verkställighet av beslut om återbetalning.

Mot denna bakgrund är bedömningen att det saknas anledning att föreskriva att ett beslut om sanktionsavgift måste delges. Det bör i stället överlåtas till arbetslöshetskassan att avgöra om ett beslut ska delges.

5.6.4 Avdrag på arbetslöshetsersättning

Förslag: Arbetslöshetskassan ska, vid en senare utbetalning av arbetslöshetsersättning till den som ska betala en sanktionsavgift

enligt beslut som fått laga kraft, få dra av ett skäligt belopp i avräkning mot sanktionsavgiften.

Skälen för utredningens förslag

I stället för att kräva en enskild på återbetalning av felaktigt utbetald ersättning får arbetslöshetskassan, vid en senare utbetalning av arbetslöshetsersättning till den som är återbetalningsskyldig, dra av ett skäligt belopp i avräkning mot det krävda beloppet, se 8 kap. 6 § ALF och 68 e § ÄALF. Ett sådant förfarande kallas ibland för kvittning.

Arbetslöshetskassan ska få kvitta även en sanktionsavgift mot en enskilds fordran på arbetslöshetsersättning. Detta möjliggör en effektiv verkställighet av ett beslut om sanktionsavgift. Avdraget ska få göras med ett skäligt belopp. Det innebär att arbetslöshetskassan ska göra en bedömning i det enskilda fallet och bland annat ta hänsyn till ersättningens betydelse för den enskildes försörjning.

Avdrag på arbetslöshetsersättning vid återkrav får ske även om beslutet om återbetalning inte har fått laga kraft. En sanktionsavgift är att betrakta som ett straff enligt Europakonventionen, se avsnitt 2.2.2. Av rättssäkerhetsskäl ska den som påförts en sanktionsavgift ha möjlighet att överklaga beslutet innan det verkställs genom kvittning. En förutsättning för att arbetslöshetskassan vid en senare utbetalning av arbetslöshetsersättning ska få dra av ett skäligt belopp i avräkning mot sanktionsavgiften ska därför vara att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

5.6.5 När en sanktionsavgift faller bort

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

Skälen för utredningens förslag

Den som har gjort sig skyldig till en regelöverträdelse ska vid någon tidpunkt kunna förlita sig på att det inte blir någon reaktion från det

allmänna med anledning av överträdelsen. Mot den bakgrunden föreslås i avsnitt 5.4.8 att ett beslut om sanktionsavgift inte ska få grundas på något som ligger längre bakåt i tiden än fem år, räknat från och med den dag då arbetslöshetskassan inledde utredningen av det som ligger till grund för beslutet.

Det allmännas reaktion på en regelöverträdelse ska inte dröja tills det förflutit en orimligt lång tid sedan överträdelsen. Detta innebär att det även bör finnas en bortre gräns för när det är möjligt att verkställa en sanktionsavgift. Därefter ska den enskilde kunna förlita sig på att det allmänna inte kommer att vidta någon mer åtgärd med anledning av regelöverträdelsen. En sanktionsavgift föreslås därför falla bort om den inte har verkställts inom viss tid från det att beslutet fick laga kraft. Detta överensstämmer med förslagen i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Regleringen av sanktionsavgifter på andra områden innehåller normalt en bestämmelse om att en sanktionsavgift faller bort om den inte verkställts inom en viss tid. Till exempel faller miljöstraffavgifter och byggsanktionsavgifter bort om de inte verkställts inom tio år från det att beslutet fick laga kraft, se 30 kap. 8 § miljöbalken och 11 kap. 61 § plan- och bygglagen (2010:900). Sanktionsavgifter enligt djurskyddslagen (2018:1192) och livsmedelslagen (2006:804) faller bort om de inte verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft, se 10 kap. 6 h § djurskyddslagen och 30 f § livsmedelslagen.

I sammanhanget kan noteras att när en arbetslöshetskassas återkrav lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning betraktas fordran som ett enskilt mål och inte som ett allmänt mål. Återkravet preskriberas därför enligt bestämmelserna i preskriptionslagen (1981:130) och inte enligt bestämmelserna i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar, jfr avsnitt 4.5.5. Av 2 § preskriptionslagen följer att en fordran preskriberas tio år efter tillkomsten, om inte preskriptionen avbryts dessförinnan. Det går att argumentera för att preskriptionen av sanktionsavgiften i arbetslöshetsförsäkringen bör ha samma utformning som preskriptionen av återkravet av den felaktigt utbetalda ersättningen. Det skulle innebära en likformighet i regleringen av återkrav och sanktionsavgift och underlätta arbetslöshetskassans och Kronofogdemyndighetens hantering. Bedömningen görs dock att i fråga om preskription av en sanktionsavgift ska regleringen stämma överens

med vad som gäller för sanktionsavgifter på andra områden. Det innebär att preskriptionstiden ska räknas från det att beslutet fick laga kraft. I fråga om preskriptionstidens längd finns det anledning att påminna om att förslagen innebär att en sanktionsavgift i stor utsträckning ersätter ett straffrättsligt ansvar. Som en jämförelse kan framhållas att ådömda böter bortfaller när fem år har förflutit från det att domen vann laga kraft, se 35 kap. 7 § brottsbalken. Detta talar sammantaget för att en sanktionsavgift ska falla bort till den del beslutet inte verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

5.6.6 Återbetalning av sanktionsavgift

Förslag: 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.

På det belopp med vilket återbetalning ska ske ska det utgå ränta i enlighet med vad räntelagen föreskriver i fråga om en fordran som avser återgång av betalning. Det innebär att ränta ska utgå från dagen då den enskilde betalade till och med den dag då återbetalning sker.

Skälen för utredningens förslag

Ett beslut om sanktionsavgift ska gälla omedelbart och arbetslöshetskassan kan uppmana den enskilde att betala sanktionsavgiften även om beslutet inte fått laga kraft, se avsnitt 5.6.2. Det kan därför uppstå situationer där den enskilde betalar en sanktionsavgift och samtidigt begär omprövning eller överklagar beslutet om sanktionsavgift. Resultatet av en omprövning eller ett överklagande kan bli att beslutet om sanktionsavgift upphävs. I en sådan situation bör

betalningen av sanktionsavgiften återgå när beslutet eller domen om upphävande har fått laga kraft. Återbetalning ska också ske om sanktionsavgiften ändras och det belopp varmed betalning har skett överstiger avgiftens storlek efter ändringen. Då ska återbetalning ske med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan det inbetalda beloppet och sanktionsavgiftens storlek efter ändringen.

Den som betalat ett återkrav och därefter får återkravet ändrat genom en omprövning eller prövning i domstol får inte någon ränta på det återbetalda beloppet. Trots det föreslås att den som har betalat en sanktionsavgift, som sedan upphävs eller ändras, ska få ränta på det återbetalda beloppet från dagen för betalningen till och med den dag då återbetalning sker. En liknande ordning gäller på skatteområdet. Den som får skatt eller avgift tillgodoräknat på grund av ett omprövningsbeslut eller beslut av domstol får intäktsränta på beloppet från och med dagen efter beloppets ursprungliga förfallodag till och med den dag då tillgodoräknandet registreras på skattekontot. Vid återbetalning av byggsanktionsavgifter och miljö-sanktionsavgifter utgår också ränta på det återbetalda beloppet. Det är rimligt att det även utgår ränta vid återbetalning av en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Därför föreslås att det ska lämnas ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) på det belopp med vilket återbetalning ska ske när en betalning av sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska återgå. Detta 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. Samma räntesats gäller även vid återbetalning av en miljö-sanktionsavgift, se 30 kap. 9 § miljöbalken, och vid återbetalning av en byggsanktionsavgift, se 11 kap. 63 § plan- och bygglagen.

5.7 Handläggning av ärenden

5.7.1 Förvaltningslagens tillämpning

Förslag: Förvaltningslagen ska tillämpas när arbetslöshetskassan handlägger ärenden om sanktionsavgift, om inte något annat följer av bestämmelserna om en sanktionsavgift i arbetslöshets-

försäkringen. När förvaltningslagen tillämpas ska arbetslöshetskassan jämföras med en myndighet.

Skälen för utredningens förslag

I 10 kap 1 § ALF föreskrivs att förvaltningslagen ska tillämpas när arbetslöshetskassan handlägger ärenden enligt den lagen, om inget annat följer av 10 eller 11 kap. ALF. Av paragrafen följer även att när förvaltningslagen tillämpas ska arbetslöshetskassan jämföras med en myndighet. Paragrafen har inte någon motsvarighet i ÄALF. Arbetslöshetskassorna har dock i stor utsträckning tillämpat bestämmelserna i förvaltningslagen vid handläggningen av ärenden enligt ÄALF, när det inte har funnits någon tillämplig särreglering.

I motiven till 10 kap. 1 § ALF konstaterades att det är viktigt att allmänheten har förtroende för att arbetslöshetsförsäkringen handhas på ett ansvarsfullt och korrekt sätt och att bestämmelser om handläggning av ärenden bör vara förutsägbara, rättssäkra och lätta att tillämpa. Det bedömdes därutöver finnas fördelar med att anpassa bestämmelserna om handläggningen i ALF till de som gäller för myndighetsutövning i stort.⁶³ Det ansågs dock finnas behov av att särskilt reglera vissa handlägningsfrågor som är specifika för arbetslöshetsförsäkringen i den nya lagen. Det infördes därför ett antal bestämmelser som avviker från förvaltningslagen i 10 och 11 kap. ALF. Dessa bestämmelser gäller handläggning av ärenden och omprövning och överklagande.

Ett ärende om sanktionsavgift är att se som en anklagelse om brott enligt Europakonventionen. Handläggningen av ärenden om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen bör därför uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet. Det talar för att förvaltningslagen ska tillämpas i handläggningen av dessa ärenden. De övriga skäl som har förts fram i förarbetena till ALF till stöd för att arbetslöshetskassan ska tillämpa förvaltningslagen vid handläggning av ärenden enligt den lagen gör sig även gällande i fråga om arbetslöshetskassans handläggning av ett ärende om sanktionsavgift.⁶⁴ Handläggning och beslut om sanktionsavgift ska därutöver, i så stor utsträckning som möjligt, samordnas med förfarandet för återbetalning och andra

⁶³Prop. 2023/24:128 s. 343.

⁶⁴För skälen i sin helhet, se prop. 2023/24:128 s. 341–349.

sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen, se avsnitt 5.4.3 och 5.4.4. Det är därmed lämpligt att samma regler gäller i handläggningen av ett ärende om sanktionsavgift som i ett ärende enligt ALF.

Mot denna bakgrund föreslås att förvaltningslagen ska tillämpas när arbetslöshetskassan handlägger ärenden om sanktionsavgift. En arbetslöshetskassa ska också jämföras med en myndighet när den tillämpar förvaltningslagen. Om bestämmelserna om en sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen avviker från vad som föreskrivs i förvaltningslagen ska dock de bestämmelserna tillämpas. Av 4 § förvaltningslagen följer att lagen är subsidiär till avvikande bestämmelser i annan lag.

5.7.2 Ändring

Förslag: Arbetslöshetskassans beslut om sanktionsavgift ska kunna ändras enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Detta kräver inte någon ny bestämmelse.

Skälen för utredningens förslag

Enligt förvaltningslagen får en myndighet under vissa förutsättningar ändra ett beslut som myndigheten har fattat och som innehåller en felaktighet. I vissa fall är en myndighet skyldig att ändra ett beslut utan att det begärs av någon part. En myndighet är skyldig att ändra ett beslut som är uppenbart felaktigt och som kan ändras utan att det blir till nackdel för den enskilde. Bestämmelserna om ändring finns i 37–39 §§ förvaltningslagen. Dessa bestämmelser gäller i fråga om ändring av arbetslöshetskassans beslut om återbetalning. Arbetslöshetskassan bör även ha förutsättningar att ändra ett beslut i ett ärende om sanktionsavgift.

I 10 kap. 8 § ALF föreskrivs att en ändring av ett beslut som utgångspunkt inte får göras senare än två år från den dag då beslutet meddelades. Ett beslut får dock under vissa omständigheter ändras även därefter. Det saknas anledning att på motsvarande sätt begränsa möjligheten att ändra ett beslut i ett ärende om sanktionsavgift. Arbetslöshetskassans beslut i ärenden om sanktionsavgift ska ändras

enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Det behövs ingen bestämmelse om detta.

5.8 Omprövning och överklagande av beslut om sanktionsavgift

5.8.1 Inledning

Den sanktionsavgift som föreslås i arbetslöshetsförsäkringen är att jämställa med straff enligt Europakonventionen och ett ärende om ett sådant beslut är att se som en anklagelse om brott enligt konventionen, se avsnitt 2.2.2. Förfarandet kring att påföra en enskild en sanktionsavgift måste därför uppfylla de rättssäkerhetsgarantier som följer av Europakonventionens artikel 6.1 och 6.3. Detta innebär bland annat en rätt till domstolsprövning. Domstolsförfarandet ska uppfylla krav på offentlighet och muntlighet. Förfarandet ska vara korrekt och rättvist mot den enskilde. Ett förfarande som avser anklagelse om brott måste även tillgodose den enskildes rätt att försvara sig personligen eller genom ombud.

I det här avsnittet redogörs för hur beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska kunna överklagas och frågor som har samband med detta. I avsnitt 4.6 finns närmare redogörelser för övervägandena bakom att ett beslut om sanktionsavgift ska vara överklagbart.

5.8.2 Beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas

Förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt den ordning som gäller för beslut som har fattats enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Skälen för utredningens förslag

Beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol

Eftersom en sanktionsavgift är att jämföras med ett straff enligt Europakonventionen ställer konventionen krav på att den enskilde ska ha en möjlighet att överklaga beslutet till en domstol. Artikel 6.3 anger rätten till domstolsprövning. Av artikel 6.1 i Europakonventionen följer vidare ett krav på att ett beslut om en straffliknande åtgärd ska kunna prövas av en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Den svenska förvaltningsprocessen bedöms leva upp till det kravet, se avsnitt 4.6.2.

Enligt 11 kap. 5 § första stycket ALF får en arbetslöshetskassas beslut i ärenden om arbetslöshetsersättning enligt den lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om inte något annat följer av lagen (1969:93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 49 § första meningen ÄALF.

I förarbetena till ALF klargörs att bestämmelsen i 11 kap. 5 § är utformad för att omfatta olika typer av beslut som arbetslöshetskassan fattar enligt ALF och inte bara beslut om frågan om rätt till arbetslöshetsersättning.⁶⁵ Som exempel nämns beslut om storleken på arbetslöshetsersättningen, avstängning från rätt till arbetslöshetsersättning, fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning, återkrav och olika processuella beslut som till exempel beslut om avvisning.

I avsnitt 5.4.3 och 5.4.4 föreslås att handläggning och beslut om sanktionsavgift i så stor utsträckning som möjligt ska samordnas med dels förfarandet för återbetalning av ersättning, dels förfarandet för påförande av andra eventuella sanktioner som rör samma överträdelse. För att fullt ut uppnå fördelarna med sådan samordning är det lämpligt att överklaganden av de olika besluten handläggs i en och samma domstolsprocess. Mot bakgrund av detta bör beslut om sanktionsavgift få överklagas till allmän förvaltningsdomstol i samma ordning som gäller för beslut i ärenden om arbetslöshetsersättning enligt ALF.

⁶⁵Prop. 2023/24:128 s. 372–373.

Det föreslås att överklagandereglerna i ALF ska tillämpas för samtliga beslut om sanktionsavgift, oavsett om det underliggande beslutet om återbetalning har fattats enligt den lagen eller ÄALF. I avgörande delar är reglerna om överklagande i de båda lagarna överensstämmande. En sammanhållen process vid överklagande av både beslutet om sanktionsavgift och beslutet om återbetalning bör i normalfallet därmed inte hindras, även om beslutet om återbetalning har fattats enligt reglerna i den äldre lagen.

Det finns däremot en risk för att reglerna skulle bli svåra att överskåda om två olika ordningar för överklagande skulle gälla för en och samma typ av beslut. Med hänsyn till att de beslut om återbetalning som har fattats enligt ÄALF med tiden kan förväntas bli mycket få saknas tungt vägande skäl för att föreslå en sådan mer svåröverskådlig ordning.

En närmare redogörelse för de regler som blir tillämpliga enligt den ordning som nu föreslås följer i avsnitt 5.8.3–5.8.7.

Vem får överklaga beslut om sanktionsavgift?

För att någon ska få överklaga ett beslut om sanktionsavgift ska denne ha klagorätt. Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer att den som beslutet angår har rätt att klaga, om beslutet har gått denne emot. Det framgår även av 42 § förvaltningslagen. När det gäller ett beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen angår det den som påförs avgiften. Det kan dock inte uteslutas att ett beslut om sanktionsavgift skulle kunna angå även någon annan. Det ska inte införas någon särskild bestämmelse om vem som har rätt att överklaga ett beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Vem som har rätt att överklaga ett sådant beslut får avgöras i varje enskilt fall av den domstol som har att pröva överklagandet och med tillämpning av allmänna förvaltningsrättsliga principer.

5.8.3 Prövningstillstånd

Bedömning: Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för utredningens bedömning

Av 11 kap. 5 § andra stycket ALF följer att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Detsamma gäller enligt 60 § ÄALF.

Det är lämpligt att mål om sanktionsavgift behandlas som andra mål om arbetslöshetsersättning, även i fråga om prövningstillstånd. En annan ordning skulle innebära en risk för att frågan om sanktionsavgift överprövas separat från frågan om återbetalning av ersättning eller andra sanktioner som rör samma överträdelse.

Rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen bedöms inte medföra något hinder mot att föreskriva ett krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten, se avsnitt 4.6.3. Detta gäller trots att en sanktionsavgift är att likställa med ett straff.

Prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten ska alltså krävas i ett mål om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

5.8.4 Forum för överklaganden

Förslag: Arbetslöshetskassans beslut om sanktionsavgift ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den enskilde var folkbokförd vid tidpunkten för beslutet. Om det inte finns någon sådan behörig förvaltningsrätt ska beslutet överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet i saken fattades.

Skälen för utredningens förslag

Enligt 11 kap. 6 § ALF ska arbetslöshetskassans beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets den enskilde var folkbokförd vid tidpunkten för beslutet. Om det inte finns någon sådan behörig förvaltningsrätt överklagas beslutet till den förvaltningsrätt inom vars domkrets det första beslutet i saken fattades. Paragrafen motsvarar i huvudsak 49 § andra och tredje meningen ÄALF. Av den lagen följer dock att behörig förvaltningsrätt är den inom vars domkrets *klaganden* var folkbokförd vid tidpunkten för beslutet. Syftet med den ändrade lydelsen i den nya lagen är att undvika en

ordning där IAF:s säte styr vilken domstol som är behörig att pröva ett överklagande när myndigheten är klagande.

Det föreslås att forumreglerna i ALF ska gälla vid överklagande av beslut om sanktionsavgift. Då åstadkoms en ordning där beslut om sanktionsavgift överklagas till samma förvaltningsrätt som beslut om återbetalning och beslut om sanktioner enligt ALF. Därmed kan besluten handläggas och prövas gemensamt i en och samma process. Det blir även enkelt att överblicka vilka forumregler som gäller om samma regler gäller för ett beslut om sanktionsavgift som för beslut enligt ALF.

Det ska dock noteras att om IAF överklagar både ett beslut om sanktionsavgift och det underliggande beslutet om återbetalning finns en risk att överklagandena ska göras till olika domstolar om beslutet om återbetalning har fattats enligt ÄALF. Om detta skulle ske kan domstolarna överväga om det finns skäl för överlämning enligt 14 § tredje stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

5.8.5 Omprövning före överklagande

Förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska inte få överklagas av den enskilde innan det har omprövats av arbetslöshetskassan.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Kravet på omprövning före överklagande ska inte gälla beslut som har ändrats med stöd av 37 eller 38 § förvaltningslagen. Den enskildes begäran om omprövning av ett sådant beslut ska anses som ett överklagande.

Ett beslut om sanktionsavgift ska kunna omprövas enligt den ordning som gäller för beslut som har fattats enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Skälen för utredningens förslag

Av 11 kap. 7 § ALF följer att arbetslöshetskassans beslut inte får överklagas av den enskilde innan det har omprövats av arbetslöshetskassan, med undantag för beslut som har ändrats med stöd av 37 eller

38 § förvaltningslagen. Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning. Den enskildes begäran om omprövning av ett beslut som har ändrats enligt 37 eller 38 § förvaltningslagen ska anses som ett överklagande. 11 kap. 7 § ALF motsvarar i huvudsak 50 § ÄALF. I ÄALF saknas dock förtydligandet om att ett beslut som har ändrats inte omfattas av kravet på omprövning före överklagande.

Ett skäl för att beslutet ska omprövas innan det kan överklagas är att undvika att ärenden i onödan blir föremål för mer tidskrävande domstolsprövningar om en felaktighet snabbare och smidigare kan hanteras av arbetslöshetskassan.⁶⁶ Bestämmelser om omprövningen av arbetslöshetskassans beslut finns i 11 kap. 1–4 §§ ALF. Bestämmelserna i 61–62 och 65 §§ ÄALF motsvarar i stora delar bestämmelserna om omprövning i ALF.

I fråga om beslut om sanktionsavgift saknas anledning att frångå den ordning om omprövning före överklagande som gäller enligt ALF, se även övervägandena i avsnitt 4.6.6 om motsvarande förslag i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Ett beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska alltså inte kunna överklagas innan beslutet har omprövats av arbetslöshetskassan. I enlighet med vad som gäller för beslut enligt ALF ska detta dock inte gälla om beslutet har ändrats med stöd av 37 eller 38 § förvaltningslagen. Den enskildes begäran om omprövning av ett sådant beslut ska anses som ett överklagande. Ett överklagande som har getts in före det att en omprövning av beslutet har gjorts ska anses som en begäran om omprövning.

Det föreslås även att reglerna om omprövning i ALF ska gälla för samtliga beslut om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen, oavsett om det underliggande beslutet om återbetalning har fattats enligt ALF eller ÄALF. Skälen för detta är samma som de som anges ovan till stöd för att reglerna om överklagande i ALF ska tillämpas på samtliga beslut om sanktionsavgift, se avsnitt 5.8.2.

⁶⁶Prop. 2023/24:128 s. 376.

5.8.6 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska ha rätt att överklaga

Förslag: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska få överklaga en arbetslöshetskassas och en domstols beslut om sanktionsavgift.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska få överta en arbetslöshetskassas uppgift att i förvaltningsrätten och kammarrätten föra det allmännas talan. I Högsta förvaltningsdomstolen ska det vara Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen som för det allmännas talan.

Skälen för utredningens förslag

Av 11 kap. 8 § ALF följer att IAF får överklaga en arbetslöshetskassas och en domstols beslut enligt den lagen. Detsamma gäller enligt 51 § ÄALF.

I förarbetena till ALF anges att det fyller en viktig funktion att IAF, som ett led i myndighetens granskningsverksamhet, har möjlighet att överklaga avgöranden. IAF kan då verka för rättssäkerheten och bidra till utvecklingen av vägledande praxis inom arbetslöshetsförsäkringen.⁶⁷

Det finns skäl att låta IAF:s möjlighet att överklaga omfatta även avgöranden om sanktionsavgift. Med hänsyn till att sanktionsavgift är en ny företeelse i arbetslöshetsförsäkringen kommer det att finnas ett tydligt behov av prejudikatbildning på detta område. Att det är fråga om åtgärder som kan jämföras med straff gör det än viktigare att det bildas vägledande avgöranden så att bestämmelserna kan tillämpas likformigt och rättvist.

Enligt 11 kap. 10 § ALF får IAF överta en arbetslöshetskassas uppgift att i förvaltningsrätten och kammarrätten föra det allmännas talan. Av paragrafen framgår även att i Högsta förvaltningsdomstolen är det IAF som för det allmännas talan. Motsvarande bestämmelser finns i 59 § ÄALF. Det framstår som lämpligt att denna ordning ska gälla även i en domstolsprocess som rör ett beslut om sanktionsavgift. Det föreslås därmed att 11 kap. 10 § ALF ska tillämpas vid överklagande av beslut om sanktionsavgift.

⁶⁷Prop. 2023/24:128 s. 376–377.

5.8.7 Tidsfrist för överklagande

Förslag: Ett överklagande av ett beslut om sanktionsavgift ska ha kommit in till den arbetslöshetskassa eller domstol som har meddelat beslutet inom två månader från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom arbetslöshetskassan eller domstolen.

Ett överklagande från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen eller arbetslöshetskassan ska dock ha kommit in inom två månader från den dag då beslutet meddelades.

Skälen för utredningens förslag

Enligt 11 kap. 11 § första stycket ALF ska ett överklagande av ett beslut ha kommit in till den arbetslöshetskassa eller domstol som har meddelat beslutet inom två månader från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom arbetslöshetskassan eller domstolen. Av andra stycket följer att ett överklagande från IAF eller arbetslöshetskassan ska ha kommit in inom två månader från den dag då beslutet meddelades. Paragrafen motsvarar i sak 54 § ÄALF.

Bestämmelsen om tidsfrist i 11 kap. 11 § ALF bör tillämpas även när det gäller beslut om sanktionsavgift. På så sätt kan man åstadkomma en ordning där beslut om återbetalning, beslut om sanktionsavgift och beslut om eventuell annan sanktion i de allra flesta fall överprövas i domstol i en och samma process. Överklagandetiden ska alltså vara två månader och räknas från den dag då klaganden fick del av beslutet från arbetslöshetskassan eller domstolen. Ett överklagande från IAF eller arbetslöshetskassan ska dock ha kommit in inom två månader från den dag då beslutet meddelades.

5.9 Vissa rättssäkerhetsfrågor

5.9.1 Ingen rätt till kostnadsfritt biträde i ärenden om sanktionsavgift

Bedömning: Det bör inte införas någon särskild rätt för en enskild att få tillgång till kostnadsfritt biträde i ett ärende om sanktionsavgift, varken genom förordnande av offentligt biträde eller genom att kostnaderna för ett ombud ersätts.

Skälen för utredningens bedömning

En enskild har i vissa fall rätt till ett juridiskt biträde som bekostas av allmänna medel, till exempel genom offentligt biträde eller genom att kostnaderna för ett ombud ersätts. Det är rättssäkerheten för den enskilde och dennes behov av ett juridiskt biträde för att ta tillvara sin rätt som står i fokus vid rätt till offentligt biträde. Det är i huvudsak i ärenden som medför betydande ingrepp i den personliga integriteten som offentligt biträde kan förordnas, som i vissa mål enligt utlänningslagen (2005:716) och i ärenden om tvångsvård.

Även om en sanktionsavgift kan antas påverka den enskilde negativt så är det inte fråga om ett sådant betydande ingrepp i den personliga integriteten att det motiverar rätt till offentligt biträde. Det bör därför inte införas någon särskild rätt för en enskild att få tillgång till kostnadsfritt biträde i ett ärende om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Att föreskriva en rätt till offentligt biträde i ärenden om sanktionsavgift skulle utgöra ett väsentligt avsteg från i vilka typer av mål och ärenden som offentligt biträde i dag förordnas. Att möjliggöra en särskild rätt till ersättning för ombudskostnader vore också ett avsteg från vad som gäller i majoriteten av förvaltningsrättsliga mål och ärenden, även sådana som medför betungande åtgärder för den enskilde. En närmare redogörelse för övervägandena i denna del finns i avsnitt 4.7.1.

5.9.2 Muntlig förhandling

Bedömning: Det bör inte föreskrivas en särskild rätt till muntlig förhandling i mål om sanktionsavgift.

Skälen för utredningens bedömning

En sanktionsavgift är att betrakta som ett straff och ett förfarande om att påföra någon en sanktionsavgift är att anse som en anklagelse om brott, se avsnitt 2.2.2. Artikel 6 i Europakonventionen innebär att en enskild som utgångspunkt har rätt till muntlig förhandling när det är fråga om civila rättigheter eller skyldigheter eller anklagelser om brott, se avsnitt 4.7.2. I det avsnittet framförs dock även att artikel 6 i Europakonventionen inte innebär ett generellt krav på muntlig förhandling i mål om administrativa sanktioner. Frågan om rätten till en rättvis rättegång kräver en muntlig förhandling ska i stället avgöras genom en bedömning av behovet av muntlighet i det enskilda fallet. Bestämmelsen i 9 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) möjliggör för domstolarna att göra en prövning av behovet av muntlig förhandling i det enskilda fallet på ett sätt som uppfyller de rättssäkerhetskrav som följer av artikel 6 i Europakonventionen. Det ska därför inte föreskrivas någon särskild rätt till muntlig förhandling i mål om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

5.9.3 Rätten att inte belasta sig själv

Bedömning: Arbetslöshetskassorna saknar möjlighet att begära in uppgifter på ett sätt som skulle kunna stå i strid med rätten att inte belasta sig själv.

Skälen för utredningens bedömning

Ett ärende om sanktionsavgift innebär en anklagelse om brott enligt Europakonventionen, se avsnitt 2.2.2. Detta innebär att rätten att inte belasta sig själv, eller den så kallade passivitetsrätten,

aktualiseras i anslutning till frågan om en enskild ska påföras en sanktionsavgift.

Rätten att inte belasta sig själv kommer till uttryck bland annat genom rätten till en rättvis rättegång i artikel 6 i Europakonventionen och innebär att den som är anklagad för brott inte genom tvång ska behöva bidra till utredning eller bevisning genom att tillhandahålla belastande material. Det kan alltså vara oförenligt med artikel 6 att genom hot om vite eller annan sanktion tvinga fram uppgifter från en enskild. En förutsättning för att detta ska stå i strid med artikel 6 i Europakonventionen är dock att det finns ett nära samband mellan uppgiftsskyldigheten och ett eventuellt straffrättsligt förfarande som antingen har inletts eller är nära förestående.⁶⁸ En kränkning av artikeln kan också föreligga om upplysningar, som har lämnats under tvång före anklagelsen, senare används i ett straffrättsligt förfarande.

Förslagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen innebär att arbetslöshetskassorna kommer att hantera en ny typ av ärenden av straffrättslig karaktär. I ALF saknas bestämmelser som ger arbetslöshetskassan möjlighet att vid vite förelägga en enskild att uppfylla en uppgiftsskyldighet. ALF bedöms inte heller i något annat avseende möjliggöra att uppgifter begärs in på ett sätt som skulle kunna stå i strid med rätten att inte belasta sig själv. Reglering som tillåter sådana åtgärder har inte heller identifierats i ÄALF, LAK eller i föreskrifter som meddelats i anslutning till ALF, ÄALF eller LAK. Enligt nuvarande ordning bedöms det därmed inte finnas någon risk för att arbetslöshetskassorna begär in uppgifter från enskilda i strid med rätten att inte belasta sig själv.

5.10 Arbetslöshetskassor som har registrerats med stöd av äldre lagstiftning ska kunna handha ärenden om sanktionsavgift

Förslag: Arbetslöshetskassor som har registrerats med stöd av äldre lagstiftning och som bedrev verksamhet enligt sådan lagstiftning vid utgången av 1997 ska anses registrerade med rätt

⁶⁸Se *Ibrahim med flera mot Förenade Kungariket*, nr 50541/08, 50571/08, 50573/08 och 40351/09, Europadomstolens dom meddelad den 13 september 2016, § 249, och prop. 2017/18:58 s. 16–17 samt där gjorda hänvisningar till Europadomstolens praxis.

att handha ärenden om sanktionsavgift enligt lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Skälen för utredningens förslag

Av 2 § lagen (1997:240) om införande av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (införandelagen) följer att arbetslöshetskassor som har registrerats med stöd av äldre lagstiftning och som bedrev verksamhet enligt sådan lagstiftning vid utgången av 1997 ska anses registrerade med rätt att handha arbetslöshetsförsäkringen enligt ALF och ÄALF.

Dessa arbetslöshetskassor ska även kunna handha ärenden om sanktionsavgift enligt den föreslagna lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Bestämmelsen i 2 § införandelagen behöver därför anpassas så att arbetslöshetskassor som är registrerade med stöd av äldre lagstiftning och som bedrev verksamhet enligt sådan lagstiftning vid utgången av 1997 ska anses registrerade med rätt att handha ärenden om sanktionsavgift enligt lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

5.11 Avstängning och arbetslöshetsförsäkringen

Bedömning: I arbetslöshetsförsäkringen finns sanktioner som i huvudsak motsvarar den avstängning som enligt förslag ska införas i socialförsäkringsbalken. Det saknas därför skäl att föreslå att ytterligare en sanktion som motsvarar en sådan avstängning ska införas. Det finns inte heller något behov av att nu föreslå ändring av de befintliga sanktionerna i arbetslöshetsförsäkringen.

Skälen för utredningens bedömning

I utredningens uppdragsbeskrivning anges att det ska göras en analys av remissutfallet för det förslag om ett system med bidragsspärr som lämnades av 2021 års bidragsbrottsutredning. Enligt uppdrags-

beskrivningen ska förslaget om en bidragsspärr vid behov ses över och den närmare utformningen av förslaget ska justeras. Med utgångspunkt i uppdragsbeskrivningen, och med beaktande av den bedömning som gjordes i Ds 2025:8 om förutsättningarna för en generell bidragsspärr, har utredningen analyserat frågan om det ska föreslås en bidragsspärr i arbetslöshetsförsäkringen, motsvarande den avstängning i socialförsäkringen som har föreslagits i Ds 2025:8.

Förslaget i Ds 2025:8 innebär att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska få möjlighet att stänga av en enskild från en förmån i socialförsäkringsbalken. En förutsättning för en sådan förmånsspecifik avstängning är att den enskilde medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten ska även ha betydelse för rätten till eller storleken av förmånen och avstängningen från förmånen får därutöver inte vara oskäligen.

I arbetslöshetsförsäkringen finns i dag sanktionerna uteslutning av medlem ur arbetslöshetskassan och fränkännande av rätt till ersättning. Dessa sanktioner har i utformning och funktion många likheter med den avstängning som enligt förslaget ska införas i socialförsäkringsbalken.

Reglerna om uteslutning finns i 37–39 §§ LAK. Av 37 § första stycket följer att medlem i en arbetslöshetskassa som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter om förhållanden av betydelse för hans eller hennes rätt till medlemskap eller arbetslöshetsersättning, ska uteslutas ur arbetslöshetskassan om inte särskilda skäl talar mot det. Detsamma gäller en medlem som medvetet eller av grov vårdslöshet har låtit bli att anmäla ändrade uppgifter till arbetslöshetskassan om förhållanden av betydelse för hans eller hennes rätt till ersättning. Enligt 2 kap. 19 § ALF ska en enskild som har uteslutits ur en arbetslöshetskassa inte ha rätt till arbetslöshetsersättning under ett år från uteslutningen.

Fränkännandet regleras i 7 kap. 12–14 §§ ALF. I 12 § första stycket anges att en sökande ska fränkännas rätt till arbetslöshetsersättning om sökanden medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, eller har låtit bli att anmäla ändrade förhållanden till arbetslöshetskassan om något som är av betydelse för sökandens rätt till eller storleken på arbetslös-

hetsersättningen. Av andra stycket följer att om sökanden är medlem i eller ansluten till en arbetslöshetskassa får sökanden fränkännas rätt till arbetslöshetsersättning endast om arbetslöshetskassan vid prövning enligt 37 § första stycket LAK har bedömt att sökanden inte ska uteslutas ur arbetslöshetskassan. Ett beslut om fränkännande ska som utgångspunkt avse 130 ersättningsdagar. Om det finns särskilda skäl får beslutet dock avse som lägst 45 och som högst 195 ersättningsdagar.

Reglerna om fränkännande respektive uteslutning avser olika delar av regelverket i arbetslöshetsförsäkringen, men samspelar på så sätt att en enskild som inte utesluts, därför att särskilda skäl talar emot det, i stället ska fränkännas rätt till arbetslöshetsersättning.

I arbetslöshetsförsäkringen finns alltså enligt nuvarande ordning två sanktioner som utgår från i stora delar likalydande rekvisit och fyller motsvarande funktion som förslagen om avstängning i socialförsäkringsbalken. Det framstår därmed som omotiverat att föreslå att en tredje sanktion ska införas i arbetslöshetsförsäkringen, motsvarande den som föreslås i socialförsäkringen.

Regelverket om fränkännande och rätt till ersättning efter en uteslutning har nyligen setts över i samband med införandet av ALF.⁶⁹ Det bedöms inte finnas skäl för att på nytt se över och föreslå eventuella ändringar av de befintliga sanktionerna i arbetslöshetsförsäkringen.

⁶⁹Se prop. 2023/24:128 s. 124–125 och s. 282–290.

6 Ändringar i bidragsbrottslagen

6.1 Inledning

Genom administrativa sanktionsavgifter kan överträdelser där enskilda har orsakat felaktiga utbetalningar leda till en sanktion på ett snabbare och effektivare sätt än genom straffrättsliga påföljder. I Ds 2025:8 har föreslagits att sanktionsavgifter ska införas för den som lämnar oriktiga uppgifter, eller underlåter att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, i socialförsäkringen. I denna promemoria föreslås att motsvarande sanktionsavgifter ska införas i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Införandet av sanktionsavgifter ska inte åtföljas av någon avkriminalisering av bidragsbrottet, se avsnitt 2.3.3. Mot den bakgrunden har i Ds 2025:8 gjorts bedömningen att det bästa sättet att åstadkomma en sanktionsväxling från en straffrättslig påföljd till en administrativ sanktionsavgift är att begränsa skyldigheten att anmäla misstanke om brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

I Ds 2025:8 har föreslagits en begränsning av anmälningsskyldigheten enligt 6 § bidragsbrottslagen för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. I detta kapitel lämnas förslag om en annan utformning av begränsningen av skyldigheten att anmäla brott enligt bidragsbrottslagen. Det förslag som lämnas här bedöms vara mer träffsäkert och innebär att anmälningsskyldigheten begränsas om det finns förutsättningar för en sanktionsväxling från en straffrättslig påföljd till en administrativ sanktionsavgift i det enskilda fallet. Den begränsning av anmälningsskyldigheten som föreslås här har också den fördelen att bestämmelsen inte behöver ändras om sanktionsavgifter införs i andra delar av välfärdssystemen.

6.2 Begränsning av skyldigheten att anmäla bidragsbrott

Förslag: Om de omständigheter som ligger till grund för en misstanke om brott enligt bidragsbrottslagen även kan ligga till grund för en sanktionsavgift, ska en anmälan till Polismyndigheten göras endast om det kan misstänkas att ett grovt bidragsbrott har begåtts eller om det finns särskilda skäl.

6.2.1 En sanktionsväxling ska ske genom en begränsning av skyldigheten att anmäla bidragsbrott

Skälen för utredningens förslag

Som anges i inledningen till detta kapitel åtföljs införandet av administrativa sanktionsavgifter inte av någon avkriminalisering av bidragsbrottet. Införandet av sanktionsavgifter innebär därmed att det kommer finnas två parallella sanktionssystem för vissa överträdelser där enskilda har orsakat felaktiga utbetalningar. För att uppnå fördelarna med ett administrativt sanktionssystem, krävs en sanktionsväxling från ett straffrättsligt sanktionssystem till ett administrativt sanktionssystem. En sanktionsväxling kan uppnås även utan en avkriminalisering.

En sanktionsväxling kan uppnås genom att man inför en särskild åtalsprövning. Exempel på detta är 29 kap. 11 § fjärde stycket miljöbalken och 13 § skattebrottslagen (1971:69). Bedömningen är dock att införandet av en särskild åtalsprövning inte är tillräckligt för att åstadkomma en effektiv sanktionsväxling. Myndigheterna och arbetslöshetskassorna skulle även fortsättningsvis behöva anmäla alla misstankar om bidragsbrott. I de fall där en anmälan inte skulle leda till något åtal, vilket gäller i de allra flesta fall, skulle myndigheterna och arbetslöshetskassorna kunna besluta om sanktionsavgift först efter det att de fattat beslutet om återbetalning av den ersättning eller det stöd som lämnats felaktigt. Detta skulle leda till merarbete för myndigheterna och arbetslöshetskassorna jämfört med en ordning där ett beslut om sanktionsavgift fattas samtidigt som beslutet om återbetalning av den ersättning eller stöd

som lämnats felaktigt till följd av överträdelsen. Anmälningsskyldigheten skulle också medföra behov av ett kostnadskrävande system för underrättelser från Polismyndigheten eller åklagare tillbaka till de anmälade myndigheterna och arbetslöshetskassorna i alla de fall där en brottsutredning inte inleds eller avslutas utan att åtal väcks. En särskild åtalsprövningsregel innebär i och för sig att Polismyndighetens och åklagares utredningsarbete med anledning av en brottsanmälan kan begränsas. Men skyldigheten för myndigheterna och arbetslöshetskassorna att anmäla alla misstankar om bidragsbrott skulle medföra att Polismyndigheten och åklagare även fortsättningsvis skulle behöva lägga resurser på att hantera en stor mängd anmälningar om bidragsbrott.

Ett annat sätt att åstadkomma en sanktionsväxling är att begränsa anmälningsskyldigheten i bidragsbrottslagen. Det skapar förutsättningar för en snabb konsekvens för en överträdelse och för ett effektivt arbetssätt hos myndigheterna och arbetslöshetskassorna. Polismyndigheten och åklagare behöver inte heller hantera en stor mängd anmälningar om bidragsbrott som ändå inte leder till åtal. Det innebär vidare att en myndighet eller arbetslöshetskassa kan besluta om sanktionsavgift samtidigt som myndigheten eller arbetslöshetskassan fattar beslut om återbetalning av den ersättning eller det stöd som lämnats felaktigt på grund av det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Att begränsa skyldigheten att anmäla bidragsbrott enligt 6 § bidragsbrottslagen gör det möjligt att dra fördel av ett administrativt sanktionssystem fullt ut. Bedömningen är därför att sanktionsväxlingen ska åstadkommas genom en begränsning av anmälningsskyldigheten.

6.2.2 Hur anmälningsskyldigheten ska begränsas

Skälen för utredningens förslag

Av den nuvarande lydelsen av 6 § bidragsbrottslagen följer att de myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor som omfattas av lagen ska göra en anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att bidragsbrott har begåtts. För att åstadkomma en

sanktionsväxling har i Ds 2025:8 föreslagits att denna anmälningsskyldighet ska begränsas genom att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten endast ska göra en anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att ett grovt bidragsbrott har begåtts. Om det finns särskilda skäl ska myndigheterna även få anmäla andra brott. Ett problem med en sådan begränsning av anmälningsskyldigheten är att alla överträdelser som kan leda till ansvar för bidragsbrott inte kan ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift. Ett beslut om sanktionsavgift förutsätter att den enskilde har orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt. Ansvar för bidragsbrott förutsätter däremot inte att överträdelsen har lett till en felaktig utbetalning, utan det räcker med att den enskilde har orsakat fara för en felaktig utbetalning. I denna promemoria föreslås att begränsningen av anmälningsskyldigheten i stället ska formuleras på ett mer träffsäkert sätt.

Det föreslås att anmälningsskyldigheten ska begränsas om de omständigheter som ligger till grund för misstanke om brott även kan ligga till grund för en sanktionsavgift. Med en sådan begränsning av anmälningsskyldigheten minimeras risken för att en överträdelse faller utanför båda sanktionssystemen. En misstanke om brott kommer att hanteras antingen genom en administrativ sanktionsavgift eller genom en anmälan om brott.

För att begränsningen av anmälningsskyldigheten ska gälla krävs alltså att det finns förutsättningar för en sanktionsväxling i det enskilda fallet. Det innebär bland annat att begränsningen av anmälningsskyldigheten inte gäller om ett oriktigt uppgiftslämnande, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, inte har orsakat någon felaktig utbetalning. I ett sådant fall saknas nämligen förutsättningar för att besluta om sanktionsavgift. Begränsningen av anmälningsskyldigheten gäller inte heller i den situationen att de omständigheter som ligger till grund för misstanke om bidragsbrott endast kan leda till att en sanktionsavgift påförs en juridisk person. Begränsningen av anmälningsskyldigheten inträder endast om det finns förutsättningar att ersätta ett straffrättsligt ansvar med en sanktionsavgift.

Utgångspunkten är således att en begränsning av anmälningsskyldigheten ska förutsätta att de omständigheter som ligger till grund för brottsmisstanken även kan ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift. Bedömningen är dock att det inte är lämpligt att

alla överträdelser som kan ligga till grund för en sanktionsavgift ska undantas från skyldigheten att anmäla misstanke om brott. I det följande motiveras hur begränsningen av anmälningsskyldigheten ska utformas.

6.2.3 Anmälningsskyldigheten ska inte knytas till en viss beloppsgräns

Skälen för utredningens förslag

Det är i första hand lagöverträdelser av allvarligare slag som i fortsättningen ska mötas av en straffrättslig påföljd. Av betydelse för hur anmälningsskyldigheten bör begränsas är därmed vad som gör ett bidragsbrott mer eller mindre allvarligt.

En förutsättning för att en enskild ska påföras en sanktionsavgift eller ett straff enligt bidragsbrottslagen är att personen i fråga har lämnat oriktiga uppgifter eller inte har anmält ändrade förhållanden i enlighet med lag eller förordning.

Det går att argumentera för att det är allvarligare om den enskilde har orsakat en felaktig utbetalning av ett större belopp. Så skulle vara fallet om den enskilde haft uppsåt till en stor felaktig utbetalning, men kanske inte om den enskilde bara haft för avsikt att orsaka en mindre felaktig utbetalning. I sammanhanget bör även beaktas att den sanktionsavgift som föreslås bygger på strikt ansvar och några subjektiva bedömningar av den enskildes avsikt med en viss gärning ska inte göras. Vid prövningen av om det finns förutsättningar för att påföra en sanktionsavgift ska den beslutande myndigheten eller arbetslöshetskassan alltså inte göra någon bedömning av om den enskilde har varit medveten eller vårdslös i förhållande till att en viss felaktig utbetalning har gjorts. Om en subjektiv bedömning hade gjorts är det inte säkert att den som orsakat en större felaktig utbetalning hade bedömts ha gjort sig skyldig till en allvarligare gärning än den som orsakat en mindre felaktig utbetalning. Detta med hänsyn till att den som orsakat en mindre felaktig utbetalning kan haft för avsikt att tillskansa sig ett större belopp, medan den som orsakat en större felaktig utbetalning gjort så på grund av grov vårdslöshet.

Storleken av det belopp som lämnats felaktigt kan även bero på omständigheter som den enskilde inte kan påverka. I socialförsäkringen kan till exempel storleken av en utbetalning variera beroende på om det är fråga om en ersättning som lämnas ofta och regelbundet, men med mindre belopp per utbetalning, eller om det är fråga om en ersättning som betalas ut med ett stort belopp vid ett enstaka tillfälle. Storleken på det utbetalda beloppet kan därför variera till följd av mer eller mindre tillfälliga omständigheter, oavsett hur allvarligt det underliggande oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten har varit.

Skyldigheten att anmäla misstänkta bidragsbrott bör därför inte knytas till ett visst belopp. Se dock i det följande de överväganden som görs såvitt avser grova bidragsbrott.

6.2.4 Misstanke om grovt bidragsbrott ska anmälas

Skälen för utredningens förslag

Av 3 § bidragsbrottslagen framgår att för brott som är grovt döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Av bestämmelsens andra stycke framgår att vid bedömningen av om ett brott är grovt ska särskilt beaktas om brottet rört ett betydande belopp, om den som begått gärningarna har använt falska handlingar eller om gärningen har ingått i en brottslighet som har utövats mer systematiskt eller i större omfattning. De särskilda kvalifikationsgrunderna är endast exemplifierande men bör enligt förarbetena ändå ha stor betydelse vid bedömningen av om ett brott är grovt. När det gäller kvalifikationsgrunden *betydande belopp* kan fem prisbasbelopp tjäna som ett riktmärke för när en gärning är att anse som grovt brott.⁷⁰

De beteenden som typiskt sett kan bedömas som grova bidragsbrott är allvarliga överträdelser, vilket kommer till uttryck i straffskalan för brottet. Misstankar om allvarliga överträdelser som motsvarar grova bidragsbrott bör hanteras i ett brottmålsförfarande och mötas av en straffrättslig påföljd. Därför ska misstankar om grovt bidragsbrott alltid bli föremål för en anmälan till

⁷⁰Se prop. 2006/07:80 s. 97 och Åklagarmyndigheten (2023) *Bidragsbrott inklusive assistansbedrägerier*, Rättslig vägledning 2021:8.

Polismyndigheten. En anmälan ska således göras även om de omständigheter som ligger till grund för brottsmisstankarna också skulle uppfylla förutsättningarna för en sanktionsavgift.

Detta innebär att anmälningsskyldigheten i viss mån kommer att vara knuten till en beloppsgräns eftersom ett brott som har rört ett belopp motsvarande fem prisbasbelopp som utgångspunkt ska bedömas som grovt. Även om värdet av en enskild utbetalning inte uppgår till ett sådant högt belopp kan det ändå vara fråga om grovt brott i de fall det rör sig om flera utbetalningar där det sammanlagda värdet av utbetalningarna uppgår till betydande belopp. För att det ska vara fråga om grovt brott vid upprepade felaktiga utbetalningar krävs det enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning en ytterligare kvalifikationsgrund som att gärningen har ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning. Andra omständigheter som kan beaktas är om brottsligheten präglas av förlagenhet, exempelvis ärenden angående assistansersättning.

En omständighet som kan ge anledning att misstänka grovt bidragsbrott är om den felaktiga utbetalningen har orsakats genom falska handlingar. Detta framgår av 3 § 2 bidragsbrottslagen. Enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning kan även användandet av osanna eller manipulerade handlingar medföra att ett visst förfarande är att anse som grovt bidragsbrott. För att det ska vara fråga om grovt brott i dessa situationer krävs i regel dessutom att den felaktiga utbetalningen har uppgått till ett halvt prisbasbelopp. Sammanfattningsvis bör alltså storleken av utbetalningarna inte vara ensamt avgörande vid bedömningen av om en anmälan om misstanke om grovt brott ska göras till Polismyndigheten

6.2.5 Misstanke om annat bidragsbrott än grovt brott ska anmälas om det finns särskilda skäl

Skälen för utredningens förslag

Även om det finns förutsättningar att besluta om sanktionsavgift föreslås att misstanke om annat bidragsbrott än grovt brott ska anmälas, om det finns särskilda skäl. Att en anmälan om brott ska göras om det finns särskilda skäl är ett undantag från huvudregeln om en sanktionsväxling för bidragsbrott som inte är grova.

Det är inte möjligt att lämna en uttömmande redogörelse för vad som utgör särskilda skäl. Begreppet lämnar ett förhållandevis stort bedömningsutrymme för myndigheterna och arbetslöshetskassorna att avgöra om det föreligger skäl att anmäla en misstanke om bidragsbrott i stället för att besluta om sanktionsavgift.

I det följande beskrivs några situationer där det kan finnas särskilda skäl för att anmäla misstanke om annat bidragsbrott än grovt brott, det vill säga bidragsbrott av normalgraden och vårdslöst bidragsbrott.

En situation där det typiskt sett finns särskilda skäl att anmäla brott är om det finns anledning att misstänka att en överträdelse utgör ett led i ett organiserat upplägg. Misstankar om systematisk eller organiserad brottslighet ska utredas av Polismyndigheten och åklagare och det ska så långt som möjligt skapas förutsättningar för att lagföra denna typ av brottslighet. Detta gäller även om brottsligheten i det enskilda fallet inte har lett till utbetalningar av några höga belopp eller det av andra anledningar inte finns omständigheter som direkt talar för att det rör sig om ett grovt bidragsbrott. Myndigheterna och arbetslöshetskassorna ska inte fundera närmare kring gränsdragningen mellan grovt bidragsbrott och brott av normalgraden i dessa fall. Det blir i dessa fall upp till Polismyndigheten eller åklagare att bedöma rubriceringen av brottsligheten.

Användandet av oriktiga handlingar kan ofta vara kopplat till systematisk eller organiserad brottslighet och det kan därför finnas särskilda skäl för att anmäla misstanke om bidragsbrott när ett förfarande har innefattat falska handlingar. Även utan att det är fråga om ett större brottsupplägg kan användandet av falska handlingar vara ett sådant beteende som utgör särskilda skäl för att göra en anmälan om brott.

Om någon lämnar oriktiga uppgifter, eller underlåter att anmäla ändrade förhållanden, vid upprepade tillfällen och på så sätt gör sig skyldig till upprepade överträdelser kan det också utgöra särskilda skäl för att göra en anmälan om brott. Detsamma gäller om en enskild lämnar oriktiga uppgifter även till andra myndigheter eller företag. Ett annat exempel på när det kan föreligga särskilda skäl för att anmäla misstanke om bidragsbrott är när ett oriktigt uppgiftslämnande, eller underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, innefattar andra brott än bidragsbrott, exempelvis folkbokföringsbrott.

Det kan också finnas särskilda skäl för att anmäla misstänkta bidragsbrott som är att se som särskilt allvarliga, trots att det inte bedöms vara fråga om grovt bidragsbrott. Så kan exempelvis vara fallet om ett brott drabbar tredje part eller om någon utnyttjar en annan persons särskilt utsatta situation för att få ersättning.

Syftet med att även andra bidragsbrott än grova brott ska anmälas om det finns särskilda skäl är att undvika att en sanktionsväxling leder till att organiserad eller annars särskilt allvarlig brottslighet inte utreds och lagförs. Det är, som nämnts, inte möjligt att i förväg uttömmande redogöra för de situationer där det kan föreligga särskilda skäl för att göra en brottsanmälan. Det blir i stället myndigheten eller arbetslöshetskassan som har att göra en bedömning av om omständigheterna i det enskilda fallet utgör särskilda skäl för att anmäla misstanke om bidragsbrott som inte är grovt. Utgångspunkten för den bedömningen ska vara att i normalfallet är en sanktionsavgift den sanktion som ska följa på ett oriktigt uppgiftslämnande, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, även i de fall där det finns anledning att misstänka bidragsbrott.

6.2.6 Myndigheter och arbetslöshetskassor ska inte göra någon omfattande utredning

Skälen för utredningens förslag

En myndighet eller arbetslöshetskassa ska inte göra någon omfattande utredning av om ett brott är att bedöma som grovt eller inte eller om det föreligger särskilda skäl för att anmäla misstanke om brott. När myndigheten eller arbetslöshetskassan ska bedöma om ett brott ska anmälas har myndigheten eller arbetslöshetskassan att utgå ifrån de omständigheter och fakta som är kända för myndigheten eller arbetslöshetskassan vid den aktuella tidpunkten.

6.2.7 Begränsningen ska tas in i den nuvarande bestämmelsen om anmälningsskyldighet

Skälen för utredningens förslag

Anmälningsskyldigheten för de myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor som omfattas av bidragsbrottslagen regleras i 6 § bidragsbrottslagen. Förslaget innebär att denna anmälningsskyldighet begränsas i de fall där de omständigheter som ligger till grund för en brottsmisstanke även kan ligga till grund för en sanktionsavgift. En bestämmelse om en begränsning av anmälningsskyldigheten tas med fördel in i samma paragraf som reglerar anmälningsskyldigheten. På så sätt kan anmälningsskyldigheten regleras i sin helhet på ett och samma ställe, vilket bidrar till att det blir tydligt vad som gäller. Den begränsade anmälningsskyldigheten bör därför regleras i ett nytt andra stycke i 6 § bidragsbrottslagen.

7 Åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift

7.1 Inledning

En utgångspunkt för förslagen i denna promemoria är att det ska ske en sanktionsväxling för bidragsbrott. En överträdelse som tidigare skulle ha lett till en anmälan om bidragsbrott ska i normalfallet i stället leda till ett beslut om administrativ sanktionsavgift. De misstänkta bidragsbrott som även fortsättningsvis ska bli föremål för anmälan om bidragsbrott, och i förlängningen lagföring, är grova brott och de bidragsbrott beträffande vilka det finns särskilda skäl att göra en anmälan.

Ett väckt åtal för bidragsbrott leder dock inte alltid till en fällande dom, till exempel om domstolen ogillar åtalet på grund av bristande uppsåt. I ett sådant fall innebär förbudet mot dubbla förfaranden att det efter det väckta åtalet saknas möjlighet att besluta om en sanktion i ett administrativt förfarande. En ordning där vissa överträdelser blir helt utan sanktion från det allmänna, trots att förutsättningarna för sanktionsavgift är uppfyllda, skulle kunna leda till minskat förtroende för det allmännas förmåga att ingripa mot överträdelser och bidragsbrott på ett proportionerligt sätt. Mot den bakgrunden har det i Ds 2025:8 lämnats förslag om en ordning där åklagaren ska ha möjlighet att framställa yrkande om administrativ sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott som rör överträdelser i socialförsäkringen. Förslaget innebär att bestämmelser om detta ska finnas i en särskild lag, lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

Detta kapitel inleds med en kortare beskrivning av innehållet i det förslag till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott som har lämnats i Ds 2025:8. Därefter lämnas förslag om att en åklagare som väcker åtal för bidragsbrott som rör

ersättningar eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen samtidigt ska framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift. Detta följs av förslag om att de materiella bestämmelserna i lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska tillämpas i brottmålet vid prövningen av frågan om sanktionsavgift. Kapitlet innehåller därefter ett förslag som gäller hanteringen av en sanktionsavgift som beslutats i ett mål bidragsbrott.

En sanktionsavgift är att se som ett straff i Europakonventionens mening, se avsnitt 2.2.2. Det innebär ett förbud mot att en enskild blir föremål för prövning för samma överträdelse i både ett administrativt och ett straffrättsligt förfarande. Mot den bakgrunden lämnas slutligen ett förslag som syftar till att efterleva förbudet mot dubbla förfaranden. Förslaget innebär en ändring av den spärregel för åklagare som tidigare har föreslagits i Ds 2025:8. Ändringen syftar till att spärregeln ska gälla även när en sanktionsavgift har beslutats i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen.

7.2 Förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

7.2.1 Inledning

I Ds 2025:8 har det lämnats förslag om en ordning där åklagaren ska ha möjlighet att framställa yrkande om administrativ sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott som rör överträdelser i socialförsäkringen. Enligt förslaget ska detta regleras i en särskild lag, lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. I det här avsnittet beskrivs innehållet i det förslag till lag som har lämnats där.

7.2.2 Åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift och handläggningen av yrkandet

När åtal väcks för bidragsbrott ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövligt, i sin stämningsansökan samtidigt framställa

ett yrkande om sanktionsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan sanktion. Yrkandet får prövas av rätten endast om åtalet ogillas eller läggs ned och målet därför skrivs av i den delen. I ansökan ska åklagaren uppge vilka bestämmelser som är tillämpliga när det gäller sanktionsavgiften, de omständigheter som åberopas till stöd för sanktionsavgiften och de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis. Det följer av 4 och 5 §§ i förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

Bestämmelserna innebär bland annat att ett yrkande om sanktionsavgift kommer att vara underordnat ett yrkande om ansvar för brott. En förutsättning för att en enskild ska kunna påföras en sanktionsavgift i ett brottmål är alltså att den enskilde inte döms till ansvar för brott. Av bestämmelserna följer också att det som utgångspunkt ska vara obligatoriskt för åklagaren att framställa ett yrkande om sanktionsavgift i samband med att åklagaren väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sanktionsavgift.

Frågan om sanktionsavgift ska handläggas i samma rättegång som åtalet för bidragsbrott 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. De regler som gäller för brottmålet ska tillämpas för handläggningen av frågan om sanktionsavgift. Tvångsmedel enligt 24, 25, 27 och 28 kap. rättegångsbalken får dock inte användas. Det följer av 6 och 7 §§ i förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

7.2.3 Underrättelse och preskription

När en enskild underrättas om att denne är misstänkt för brott ska den enskilde också få underrättelse om att en sanktionsavgift kan komma att beslutas och om grunderna för detta. En sanktionsavgift får inte dömas ut om den som är misstänkt för bidragsbrott 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. Det

följer av 8 och 10 §§ i förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

7.2.4 Offentlig försvarare, rättegångskostnader och överklagande

Den som har rätt till offentlig försvarare för bidragsbrott har rätt till offentlig försvarare också beträffande den fråga om sanktionsavgift som har samband med brottmålet. Det innebär att den som är misstänkt för grovt bidragsbrott kommer att ha rätt till offentlig försvarare även beträffande frågan om sanktionsavgift, se 11 § i förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. Det har i Ds 2025:8 motiverats med att huvudfrågan i ett brottmål är frågan om bidragsbrott och att en försvarare sannolikt kommer att lägga begränsad tid på frågan om sanktionsavgift.

Om endast frågan om sanktionsavgift överklagas saknas en direkt koppling till misstanke om brott. I en sådan situation har en enskild inte rätt till offentlig försvarare, vilket också framgår av 11 § i förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. Det har i Ds 2025:8 motiverats med att handläggningen i ett sådant fall i så stor utsträckning som möjligt bör jämföras med den som gäller vid överklagande av sanktionsavgift till allmän förvaltningsdomstol, där det inte finns någon rätt till offentligt biträde.

Rättegångsbalkens regler om rättegångskostnader och överklagande i brottmål ska tillämpas. Om endast frågan om sanktionsavgift överklagas till hovrätten krävs prövningstillstånd. Det följer av 12 och 13 §§ i förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott.

7.3 Yrkande om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen

<p>Förslag: När en åklagare väcker åtal för brott enligt bidragsbrottslagen som rör ersättning eller stöd i den arbetsmarknads-</p>
--

politiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövt, samtidigt framställa yrkande om sanktionsavgift om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan sanktion. Detta följer av förslaget till lag om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott och det behöver inte införas någon särskild bestämmelse om detta.

Skälen för utredningens förslag

I denna promemoria lämnas förslag om administrativa sanktionsavgifter vid överträdelser som har orsakat felaktiga utbetalningar, eller tillgodoräknande, av ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. När åklagare har väckt åtal för bidragsbrott innebär det att den överträdelse som avses med åtalet inte senare kan läggas till grund för ett beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Detta gäller även om åtalet ogillas av domstolen eller om åklagaren lägger ned åtalet, se avsnitt 4.4.3 och 5.5.3.

Att ett väckt åtal hindrar en sanktionsavgift för samma överträdelse skulle kunna leda till att en överträdelse, som hade kunnat ligga till grund för en sanktionsavgift, inte får någon sanktion i det fallet att åtalet ogillas eller läggs ned. För att undvika en sådan situation ska en åklagare som väcker åtal för bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen, 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 sanktion. Vid införandet av en administrativ sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen följer denna skyldighet för åklagare av lagen om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. Det behöver därför inte införas någon särskild bestämmelse om detta.

7.4 Tillämpliga bestämmelser när frågan om administrativ sanktionsavgift prövas i ett brottmål

Förslag: När frågan om sanktionsavgift prövas i ett brottmål ska domstolen tillämpa de materiella bestämmelserna i lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, om det gäller överträdelser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Om brottmålet gäller överträdelser i arbetslöshetsförsäkringen ska domstolen tillämpa de materiella bestämmelserna i lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Skälen för utredningens förslag

En utgångspunkt är att bedömningen i ett ärende om sanktionsavgift så långt det är möjligt bör ske på samma sätt oavsett var beslutet fattas. De flesta beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen kommer att fattas av Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa. Frågan om sanktionsavgift kommer därmed att bedömas enligt reglerna i lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten respektive lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

När frågan om sanktionsavgift prövas i ett brottmål är det rimligt att prövningen sker med tillämpning av samma regler som gäller när frågan om sanktionsavgift prövas av en myndighet eller av en arbetslöshetskassa. Något annat skulle framstå som svårförklarligt. Att det är samma materiella regler som ska tillämpas vid prövningen av frågan om sanktionsavgift, oavsett om prövningen sker hos en myndighet, arbetslöshetskassa eller i en domstol, överensstämmer med de förslag som har lämnats i Ds 2025:8. Där har föreslagits att de materiella bestämmelserna om sanktionsavgift i socialförsäkringen ska tillämpas när frågan om sanktionsavgift prövas i ett brottmål.

När allmän domstol prövar åklagarens yrkande om en administrativ sanktionsavgift i ett brottmål, som gäller en överträdelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, ska domstolen därför tillämpa bestämmelserna i lagen om sanktions-

avgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som gäller förutsättningarna för sanktionsavgift, beräkning av en sanktionsavgift och nedsättning av en sanktionsavgift samt bestämmelserna om frivillig rättelse och preskription. Om brottmålet gäller en överträdelse i arbetslöshetsförsäkringen ska domstolen tillämpa motsvarande bestämmelser i lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen vid prövningen av frågan om utdömande av sanktionsavgift i brottmålet.

7.5 Hantering av administrativ sanktionsavgift som beslutats i ett mål om bidragsbrott

Förslag: När en domstol har beslutat om en sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott ska Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassan sköta den fortsatta handläggningen för att verkställa beslutet om sanktionsavgift. Någon bestämmelse om detta behöver inte införas.

Skälen för utredningens förslag

När en domstol har beslutat om sanktionsavgift på yrkande av åklagaren i ett mål om bidragsbrott behöver beslutet hanteras för att betalning ska ske av statens fordran. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassan bör sköta den fortsatta handläggningen av beslutet för att säkerställa att beslutet verkställs. Bedömningen är att det inte behöver införas någon särskild bestämmelse om den fortsatta hanteringen av en sanktionsavgift som har beslutats av domstolen i ett mål om bidragsbrott.

För att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassan ska få kännedom om ett avgörande i ett mål om bidragsbrott där domstolen har prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift föreslås i avsnitt 8.4 att domstolen ska underrätta den myndighet eller arbetslöshetskassa som hade kunnat pröva frågan om sanktionsavgift med anledning av den överträdelse som ligger till grund för åklagarens yrkande. På så sätt får Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassan kännedom om ett beslut om sanktionsavgift som har meddelats av

domstol och kan sköta den fortsatta handläggningen för verkställighet av beslutet.

7.6 Förbud mot dubbla förfaranden

Förslag: Åklagare ska inte få väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om en överträdelse som rör bidragsbrott och som har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift.

Detta ska gälla endast om åtalet, strafföreläggandet eller åtalsunderlåtenheten skulle gälla samma person som sanktionsavgiften avser.

Skälen för utredningens förslag

Förbudet mot dubbla förfaranden innebär att en person som begår en överträdelse inte ska drabbas av både en straffrättslig påföljd och en administrativ sanktion som jämföras med straff enligt Europakonventionen, genom två olika prövningar. I avsnitt 4.4 och 5.5 anges i vilka situationer Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassan inte får besluta om sanktionsavgift till följd av förbudet mot dubbla förfaranden.

För att efterleva förbudet mot dubbla förfaranden behöver det säkerställas att åklagaren inte vidtar åtgärder i strid med förbudet. Av det skälet har i Ds 2025:8 föreslagits en uttrycklig spärregel om att åklagaren inte får väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om en överträdelse som legat till grund för ett beslut om sanktionsavgift enligt socialförsäkringsbalken eller lagen om statligt tandvårdsstöd. Spärregeln gäller om ett åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse skulle avse samma person som avses med sanktionsavgiften. Motsvarande spärregel bör gälla även när en överträdelse har legat till grund för ett beslut om sanktionsavgift enligt lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten respektive lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Detta åstadkoms genom att den spärregel som har föreslagits i Ds 2025:8 i stället formuleras så att åklagare inte får väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunder-

låtelse i fråga om en överträdelse som rör bidragsbrott och som har legat till grund för ett beslut om sanktionsavgift. Därmed innebär ett beslut om sanktionsavgift en spärr för åklagare oavsett vilka bestämmelser som har tillämpats vid prövningen av beslutet om sanktionsavgift. Om spärregeln formuleras på detta sätt behöver den inte heller ändras om det i framtiden införs bestämmelser om en sanktionsavgift i andra delar av välfärdssystemen.

Ett beslut om sanktionsavgift är således ett hinder för åklagare att lägga samma oriktiga uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, till grund för ett åtal, ett strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse. Vid bedömningen av om det föreligger hinder för en åklagare att vidta åtgärder i en brottmålsprocess måste det klargöras om den gärning som åklagaren vill lägga till grund för ett åtal avser samma oriktiga uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som har legat till grund för beslutet om sanktionsavgift. Först då föreligger hinder för åklagaren att vidta åtgärder. Spärregeln för åklagare gäller endast om åtalet, strafföreläggandet eller åtalsunderlåtelserna skulle avse samma person som sanktionsavgiften avser.

En sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kan avse en juridisk person i egenskap av arbetsgivare eller anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller annan arbetsmarknadspolitisk insats. Europakonventionens förbud mot dubbla förfaranden innebär i princip inget hinder för en åklagare att väcka åtal mot ställföreträdaren för en juridisk person som har påförts en sanktionsavgift för samma överträdelse. Sanktionerna avser olika rättssubjekt.

En fysisk person kan bli ansvarig för en juridisk persons förpliktelser. Till exempel kan en företrädare under vissa förutsättningar bli personligt betalningsansvarig för den juridiska personens förpliktelser enligt reglerna i 25 kap. aktiebolagslagen (2005:551) eller 17 kap. lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar. Ett sådant personligt betalningsansvar skulle kunna omfatta en sanktionsavgift som påförts den juridiska personen. I NJA 2013 s. 502 har Högsta domstolen uttalat att när staten genom ett rättsligt förfarande har krävt en fysisk person på betalning av ett skattetillägg får förbudet mot dubbel lagföring anses hindra ett åtal för brott enligt skattebrottslagen (1971:69) mot den personen för samma oriktiga uppgift,

även om en juridisk person är primärt ansvarig. Numera finns en spärregel för åklagare i 13 b § skattebrottslagen som avser det fallet att Skatteverket har krävt en fysisk person på betalning av skattetillägg som avser en juridisk person. Förbudet mot dubbla förfaranden bör även innebära att en åklagare är förhindrad att väcka åtal mot en fysisk person som redan har blivit föremål för en rättslig åtgärd av det allmänna för betalning av en sanktionsavgift som påförts en juridisk person med anledning av samma överträdelse. Det är dock svårt att i en regel slå fast i vilken utsträckning åklagaren ska vara förhindrad att vidta åtgärder i en sådan situation. Det är i stället något som får avgöras med ledning av praxis och med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. En spärregel för åklagare bör vara en enkel och tydlig regel för att undvika en åtgärd i strid mot förbudet mot dubbla förfaranden. En spärregel för åklagare bör därför endast reglera den situationen där åklagarens åtgärd skulle gälla samma person som sanktionsavgifter avser.

Den föreslagna spärregeln för åklagare är således inte en uttömmande reglering av när en påförd sanktionsavgift kan hindra en åklagare från att vidta en åtgärd i ett brottmål. Spärregeln kompletteras av Europakonventionens förbud mot dubbla förfaranden som gäller även utan någon uttrycklig bestämmelse.

8 Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten, åklagare och domstolar

8.1 Inledning

Förslagen om administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen innebär att en enskild som orsakar en felaktig utbetalning antingen ska påföras en sanktionsavgift eller åtalas för brott. Det är dock viktigt att det inte uppstår situationer där en enskild både påförs en sanktionsavgift och åtalas i domstol för samma överträdelse. Det skulle kunna strida mot Europakonventionens förbud mot dubbla förfaranden, se avsnitt 2.2.2, 4.4 och 5.5.

För att undvika att en myndighet eller arbetslöshetskassa påför en enskild en sanktionsavgift i strid med förbudet mot dubbla förfaranden är det viktigt att den myndighet eller arbetslöshetskassa som kan lägga en överträdelse till grund för ett beslut om sanktionsavgift får information om en pågående brottmålsprocess som är hinder för ett sådant beslut. Det är också viktigt att myndigheten eller arbetslöshetskassan får kännedom om att ett sådant hinder har upphört.

I Ds 2025:8 har föreslagits att det ska införas en underrättelseskyldighet för Polismyndigheten, åklagare och domstolar i mål om bidragsbrott, om överträdelsen även skulle kunna ligga till grund för en sanktionsavgift i socialförsäkringen. Förslaget innebär att underrättelseskyldigheten regleras i en förordning.

I det här kapitlet redogörs först för den underrättelseskyldighet för Polismyndigheten, åklagare och domstolar som har föreslagits i Ds 2025:8. Därefter föreslås en motsvarande underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare i fråga om en

överträdelse som skulle kunna ligga till grund för en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Det föreslås även en underrättelseskyldighet för domstolar i mål om bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen som motsvarar den som har föreslagits för domstolar i Ds 2025:8.

Kapitlet innehåller även en bedömning av behovet av ytterligare informationsutbyte mellan myndigheterna. Kapitlet avslutas med bedömningen att sekretess inte hindrar den underrättelseskyldighet som föreslås.

8.2 Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten, åklagare och domstolar i fråga om en överträdelse i socialförsäkringen

8.2.1 Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare

Bakgrunden till den underrättelseskyldighet för Polismyndigheten, åklagare och domstolar som har föreslagits i Ds 2025:8 är förbudet mot dubbla förfaranden. En sanktionsavgift får inte beslutas med anledning av en överträdelse som är föremål för en brottsutredning eller som har lagts till grund för ett åtal för brott. För att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska kunna efterleva förbudet mot dubbla förfaranden behöver dessa myndigheter få information om en åtgärd som Polismyndigheten eller åklagare vidtar med anledning av en överträdelse som skulle kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

I Ds 2025:8 har därför föreslagits att åklagare ska underrätta Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten om att en förundersökning har inletts, eller återupptagits, om överträdelsen även skulle kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift i socialförsäkringen. Underrättelsen ska lämnas till den myndighet som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen. Om åklagare har inlett en förundersökning med anledning av en anmälan av den myndighet som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen, behöver

åklagaren inte lämna någon underrättelse. I en sådan situation känner myndigheten redan till att det föreligger hinder för att besluta om sanktionsavgift.

Om Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten har anmält misstanke om brott ska åklagaren underrätta den myndighet som gjort anmälan om ett beslut att inte inleda någon förundersökning. Därmed får den myndighet som har gjort anmälan kännedom om att det inte längre finns något hinder mot att lägga överträdelsen till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

Åklagare ska vidare underrätta Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten om att en förundersökning har lagts ned utan att åtal har väckts. Underrättelsen ska göras till den myndighet som kan besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen. Därmed får den myndigheten kännedom om att det inte längre finns något hinder mot att besluta om sanktionsavgift.

Om ett beslut att inleda eller återuppta en förundersökning har fattats av Polismyndigheten, och inte av åklagare, är det Polismyndigheten som i stället ska underrätta den myndighet, Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, som hade kunnat lägga överträdelsen till grund för en sanktionsavgift. Om det är Polismyndigheten som har beslutat att inte inleda någon förundersökning, eller att lägga ned en förundersökning, är det den myndigheten som ska underrätta Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten om beslutet.

När en åklagare har vidtagit en åtgärd som innebär ett definitivt hinder mot ett beslut om sanktionsavgift ska åklagaren underrätta den myndighet, Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, som hade kunnat lägga överträdelsen till grund för en sanktionsavgift. Ett beslut av åklagare att väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller att besluta om åtalsunderlåtelse är ett slutligt hinder mot ett beslut om sanktionsavgift för samma överträdelse.

8.2.2 Underrättelseskyldighet för domstolar

I Ds 2025:8 har föreslagits att åklagare ska ha möjlighet att framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott i socialförsäkringen. Om domstolen ogillar åtalet ska den pröva åklagarens yrkande om sanktionsavgift. Förslaget innebär att

en allmän domstol kan fatta beslut om sanktionsavgift i socialförsäkringen. Försäkringskassan sköter den fortsatta handläggningen för att verkställa betalning av sanktionsavgiften, även när det rör en ersättning som beslutas av Pensionsmyndigheten. Det gäller även i det fallet att en sanktionsavgift har beslutats av en domstol i ett mål om bidragsbrott. Försäkringskassan behöver därför få kännedom om när en domstol har fattat ett beslut om sanktionsavgift. Mot den bakgrunden har det i Ds 2025:8 föreslagits att en domstol ska underrätta Försäkringskassan om en dom eller ett beslut i ett mål om bidragsbrott där domstolen har prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift. För det fall en dom eller beslut överklagas ska en högre rätt underrätta Försäkringskassan om ett slutligt beslut i ett sådant mål. Det innebär att Försäkringskassan får en underrättelse om ett överklagande av en sanktionsavgift inte får prövningstillstånd i en högre domstol. I ett sådant fall gäller det överklagade avgörandet.

8.3 Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare i fråga om en överträdelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen

Förslag: I fråga om en överträdelse som rör bidragsbrott ska åklagare, om överträdelsen skulle kunna ligga till grund för en administrativ sanktionsavgift, underrätta den myndighet eller den arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen om att

1. förundersökning har inletts eller återupptagits, om det inte är fråga om att en förundersökning har inletts med anledning av en anmälan av den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om en administrativ sanktionsavgift med anledning av överträdelsen,

2. någon förundersökning inte kommer att inledas, om överträdelsen anmälts av den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om administrativ sanktionsavgift med anledning av överträdelsen,

3. en förundersökning har lagts ned utan att åtal har väckts,

4. åtal för brott har väckts,

5. strafföreläggande har utfärdats, eller
6. beslut om åtalsunderlåtelse har fattats.

Om beslut som avses i första stycket 1–3 meddelas av Polismyndigheten ska den myndigheten i stället lämna underrättelsen.

Skälen för utredningens förslag

Underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare

Den underrättelseskyldighet som har föreslagits för Polismyndigheten och åklagare i Ds 2025:8 ska gälla även när en överträdelse skulle kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Detta kräver att underrättelseskyldigheten inte endast ska avse Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. Underrättelseskyldigheten ska avse den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen.

I Ds 2025:8 har underrättelseskyldigheten angetts gälla i mål om bidragsbrott. En brottsutredning blir emellertid ett brottmål enligt rättegångsbalken först när en förundersökning har inletts. Polismyndigheten eller åklagare ska dock lämna en underrättelse även i det fallet att någon förundersökning inte inleds. I ett sådant fall är det inte fråga om en underrättelse i ett brottmål. Det är därför mer korrekt att ange att underrättelseskyldigheten gäller i fråga om en överträdelse som rör bidragsbrott.

I fråga om en överträdelse som rör bidragsbrott ska alltså en åklagare underrätta den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen om att någon förundersökning inte kommer att inledas. Detta gäller dock endast om överträdelsen har anmälts till Polismyndigheten av den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift för samma överträdelse. När myndigheten eller arbetslöshetskassan får en underrättelse om att någon förundersökning inte inleds kan den återuppta ett ärende

om sanktionsavgift som har varit vilande under tiden som anmälan har handlagts av Polismyndigheten eller åklagare.

Om en åklagare har beslutat att inleda eller återuppta en förundersökning i fråga om en överträdelse som rör bidragsbrott ska åklagaren underrätta den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen om beslutet. Någon underrättelse behöver emellertid inte ske när det är fråga om ett beslut att inleda en förundersökning med anledning av en anmälan från den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift för samma överträdelse. I en sådan situation saknas behov av en underrättelse om att en förundersökning har inletts. Det tillfälliga hindret för att besluta om sanktionsavgift har inträtt redan genom anmälan, se avsnitt 4.4.2 och 5.5.2.

Om åklagare beslutar att återuppta en förundersökning kan situationen vara den att berörd myndighet eller arbetslöshetskassa redan har hunnit fatta beslut om sanktionsavgift. I sådana fall föreligger det hinder för att fortsätta ett brottsutredande förfarande. I samband med att åklagare lämnar en underrättelse till berörd myndighet eller arbetslöshetskassa om att en förundersökning har återupptagits kan myndigheten eller arbetslöshetskassan informera åklagaren om det föreligger hinder för att fortsätta brottsutredningen. Detta är ett exempel på att en ordning med sanktionsavgifter kommer att förutsätta ett informationsutbyte mellan berörda myndigheter och arbetslöshetskassor som går utöver det reglerade.

Åklagare ska också underrätta den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen om att en förundersökning har lagts ned utan att åtal har väckts. En sådan underrättelse behövs oberoende av om den myndighet eller arbetslöshetskassa som kan besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen har anmält överträdelsen eller inte. Om myndigheten eller arbetslöshetskassan inte har anmält överträdelsen ska den ha fått en underrättelse när förundersökningen inleddes. Därefter har myndigheten eller arbetslöshetskassan varit förhindrad att besluta om sanktionsavgift. Det är därmed nödvändigt att myndigheten eller arbetslöshetskassan får en underrättelse om att överträdelsen inte längre omfattas av en

brottmålsprocess till följd av att förundersökningen lagts ned utan att åtal har väckts.

Om det är Polismyndigheten, och inte åklagare, som har fattat beslutet att inleda eller återuppta en förundersökning så ska underrättelsen i stället göras av Polismyndigheten. Detsamma gäller om det är Polismyndigheten som har beslutat att inte inleda någon förundersökning eller att lägga ned en förundersökning.

Slutligen ska åklagare underrätta berörd myndighet eller arbetslöshetskassa om att åtal för brott har väckts eller att en oriktig uppgift eller underlåtenhet omfattas av ett strafföreläggande eller beslut om åtalsunderlåtelse. I ett sådant fall inträder ett slutligt hinder mot att påföra en sanktionsavgift för samma överträdelse.

Anmälan om brott från någon annan än berörd myndighet eller arbetslöshetskassa

Det föreslås uttryckliga bestämmelser om att det inte ska vara möjligt att besluta om sanktionsavgift med anledning av en överträdelse som omfattas av en anmälan om brott, se avsnitt 4.4.2 och 5.5.2.

I Ds 2025:8 har bedömningen gjorts att en underrättelseskyldighet inte bör avse anmälningar om brott som har gjorts av någon annan än den myndighet som hade kunnat besluta om sanktionsavgift. Samma bedömning görs här. I praktiken kan det antas röra sig om ett fåtal fall där en brottsutredning initieras av en anmälan från någon annan än den myndighet eller arbetslöshetskassa som hade kunnat besluta om sanktionsavgift med anledning av samma överträdelse.

I de fall en anmälan om brott har gjorts av någon annan bör bestämmelserna i förundersökningskungörelsen (1947:948) ge förutsättningar för att den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen ändå på ett tidigt stadium får kännedom om en pågående brottsutredning. Ett annat skäl till att inte föreslå någon skyldighet för Polismyndigheten att underrätta en myndighet eller arbetslöshetskassa om en anmälan som har gjorts av någon annan är att det kan antas att dessa anmälningar inte alltid leder till något. Det är varken ändamålsenligt eller lämpligt att låta sådana anmälningar omfattas av en underrättelseskyldighet.

Sammantaget görs samma bedömning som i Ds 2025:8, nämligen att det inte är nödvändigt att föreskriva en underrättelseskyldighet i fråga om en anmälan om brott som har gjorts av någon annan än den myndighet eller arbetslöshetskassa som hade kunnat besluta om sanktionsavgift för samma överträdelse. Det är tillräckligt att det inträder en underrättelseskyldighet för Polismyndigheten eller åklagare när en sådan anmälan leder till att en förundersökning inleds.

8.4 Underrättelseskyldighet för domstolar i mål om bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen

Förslag: En domstol ska lämna en underrättelse om en dom eller ett beslut i ett mål om bidragsbrott där domstolen prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift. En högre rätt ska även lämna en underrättelse om ett slutligt beslut i ett sådant mål.

Underrättelsen ska lämnas till den myndighet eller arbetslöshetskassa som hade kunnat besluta om administrativ sanktionsavgift med anledning av den överträdelse som ligger till grund för åklagarens yrkande.

Underrättelsen ska lämnas inom en vecka från det att domen eller beslutet meddelades.

Skälen för utredningens förslag

I avsnitt 7.3 föreslås att en åklagare ska framställa ett yrkande om administrativ sanktionsavgift samtidigt som åklagaren väcker åtal för bidragsbrott som rör en överträdelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Av detta följer att allmän domstol kan komma att pröva ett yrkande om administrativ sanktionsavgift och besluta om sanktionsavgift för en enskild. Ett beslut om sanktionsavgift kommer då att meddelas i en dom.

För att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassan ska kunna sköta den fortsatta handläggningen av statens fordran på en sanktionsavgift krävs att myndigheten eller arbetslös-

hetskassan får kännedom om när en domstol har beslutat om sanktionsavgift. För att säkerställa detta i fråga om en sanktionsavgift som en domstol beslutat om i ett mål om bidragsbrott i socialförsäkringen har i Ds 2025:8 föreslagits en bestämmelse om att domstol ska underrätta Försäkringskassan om en dom eller ett beslut i ett mål om bidragsbrott där domstolen prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift. När en domstols underrättelseskyldighet nu även ska omfatta beslut om sanktionsavgift till följd av en överträdelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen ska en domstols underrättelseskyldighet i stället gälla i förhållande till den myndighet eller arbetslöshetskassa som annars hade kunnat besluta om sanktionsavgift med anledning av den överträdelse som ligger till grund för åklagarens yrkande. En högre rätt ska även underrätta myndigheten eller arbetslöshetskassan om ett slutligt beslut i ett mål där en domstol prövat åklagarens yrkande om sanktionsavgift. Detta innebär att en högre rätt ska lämna underrättelse om ett beslut att inte ge prövningstillstånd för ett överklagande av en lägre rätts dom eller beslut.

Den utformning av domstolarnas underrättelseskyldighet som föreslås här innebär att en underrättelse kommer att lämnas till Pensionsmyndigheten i de fall den myndigheten hade kunnat pröva frågan om sanktionsavgift med anledning av den överträdelse som ligger till grund för åklagarens yrkande. I de fall domstolen har beslutat om en sanktionsavgift med anledning av en sådan överträdelse innebär det att Pensionsmyndigheten har att underrätta Försäkringskassan om domstolens beslut. Enligt vad som har föreslagits i Ds 2025:8 ska nämligen Försäkringskassan sköta den fortsatta hanteringen för verkställighet av en sådan sanktionsavgift.

Domstolen ska lämna underrättelsen inom en vecka från det att domen eller beslutet meddelades.

8.5 Informationsutbyte i övrigt

Bedömning: För att en administrativ sanktionsavgift ska kunna dömas ut i allmän domstol kommer det att krävas ett visst ytterligare informationsutbyte mellan Polismyndigheten och

åklagare å ena sidan och Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna å andra sidan.

Skälen för utredningens bedömning

För att en enskild inte ska påföras både en straffrättslig påföljd och en sanktionsavgift för samma överträdelse kommer det att behövas informationsutbyten mellan berörda myndigheter och arbetslöshetskassor utöver den underrättelseskyldighet som föreslås. Ett exempel på när sådant informationsutbyte kan behövas är när en myndighet eller arbetslöshetskassa får en underrättelse av Polismyndigheten eller åklagare om att det har inletts en förundersökning med anledning av misstanke om bidragsbrott som initierats av något annat än en anmälan från just den myndigheten eller kassan. Om myndigheten eller arbetslöshetskassan redan har fattat beslut om sanktionsavgift för samma överträdelse är det viktigt att den informerar Polismyndigheten eller åklagare om detta.

I kapitel 7 redogörs för den ordning som har föreslagits i Ds 2025:8 och som innebär att åklagare ges möjlighet att föra talan om utdömande av en administrativ sanktionsavgift i ett brottmål i allmän domstol. För att en administrativ sanktionsavgift ska kunna utdömas i allmän domstol kommer det att krävas ett visst informationsutbyte mellan å ena sidan åklagare och å andra sidan den myndighet eller arbetslöshetskassa som hade kunnat besluta om sanktionsavgift för samma överträdelse.

Till att börja med är en förutsättning för att ta ut en sanktionsavgift enligt förslagen att en myndighet eller arbetslöshetskassa redan har beslutat om återbetalning av ersättning eller stöd. I de fall ett åtal har väckts med anledning av en anmälan om brott som har gjorts av berörd myndighet eller arbetslöshetskassa borde detta vara okomplicerat. Eftersom myndigheten eller arbetslöshetskassan i och med anmälan om brott har uppmärksammat att någon orsakat en felaktig utbetalning torde den i samband med det också ha beslutat om återbetalning av ersättning. Det är då av vikt att myndigheten eller arbetslöshetskassan informerar åklagaren om att ett beslut om återbetalning har fattats. Myndigheten eller arbetslöshetskassan behöver också informera om vilket belopp som har återkrävts. Åklagare behöver också få information om beslutet om

återbetalning ändras. Åklagaren behöver den informationen för att beräkna sanktionsavgiften.

8.6 Förundersökningssekretess kommer inte att hindra uppgiftslämnandet

Bedömning: Den sekretess som gäller för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål hindrar inte Polismyndigheten eller åklagare från att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa.

Skälen för utredningens bedömning

De uppgifter som Polismyndigheten och åklagare kommer behöva lämna till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna är uppgifter som har med Polismyndighetens och åklagares brottsutredande verksamhet att göra. Sekretess för sådana uppgifter regleras bland annat i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Där anges att sekretess gäller för uppgifter som hänför sig till bland annat förundersökning i brottmål eller verksamhet som syftar till att utreda eller beivra brott och som bedrivs av bland annat Polismyndigheten eller åklagare, givet att förutsättningarna i bestämmelsen är uppfyllda. Därutöver finns en bestämmelse i 35 kap. 1 § OSL om sekretess för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om sådana uppgifter förekommer i en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål.

Gäller sekretess enligt OSL innebär det att en uppgift inte får röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i den lagen eller i lag eller förordning som den lagen hänvisar till, se 8 kap. 1 § OSL. Enligt 10 kap. 28 § OSL får en sekretessbelagd uppgift lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Vid tillämpningen av OSL jämföras de organ som anges i bilagan till lagen med myndigheter, se 2 kap. 4 § OSL. Det föreslås en ändring av bilagan som innebär att arbetslöshetskassor jämföras med myndigheter när de prövar ärenden om sanktionsavgift, se avsnitt 9.5.

Eftersom det föreslås att det ska införas en bestämmelse om underrättelseskyldighet för Polismyndigheten och åklagare kommer sekretessbestämmelserna i 18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § OSL inte innebära något hinder för Polismyndigheten eller åklagare att lämna de uppgifter som omfattas av underrättelseskyldigheten till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa.

Om uppgifterna som lämnas innehåller uppgifter som omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § OSL kommer uppgifterna omfattas av sekretess även hos Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna, eftersom sekretessen enligt den aktuella bestämmelsen inte är beroende av hos vilken myndighet eller organ en uppgift finns. Sekretessen till skydd för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden enligt 35 kap. 1 § OSL gäller däremot inte hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna. I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten skyddas uppgifter om enskilds personliga förhållanden i stället genom 28 kap. 1 § och 28 kap. 11 § OSL och när det är fråga om uppgifter i ett ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten skyddas uppgifterna genom den bestämmelse i OSL som föreslås i avsnitt 9.4.1. I arbetslöshetsförsäkringen skyddas sådana uppgifter genom 28 kap. 13 § OSL. Den ändring av bestämmelsen i 28 kap. 13 § OSL som föreslås i avsnitt 9.4.2 innebär att bestämmelsen blir tillämplig på uppgifter i ärenden om administrativa sanktionsavgifter hos arbetslöshetskassorna. Om Polismyndigheten eller åklagare har gjort bedömningen att vissa uppgifter omfattas av sekretess bör Polismyndigheten eller åklagare informera om detta när uppgifterna lämnas över till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa. På så sätt blir myndigheten eller arbetslöshetskassan uppmärksamrad på att det kan finnas hinder för att lämna ut vissa uppgifter.

9 Offentlighet och sekretess

9.1 Inledning

I ett ärende om sanktionsavgift kommer det förekomma olika typer av uppgifter. De uppgifter som kan förekomma i ett sådant ärende kommer ofta stämma överens med de uppgifter som finns i ett ärende om återkrav. Det kan dock tillföras andra typer av uppgifter till ett ärende om sanktionsavgift. Det kan till exempel röra sig om uppgifter som den enskilde åberopar i syfte att få en nedsättning av sanktionsavgiften. Sådana uppgifter kan ofta vara av känslig karaktär.

I det här kapitlet behandlas frågan om det behöver göras ändringar på sekretessområdet med anledning av de förslag om administrativa sanktionsavgifter som lämnas i den här promemorian. Kapitlet inleds med en allmän beskrivning av rätten att ta del av allmänna handlingar. Därefter redogörs för behovet av sekretess i ärenden om sanktionsavgifter och sedan föreslås hur de sekretessbestämmelser som behövs ska utformas. Slutligen lämnas en redogörelse för hur sekretessregleringen ser ut hos vissa myndigheter som berörs av förslagen i promemorian.

9.2 Rätten att ta del av allmänna handlingar

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten ska ha insyn i statens, kommunernas och regionernas verksamhet. Regler om allmänna handlingars offentlighet finns i tryckfrihetsförordningen. Enligt 2 kap. 2 § första stycket tryckfrihetsförordningen får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till vissa angivna intressen, bland annat skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningar i allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar ska enligt 2 kap. 2 § andra stycket anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller,

om det i ett visst fall är lämpligare, i en annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar. Den rättsliga regleringen om sekretess finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

Handlingsoffentligheten gäller enligt 2 kap. 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen för handlingar som förekommer i myndigheters, riksdagens och beslutande kommunal församlings verksamhet. Myndigheter är de organ som ingår i den offentligrättsliga statliga och kommunala organisationen. Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter gäller även i fråga om handlingar hos arbetslöshetskassor vid prövning av ärenden enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och av ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem. Detta följer av bestämmelsen i 2 kap. 4 § OSL jämte bilagan till lagen.

Sekretess innebär enligt 3 kap. 1 § OSL ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt. Sekretess innebär således dels en handlingssekretess, dels en tystnadsplikt för de som enligt 2 kap. 1 § OSL ska iaktta sekretessen. Sekretess gäller enligt 8 kap. 1 och 2 §§ OSL mot enskilda och mot andra myndigheter samt mellan självständiga verksamhetsgrenar inom myndigheter. Gäller förbud mot att röja en uppgift, får uppgiften enligt 7 kap. 1 § OSL inte heller i övrigt användas utanför den verksamhet för vilken den är sekretess-reglerad.

9.3 Behov av sekretess i ärenden om sanktionsavgift

Bedömning: Det behövs ett sekretesskydd för uppgifter i ärenden om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i ärenden om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Sekretessintresset väger tyngre än insynsintresset.

Det behövs inte något ytterligare sekretesskydd för enskilda affärs- eller driftförhållanden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

9.3.1 Behov av skydd för uppgifter i ärende om sanktionsavgift

Skälen för utredningens bedömning

I ett ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen kommer det förekomma uppgifter av skilda slag. Det kan vara uppgifter som har lämnats i själva grundärendet om ersättning eller stöd, uppgifter som har tillkommit i samband med ett ärende om återkrav och uppgifter som har tillkommit efter att det har inletts ett ärende om sanktionsavgift. Det kan vara fråga om personuppgifter i form av exempelvis uppgifter om namn, personnummer och adress. Det kan också förekomma uppgifter om en enskilds inkomst eller andra uppgifter om en enskilds ekonomi. En enskild kan komma att tillföra ett ärende om sanktionsavgift uppgifter om hälsotillstånd eller andra typer av integritetskänsliga uppgifter, i syfte att få en nedsättning av sanktionsavgiften.

Flera av de uppgifter som kan förekomma i ett ärende om sanktionsavgift kan vara känsliga, exempelvis uppgift om hälsotillstånd. Även uppgifter som är av mindre känslig karaktär skulle i ett enskilt fall kunna leda till men för en enskild person om de skulle röjas. Det finns mot den bakgrunden ett behov av skydd från allmänhetens insyn i de uppgifter som kan förekomma i ärenden om sanktionsavgift.

9.3.2 Det behövs en ny sekretessbestämmelse som gäller ärende om sanktionsavgift hos Arbetsförmedlingen

Skälen för utredningens bedömning

I 28 kap. 11 § OSL anges att sekretess gäller i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Enligt andra stycket gäller inte sekretessen beslut i ärende. Av bestämmelsens tredje stycke framgår att i ärende hos Försäkringskassan eller

domstol gäller 1–3 och 6 §§ i stället för första och andra styckena. Av fjärde stycket framgår att sekretessen gäller i högst sjuttio år för uppgift i en allmän handling.

Sekretesskyddet gäller alla typer av ärenden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och skulle därför kunna tillämpas på uppgifter i ärenden om sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bestämmelsen ska dock inte tillämpas av Försäkringskassan. Det innebär att bestämmelsen bara skulle vara tillämplig när det är Arbetsförmedlingen som beslutar om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Det är i regel samma typ av uppgifter som behandlas i ett ärende om återkrav i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, som kommer att behandlas i ett ärende om sanktionsavgift. Vissa uppgifter kan dock tillkomma i ett ärende om sanktionsavgift. Till exempel kan en enskild tillföra ett sådant ärende uppgifter om hälsotillstånd, i syfte att få en nedsättning av sanktionsavgiften. Uppgifter om hälsotillstånd kan dock finnas även i ett grundärende om ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Uppgifterna i ett ärende om sanktionsavgift kommer därför i regel inte vara mer eller mindre skyddsvärda än de som finns i andra ärenden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Sekretess enligt 28 kap. 11 § OSL gäller dock inte beslut i ärende. Undantaget från sekretess för beslut i ärende infördes för att tillgodose intresset av allmän insyn i de fall av myndighetsutövning som förekommer i de ärenden som bestämmelsen omfattar.⁷¹

I ett beslut om sanktionsavgift kommer inte sällan känsliga uppgifter att behöva behandlas. Det föreslås nämligen att en sanktionsavgift ska sättas ned om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp, se närmare avsnitt 4.3.6. Vid bedömningen ska bland annat beaktas om den oriktiga uppgift eller underlåtenhet som har lett till att en sanktionsavgift ska tas ut, kan antas bero på hälsa eller liknande förhållanden. Det innebär att det i ett beslut om sanktionsavgift ofta kommer att finnas en motivering som innehåller uppgifter om en enskilds hälsotillstånd eller andra liknande förhållanden. Det är fråga om sådana känsliga uppgifter som det bör finnas möjlighet att skydda genom sekretess.

Bestämmelsen i 28 kap. 11 § OSL är mot den bakgrunden inte tillräcklig för att tillgodose behovet av skydd för uppgifter om

⁷¹Prop. 1979/80:2 del A s. 200.

enskilds personliga förhållanden i ärenden om sanktionsavgift. Det behövs därför en sekretessbestämmelse som gäller i ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, som även innefattar uppgifter som finns i beslut.

9.3.3 Det behövs en ny sekretessbestämmelse som gäller ärende om sanktionsavgift hos Försäkringskassan och domstol

Skälen för utredningens bedömning

Som framgått ovan tillämpas inte bestämmelsen om sekretess i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i 28 kap. 11 § OSL när det gäller ett ärende hos Försäkringskassan eller domstol. När det är fråga om ett ärende hos Försäkringskassan eller domstol ska i stället bland annat 28 kap. 1 § OSL tillämpas.

Enligt 28 kap. 1 § OSL första stycket OSL gäller sekretess hos bland annat Försäkringskassan och domstol för uppgift om en enskilds hälso tillstånd 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 ärende enligt viss lagstiftning som räknas upp i nio punkter. Av punkten 8 följer att bestämmelsen är tillämplig bland annat i ärende enligt lagstiftningen om annan ekonomisk förmån för enskild. Det framgår inte uttryckligen vilka ärenden inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som omfattas av den bestämmelsen. Bedömningen görs dock att bestämmelsen omfattar de ekonomiska förmåner som Försäkringskassan hanterar inom ramen för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.⁷²

Bestämmelsen i 28 kap. 1 § OSL bedöms dock inte vara tillämplig på uppgifter i ett ärende om en sådan sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som föreslås i denna promemoria eftersom det inte är fråga om ett ärende om en ekonomisk förmån. Frågan är därför om det behövs en bestämmelse om sekretess till skydd för uppgifter som förekommer i sådana ärenden.

⁷²Detta överensstämmer med den bedömning som redovisas i SOU 2025:74 s. 900.

I 21 kap. OSL finns generella bestämmelser om skydd för känsliga uppgifter. Enligt dessa bestämmelser gäller sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer. Sekretessen i kapitlet skyddar bland annat särskilt känsliga uppgifter, så som uppgift om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning och könsbyte. Det finns också sekretesskydd som särskilt gäller förföljda personer och uppgift om skyddad folkbokföring. Därutöver finns bestämmelser till skydd för utlännings säkerhet i vissa fall.

Det bedöms att det sekretesskydd som följer av de generella bestämmelserna i 21 kap. OSL inte utgör ett tillräckligt skydd för de skyddsvärda uppgifter som kan förekomma i ett ärende om sanktionsavgift. Även uppgifter av mindre känslig karaktär kan vara sådana att de skulle leda till att en enskild lider men om uppgifterna röjs, trots att de inte gäller exempelvis en förföljd person eller en utlänning. Dessutom gäller sekretessen för hälsa och sexualliv enligt 21 kap. 1 § OSL inte uppgift som tas in i ett beslut.

Mot den bakgrunden görs bedömningen att befintliga sekretessbestämmelser inte ger ett tillräckligt skydd för uppgifter som kan förekomma hos Försäkringskassan och domstol i ett ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det behövs därför en ny bestämmelse som gäller uppgifter i sådana ärenden.

9.3.4 Det behövs inte någon ny bestämmelse till skydd för enskilds affärs-eller driftförhållanden

Skälen för utredningens bedömning

Av 28 kap. 12 § OSL framgår att sekretess gäller i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut om stöd i ärende enligt lagen om stöd vid korttidsarbete eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Sekretesskyddet gäller i alla typer av ärenden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det innebär att skyddet även

kommer att gälla i ärenden om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Om det förekommer uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden i ett sådant ärende kommer de således att omfattas av sekretesskyddet i bestämmelsen. Det finns därför inte anledning att införa någon ny bestämmelse till skydd för enskilds affärs- eller driftförhållanden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

9.3.5 Det behövs en ny sekretessbestämmelse som gäller ärenden om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen

Skälen för utredningens bedömning

I 28 kap. 13 § OSL finns en bestämmelse som anger i vilken mån sekretess gäller för uppgift i arbetslöshetsförsäkringen. I bestämmelsen anges att sekretess gäller i ärende enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring, ALF, och i ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, LAK, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Bestämmelsen är, så som den är utformad i dag, inte tillämplig i ett ärende om sanktionsavgift. Frågan är därför om det behövs en bestämmelse om sekretess till skydd för uppgifter som förekommer i sådana ärenden.

I likhet med vad som har angetts ovan bedöms det sekretesskydd som följer av det generella sekretesskyddet i 21 kap. OSL inte vara tillräckligt för att skydda de uppgifter som kan förekomma i ett ärende om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Även uppgifter av mindre känslig karaktär kan vara sådana att de skulle leda till att en enskild lider men om uppgifterna röjs, även om de inte gäller exempelvis en förföljd person eller en utlänning. Dessutom gäller sekretessen för hälsa och sexualliv enligt 21 kap. 1 § inte uppgift som tas in i ett beslut. Det behöver därför införas en bestämmelse som gäller uppgifter i sådana ärenden.

9.3.6 **Avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset**

Skälen för utredningens bedömning

Även om det finns ett intresse av att skydda vissa uppgifter som förekommer i ärenden om sanktionsavgift, som i dag inte träffas av någon befintlig sekretessbestämmelse, måste det vägas mot behovet av insyn i verksamheten som rör sanktionsavgifter.

I 2021 års bidragsbrottsutredning fördes, med hänvisning till SOU 2011:3, ett resonemang om att det allmänt sett finns ett starkt insynsintresse när det gäller ärenden om sanktionsavgift med hänsyn till att beslut om sanktionsavgift i en del fall kan ersätta ett straffrättsligt förfarande. I straffrättsliga sammanhang är det nämligen viktigt att domstolarnas handläggning och domar i mycket stor utsträckning är offentliga och det krävs mycket starka skäl för domstolarna att frångå denna huvudregel. Ett beslut om sanktionsavgift är vidare att jämföra med straff i Europakonventionens mening, se avsnitt 2.2.2. 2021 års bidragsbrottsutredning konstaterade dock att det i andra sammanhang förekommer sekretessbestämmelser som gäller i ärenden om sanktionsavgifter. Ett exempel på det är att den absoluta sekretess som råder i verksamhet som avser bestämmande av bland annat skattetillägg, enligt 27 kap. 1 § OSL. Även om det finns ett starkt intresse för allmänheten att få insyn i handläggningen av ärenden om sanktionsavgift utesluter det alltså inte möjligheten att införa sekretessbestämmelser som omfattar skyddsvärda uppgifter som kan förekomma i ärenden om sanktionsavgift.

Som har nämnts ovan kan det förekomma uppgifter i ett ärende om sanktionsavgift som är känsliga och även uppgifter av mindre känslig karaktär som i ett enskilt fall skulle kunna leda till men för en enskild om de lämnades ut. Det finns därför ett intresse av sekretess till skydd för sådana uppgifter som kan förekomma i ett ärende om sanktionsavgift. Bedömningen görs att sekretessintresset väger tyngre än insynsintresset och att det därför bör finnas sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter som förekommer i ärenden om sanktionsavgift.

Enligt 2 kap. 2 § första stycket tryckfrihetsförordningen får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas bara för vissa där

särskilt angivna intressen. Rätten får begränsas bland annat om det krävs med hänsyn till skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. De nya sekretessbestämmelser som bedöms behövas avser skydd för enskildas personliga förhållanden och rätten att ta del av allmänna handlingar får därför begränsas.

9.4 Det ska införas nya sekretessbestämmelser

9.4.1 Sekretess i ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Förslag: En bestämmelse ska föras in i offentlighets- och sekretesslagen med innebörden att sekretess gäller i ärende enligt lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för en uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Skälen för utredningens förslag

Som har redogjorts för ovan skyddas uppgifter i ärenden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i dag genom olika sekretessbestämmelser, beroende på hos vilken myndighet uppgifterna finns. Om uppgifterna finns hos Arbetsförmedlingen skyddas uppgifterna av sekretess enligt 28 kap. 11 § OSL, medan uppgifterna skyddas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL om de finns hos Försäkringskassan eller domstol. Bestämmelsen som Arbetsförmedlingen har att tillämpa omfattar inte uppgift i beslut och bestämmelsen som Försäkringskassan och domstol har att tillämpa kan inte tillämpas i ärenden om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det har därför konstaterats att det finns behov av nya bestämmelser om sekretess.

Ett alternativ är att införa en sekretessbestämmelse som ska tillämpas av Arbetsförmedlingen och en annan bestämmelse som ska

tillämpas av Försäkringskassan och domstol. På så sätt kan bestämmelserna inordnas under den systematik som i dag finns i 28 kap. OSL, där bestämmelserna som respektive myndighet har att tillämpa regleras för sig.

En bättre ordning bedöms dock vara att införa endast en ny bestämmelse som ska gälla i ärenden om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, och som ska tillämpas av både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Sekretessbestämmelsens räckvidd ska bestämmas genom att det preciseras att sekretessen gäller uppgifter i en viss typ av ärenden, nämligen ärenden enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. På så sätt blir det en och samma bestämmelse som ska tillämpas för uppgifter i sådana ärenden, oavsett om uppgiften finns hos Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan. Det blir därmed mer överskådligt vilken sekretess som gäller i ett ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, än vad som blir fallet om de olika myndigheterna ska tillämpa olika bestämmelser. Det kan också underlätta för enskilda att förstå vad som gäller i fråga om sekretess. Dessutom är det samma typ av sekretessintresse som gör sig gällande i ett ärende om sanktionsavgift, oavsett vilken myndighet som handlägger ärendet. Det föreslås därför att det ska införas en ny bestämmelse om sekretess i ärenden enligt lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Sekretessbestämmelsen kommer att vara tillämplig även hos domstol i enlighet med bestämmelserna i 43 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen. Det behöver därför inte särskilt anges i sekretessbestämmelsen att den gäller hos domstol.

De uppgifter som kan vara integritetskänsliga och värda att skydda i ett ärende om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är uppgifter om hälsa och andra personliga förhållanden. Det föreslås därför att det är uppgifter om enskilds personliga förhållanden som ska skyddas genom den nya bestämmelsen. Vad som menas med personliga förhållanden ska, i likhet med vad som gäller i OSL i övrigt, bestämmas med ledning av vanligt språkbruk. Exempel på uppgift om personliga förhållanden är uppgift om en enskilds adress, yttringarna av ett psykiskt sjukdomstillstånd eller uppgift om en persons ekonomi.⁷³ Begreppet omfattar

⁷³Prop. 1979/80:2 del A s. 84.

även uppgifter om bland annat enskilds hälsa. Bedömningen görs därför att det inte särskilt måste anges, så som det görs i 28 kap. 1 § OSL, att sekretessen skyddar uppgift om enskilds hälsotillstånd. Sekretesskyddet omfattar ändå en sådan uppgift.

Det har under föregående rubrik konstaterats att det i regel är samma typ av uppgifter som behandlas i ett ärende om återkrav i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, som kommer att behandlas i ett ärende om sanktionsavgift. Det kan dock tillkomma vissa uppgifter i den senare ärendetypen. Exempelvis kan en enskild tillföra ett sådant ärende uppgifter om hälsotillstånd, i syfte att få en nedsättning av sanktionsavgiften. Liknande uppgifter kan även förekomma i ett ärende om ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Uppgifterna i ett ärende om sanktionsavgift kommer därför i regel varken vara mer eller mindre skyddsvärda än de som finns i andra ärenden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det är mot den bakgrunden rimligt att sekretessens styrka är densamma för uppgifter i ärenden om sanktionsavgift som i andra ärenden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det föreslås därför att sekretess ska gälla om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen ska även gälla uppgifter i ett beslut.

Enligt både 28 kap. 1 § OSL och 28 kap. 11 § OSL gäller sekretess i högst sjuttio år för uppgift i allmän handling. Det är samma typ av uppgifter som skyddas av sekretess enligt de bestämmelserna som ska skyddas av den sekretessbestämmelse som nu föreslås. Det finns därför inte anledning att sekretess för uppgift i allmän handling ska gälla för kortare eller längre tid när det är fråga om en uppgift i ärende om sanktionsavgift. Det föreslås därför att sekretess för uppgift i allmän handling ska gälla i högst sjuttio år.

9.4.2 Sekretess i ärende om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen

Förslag: Bestämmelsen i 28 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen ska kompletteras på så sätt att det ska anges att sekretess ska gälla i ärende enligt lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen för en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon

närstående till denne lider men om uppgiften röjs. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst femtio år.

Skälen för utredningens förslag

I 28 kap. 13 § OSL finns en bestämmelse som anger i vilken mån sekretess gäller för uppgift i arbetslöshetsförsäkringen. I bestämmelsen anges att sekretess gäller i ärende enligt ALF och i ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt LAK för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

I likhet med vad som gäller i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kommer det i regel vara samma typ av uppgifter som behandlas i ett ärende om återkrav av arbetslöshetsersättning som i ett ärende om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. I ett ärende om återkrav kan arbetslöshetskassorna redan i dag behöva hantera uppgifter som uppfattas som integritetskänsliga, exempelvis i samband med att omständigheterna kring varför en anställning har upphört utreds. Det bedöms att uppgifterna som kommer behandlas i ett ärende om sanktionsavgift kommer att vara skyddsvärda på samma sätt som de uppgifter om personliga förhållanden som redan i dag behandlas av arbetslöshetskassorna. Det är därför rimligt att sekretessens styrka är densamma för uppgifter i ärenden om sanktionsavgift som i ärenden om återkrav.

Sekretesstidens längd enligt bestämmelsen är 50 år. I betänkandet Ny reglering för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, SOU 2025:74, föreslås att sekretesstiden enligt bestämmelsen ska ändras till högst 70 år. I betänkandet förs ett resonemang om att det är möjligt att få arbetslöshetsersättning redan i tjugårsåldern eller tidigare. För att skyddsvärda uppgifter i ett ärende om arbetslöshetsersättning ska skyddas under större del av de sökandes livslängd bör därför sekretesstiden förlängas till 70 år. På så sätt skulle det dessutom bli en enhetlig sekretesstid för ärenden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, socialförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Förslagen i betänkandet har dock ännu inte lett till någon lagstiftning. Bedömningen görs därför att sekretesstiden för uppgift i ärende om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen bör vara densamma som i dag gäller för uppgifter i arbets-

löshetsförsäkringen i övrigt, även om det i och för sig finns goda skäl för att den tiden ska vara längre än 50 år.

Det föreslås därför att bestämmelsen i 28 kap. 13 § OSL ska kompletteras så att det framgår att sekretessen enligt bestämmelsen ska gälla även i ärende enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. På så sätt regleras sekretessen som gäller arbetslöshetsförsäkringen i en och samma bestämmelse. Det bör kunna underlätta tillämpningen för de arbetslöshetskassor som har att tillämpa bestämmelsen.

9.4.3 Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Bedömning: Den tystnadsplikt som följer av de nya sekretessbestämmelserna bör inte ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Skälen för utredningens bedömning

Enligt 3 kap. 1 § OSL innebär sekretess ett förbud mot att röja uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt. Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen går som regel före den tystnadsplikt som sekretess innebär. Bestämmelser om tystnadsplikt kan dock ges företräde framför meddelarfriheten genom föreskrifter i OSL.

Utgångspunkten är att stor återhållsamhet ska iakttas vid prövningen av om undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör göras i ett särskilt fall. Om uppgiften har lämnats av en enskild i en förtroendesituation bör meddelarfrihet normalt vara utesluten, medan det oftast bör föreligga meddelarfrihet om uppgiften hänförs sig till ett ärende om myndighetsutövning.⁷⁴

Eftersom ärenden om sanktionsavgifter rör myndighetsutövning och det finns ett starkt intresse av offentlig insyn i sådana ärenden bedöms det inte finnas anledning att införa någon inskränkning i rätten att meddela eller offentliggöra uppgifter. Dessutom har den

⁷⁴Prop. 1979/80:2, Del A, s. 111 f.

tystnadsplikt som gäller för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna enligt 28 kap. 1, 11 och 13 §§, som omfattar uppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen, inte getts företräde framför meddelarfriheten, jämför 28 kap. 17 § OSL. Meddelarfriheten bör därför inte inskränkas.

9.4.4 Komplettering av bilagan till offentlighets- och sekretesslagen

Förslag: Det ska i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen anges att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar ska tillämpas i arbetslöshetskassornas verksamhet bestående i prövning av ärenden enligt lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Skälen för utredningens förslag

I bilagan till OSL anges ett antal privaträttsliga organ hos vilka tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att ta del av allmänna handlingar ska tillämpas. I bilagan finns bland annat arbetslöshetskassornas verksamhet bestående av prövning av ärenden enligt ALF och av ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem. I och med förslagen i denna promemoria kommer arbetslöshetskassornas verksamhet att utökas. Det föreslås att arbetslöshetskassorna, utöver att handlägga och fatta beslut i ärenden om arbetslöshetsförsäkring, även ska handlägga och fatta beslut i ärenden enligt lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att ta del av allmänna handlingar bör tillämpas även i den verksamheten. Det föreslås därför att bilagan till OSL kompletteras så att det framgår att tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att ta del av allmänna handlingar ska tillämpas även i arbetslöshetskassornas verksamhet enligt den nya lagen.

9.5 Sekretess till skydd för enskild hos andra myndigheter

9.5.1 Sekretess till skydd för enskild för uppgift hos Polismyndigheten och åklagare

Bedömning: Bestämmelsen i 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, om sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, är tillämplig på uppgifter som Polismyndigheten och åklagare kommer att behandla till följd av förslagen. Det behöver därför inte införas någon ny bestämmelse om sekretess för uppgifter hos Polismyndigheten och åklagare.

Skälen för utredningens bedömning

Enligt 35 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift om 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. Sekretessen gäller bland annat om uppgiften finns i en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål.

När åklagaren framställer ett yrkande om sanktionsavgift, kommer den behöva ha tillgång till de uppgifter som har legat till grund för Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans eller en arbetslöshetskassas beslut om återbetalning, se avsnitt 8.5. Polismyndigheten och åklagare kan också komma att få information om att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa har beslutat om en sanktionsavgift. Sådan information kan lämnas till Polismyndigheten eller åklagare i samband med att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa får kännedom om att det finns en utredning om brott som avser en överträdelse som lagts till grund för ett beslut om sanktionsavgift. De uppgifter som Polismyndigheten och åklagare kommer att behandla till följd av förslagen kommer att hanteras inom ramen för en utredning om förundersökning i brottmål. Bestämmelsen i 35 kap. 1 § OSL kommer därmed att vara tillämplig på de uppgifter

om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden som Polismyndigheten och åklagare kommer att behandla till följd av förslagen. Bestämmelsen är utformad med ett så kallat omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det finns en presumtion för sekretess för de uppgifter som omfattas av bestämmelsen. Det är alltså fråga om ett starkt sekretesskydd.

Mot den bakgrunden behöver det inte införas någon ny bestämmelse om sekretess för uppgifter hos Polismyndigheten och åklagare till följd av förslagen.

9.5.2 Sekretess till skydd för enskild för uppgift hos Kronofogdemyndigheten

Bedömning: Bestämmelserna i 34 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen, om sekretess för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, är tillämpliga på uppgifter som Kronofogdemyndigheten kommer att behandla till följd av förslagen. Det behöver därför inte införas någon ny bestämmelse om sekretess för uppgifter hos Kronofogdemyndigheten.

Skälen för utredningens bedömning

Av 34 kap. 1 § OSL följer att sekretess gäller hos Kronofogdemyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller 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. Sekretessen gäller bland annat uppgifter i mål eller ärende om utsökning och indrivning. Av 34 kap. 2 § OSL följer att motsvarande sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur utsöknings- och indrivningsdatabasen enligt lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet (kronofogdedatabaslagen).

Kronofogdemyndigheten kommer till följd av förslagen att behandla uppgifter om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden för att kunna driva in och utsöka en sanktionsavgift, i de fall Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa

lämnar en fordran om sanktionsavgift till myndigheten för indrivning. Kronofogdemyndigheten kan också komma att föra in sådana uppgifter i utsöknings- och indrivningsdatabasen enligt kronofogdedatabaslagen. Bestämmelserna i 34 kap. 1 och 2 §§ bedöms vara tillämpliga på dessa uppgifter. Bestämmelserna är utformade med så kallade omvända skaderekvisit, vilket innebär att det finns en presumtion för sekretess för de uppgifter som omfattas av bestämmelserna. Det är alltså fråga om ett starkt skydd för de uppgifter som kommer behandlas hos Kronofogdemyndigheten.

Mot den bakgrunden behöver det inte införas någon ny bestämmelse om sekretess för uppgifter hos Kronofogdemyndigheten till följd av förslagen.

9.5.3 Sekretess till skydd för enskild för uppgift hos Utbetalningsmyndigheten

Bedömning: Bestämmelsen i 40 kap. 7 d § offentlighets- och sekretesslagen, om sekretess för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, är tillämplig på uppgifter som Utbetalningsmyndigheten kommer att behandla till följd av förslagen. Det behöver därför inte införas någon ny bestämmelse om sekretess för uppgifter hos Utbetalningsmyndigheten.

Skälen för utredningens bedömning

Förslagen kan innebära att fler personuppgifter kommer att lämnas från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna till Utbetalningsmyndigheten, se avsnitt 10.2.6.

Av 40 kap. 7 d § OSL följer att det råder absolut sekretess för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hos Utbetalningsmyndigheten i dess verksamhet med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen. De uppgifter som lämnas till Utbetalningsmyndigheten kommer behandlas för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Det innebär att bestämmelsen i 40 kap. 7 d § OSL kommer att vara tillämplig på de

uppgifter som Utbetalningsmyndigheten kommer att hantera till följd av förslagen. Sekretessen är absolut.

Det behöver mot den bakgrunden inte införas någon ny bestämmelse om sekretess för uppgifter hos Utbetalningsmyndigheten till följd av förslagen.

10 Integritetsskyddsfrågor

10.1 Inledning

Införandet av administrativa sanktionsavgifter kommer innebära behandling av personuppgifter. Det medför att det finns ett behov av att klargöra dels vilka personuppgifter som kommer att behandlas, dels i vilket syfte samt säkerställa adekvat författningsstöd. I det här kapitlet analyseras därför de integritetsrisker som förslagen medför.

Enskildas personliga integritet skyddas genom flera olika lagstiftningsakter. Skyddet finns bland annat i regeringsformen, dataskyddslagstiftningen och Europakonventionen. Det är viktigt att förslagen och den personuppgiftsbehandling som förslagen medför är förenliga med skyddet för den personliga integriteten. En fullgod analys ska därför göras, där det bland annat ska tas ställning till vilka integritetsrisker förslagen innebär och om dessa risker för den personliga integriteten är nödvändiga och proportionerliga i förhållande till det som förslagen avser att uppnå.

Kapitlet inleds med en genomgång av den personuppgiftsbehandling som förslagen i denna promemoria kan ge upphov till. Därefter följer en analys av möjliga risker för enskildas personliga integritet. Kapitlet innehåller även en genomgång av om behandlingen av personuppgifter ryms i någon av de rättsliga grunder som finns i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning⁷⁵. Inom ramen för den genomgången diskuteras även befintlig reglering och behovet av ny reglering. Kapitlet avslutas med en sammantagen proportionalitetsbedömning.

⁷⁵Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG.

10.2 Administrativa sanktionsavgifter innebär behandling av personuppgifter

10.2.1 Administrativa sanktionsavgifter innebär behandling av personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott

Bedömning: Beslut om administrativa sanktionsavgifter innebär behandling av personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott på det sätt som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning.

Skälen för utredningens bedömning

I artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning anges att behandling av personuppgifter som rör bland annat lagöverträdelser som innefattar brott endast får utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs.

I Ds 2025:8 gjordes bedömningen att uppgift om att någon har fått en sanktionsavgift, enligt förslagen som lämnades i den promemorian, är en uppgift som rör lagöverträdelser som innefattar brott. Det finns inte anledning att göra någon annan bedömning i den här promemorian, än vad som gjordes där. Förutsättningarna för sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen överensstämmer i huvudsak med kriterierna enligt förslagen i Ds 2025:8. Uppgifter om en sanktionsavgift som påförs fysiska personer enligt den ordning som föreslås i denna promemoria bedöms därför vara personuppgifter som rör lagöverträdelser som innefattar brott.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna behandlar redan i dag uppgifter som rör misstankar om lagöverträdelser som innefattar brott. Det följer av att de är skyldiga att anmäla misstankar om bidragsbrott till Polismyndigheten, se 6 § bidragsbrottslagen (2007:612).

10.2.2 Administrativa sanktionsavgifter innebär behandling av känsliga personuppgifter

Bedömning: I ärenden om sanktionsavgift kan det förekomma känsliga personuppgifter. De föreslagna bestämmelserna om nedsättning av sanktionsavgift kan medföra att nya känsliga personuppgifter kommer att behandlas.

Skälen för utredningens bedömning

Av artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning följer att vissa personuppgifter är att anse som känsliga och att de därför bara får behandlas om vissa förutsättningar är uppfyllda. Uppgifter om enskilds hälsa eller medlemskap i en fackförening utgör exempel på sådana känsliga personuppgifter.

I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och arbetslöshetsförsäkringen kan det förekomma känsliga uppgifter. Som exempel behöver Arbetsförmedlingen hantera uppgifter om en enskilds funktionsnedsättning i ett ärende om lönebidrag och en arbetslöshetskassa kan behöva hantera uppgifter om exempelvis en enskilds sjukdomstillstånd för att kunna pröva den enskildes rätt till ersättning. En arbetslöshetskassa kan också behöva hantera uppgift om en enskilds fackliga tillhörighet, exempelvis i samband med att omständigheterna kring varför en anställning har upphört utreds. När sådana uppgifter har lämnats i ett ärende som gäller en viss ersättning, och myndigheten eller arbetslöshetskassan senare överväger att besluta om sanktionsavgift till följd av ett oriktigt uppgiftslämnande eller underlåtenhet som gäller ersättningen, kommer uppgiften att behandlas även i ärendet om sanktionsavgift.

Det kan också komma att tillföras nya känsliga personuppgifter i samband med att ett ärende om sanktionsavgift handläggs. Enligt förslagen i denna promemoria ska till exempel hälsa vara en omständighet som ska beaktas särskilt vid bedömningen av om en sanktionsavgift ska sättas ned. För det fall en myndighet eller arbetslöshetskassa överväger att påföra en enskild en sanktionsavgift, men den enskilde anser att det finns skäl för nedsättning på grund av hälsotillstånd, kan denne komma att tillföra ärendet uppgifter om sin hälsa som myndigheten eller arbetslöshetskassan inte tidigare har

haft tillgång till. På så sätt kan nya känsliga personuppgifter komma att hanteras i ett ärende där beslut om sanktionsavgift fattas.

10.2.3 Administrativa sanktionsavgifter innebär en ökad behandling av personuppgifter hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna

Bedömning: Införandet av sanktionsavgifter innebär en ökad behandling av personuppgifter hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna.

Skälen för utredningens bedömning

I ett ärende om sanktionsavgift kommer personuppgifter att behandlas. Det kommer att vara fråga om personuppgifter som redan behandlas hos myndigheten eller arbetslöshetskassan, men också om nya uppgifter som kan komma att tillföras ärendet om sanktionsavgift. Förslagen innebär att uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott kommer att behandlas i större utsträckning än vad som är fallet i dag, eftersom uppgift om att en enskild har påförts en sanktionsavgift är en uppgift om en sådan lagöverträdelse, se avsnitt 10.2.1.

En uppgift om att en sanktionsavgift har beslutats och påförts en enskild kan behövas vid handläggningen av andra ärenden hos myndigheten eller arbetslöshetskassan. Uppgiften kommer därigenom att behandlas i andra ärenden utöver ärendet om sanktionsavgift. Ett exempel på detta är förslaget om att det ska vara möjligt att göra avdrag genom kvittning på en ersättning eller ett stöd för en sanktionsavgift som har påförts en enskild. Detta innebär att de som fattar beslut om sådan kvittning behöver ha tillgång till uppgift om att den enskilde har påförts en sanktionsavgift.

Att en enskild har fått ett beslut om sanktionsavgift kan vara en indikation på att den enskilde har lämnat oriktiga uppgifter även i andra ärenden hos myndigheten eller arbetslöshetskassan. Det kan därför vara ändamålsenligt om myndigheternas och arbetslöshetskassornas kontrollverksamheter har tillgång till uppgifter om de sanktionsavgifter som den egna myndigheten eller arbetslöshets-

kassan har beslutat om. Det skulle kunna bidra till en effektivare kontroll.

Det kan alltså konstateras att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kommer att behandla fler personuppgifter i och med införandet av administrativa sanktionsavgifter. Till detta kommer att en uppgift om att en enskild har påförts en sanktionsavgift kan komma att behandlas i andra ärenden hos myndigheterna och arbetslöshetskassorna utöver i själva ärendet om sanktionsavgift.

10.2.4 Överföring av personuppgifter till Polismyndigheten och åklagare

Bedömning: Personuppgifter kommer att överföras från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna till Polismyndigheten och åklagare. Överföring av personuppgifter kommer inte att ske i större omfattning än i dag.

Skälen för utredningens bedömning

Skyldigheten för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna att anmäla misstänkta bidragsbrott till Polismyndigheten ska begränsas, se avsnitt 6.2. Det innebär att fler ärenden om felaktiga utbetalningar, och sammanhängande sanktionsavgifter, kommer att hanteras internt hos de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna, utan någon inblandning av Polismyndigheten eller åklagare. Följaktligen kommer färre ärenden om bidragsbrott att hanteras av Polismyndigheten och åklagare.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kommer dock i vissa fall även fortsättningsvis att anmäla misstänkta bidragsbrott. Då kommer Polismyndigheten och åklagare att hantera uppgifter om att enskilda har fått beslut om återbetalning och grunderna för detta samt de omständigheter som ligger till grund för det misstänkta brottet. Sådan behandling av personuppgifter ryms i respektive myndighets registerförfattning, se avsnitt 10.4.2.

När Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa anmäler ett misstänkt bidragsbrott överförs personuppgifter, som rör misstanke om brott, från myndigheten eller arbetslöshetskassan till Polismyndigheten eller åklagare. Eftersom det föreslås att anmälningsskyldigheten ska begränsas kommer myndigheterna och arbetslöshetskassorna att göra färre anmälningar om brott än i nuläget. Det innebär att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kommer att föra över färre personuppgifter till Polismyndigheten och åklagare än vad de gör i dag.

I de fall åklagaren väcker åtal för bidragsbrott innebär förslagen att åklagaren som utgångspunkt kommer att framställa ett alternativt yrkande om sanktionsavgift, se kapitel 7. Det innebär att åklagaren behöver ha tillgång till de uppgifter som har legat till grund för Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans eller arbetslöshetskassans beslut om återkrav, eftersom det är samma uppgifter som kommer att ligga till grund för ett yrkande om administrativ sanktionsavgift. Inte heller i denna del görs bedömningen att det kommer bli fråga om något utökat uppgiftslämnande från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna. Åklagaren behöver redan i dag få information från dessa aktörer om den gärning som åtalet gäller. Förslagen om att åklagaren ska föra talan om utdömande av en sanktionsavgift, för det fall domstolen ogillar åtalet för bidragsbrott, kommer alltså inte innebära att personuppgifter överförs i större omfattning från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, och arbetslöshetskassorna än vad som gäller i dag.

Polismyndigheten eller åklagare ska underrätta Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en arbetslöshetskassa om att en förundersökning har inletts, om förundersökningen avser en misstanke om brott som innefattar en oriktig uppgift, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som kan ligga till grund för en administrativ sanktionsavgift. Detta gäller bara om det inte är fråga om inledande av en förundersökning med anledning av en anmälan från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa, se avsnitt 8.3. Om Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna får kännedom om att Polismyndigheten eller åklagare utreder ett brott som innefattar en överträdelse som har lagts till grund för ett beslut om sanktionsavgift, kommer det finnas skäl för Arbetsför-

medlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassan att informera Polismyndigheten eller åklagare om att en sanktionsavgift har påförts, för att undvika att straff döms ut i dubbla förfaranden. Sådan överföring av uppgifter om sanktionsavgifter, från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna till Polismyndigheten eller åklagare, torde bara komma att ske i enstaka fall. Merparten av de bidragsbrott som Polismyndigheten eller åklagare utreder, och som skulle kunna föranleda ett beslut om sanktionsavgift, kommer även i fortsättningen att avse brottsmisstankar som har anmälts av Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna.

Sammantaget bedöms att överföring av personuppgifter från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna till Polismyndigheten och åklagare inte kommer att ske i större omfattning än i dag.

10.2.5 Överföring av personuppgifter till Kronofogdemyndigheten

Bedömning: Personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott kommer att lämnas från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna till Kronofogdemyndigheten.

Skälen för utredningens bedömning

När ett beslut om sanktionsavgift fått laga kraft, och den enskilde inte betalar på eget initiativ, kan den beslutande myndigheten eller arbetslöshetskassan lämna beslutet till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Kronofogdemyndigheten kommer i och med ett sådant överlämnande att hantera personuppgifter om att någon har fått en sanktionsavgift. En uppgift om att någon har fått en sanktionsavgift är en personuppgift som rör lagöverträdelser som innefattar brott, se avsnitt 10.2.1. När myndigheterna och arbetslöshetskassorna lämnar beslut om sanktionsavgift till Kronofogdemyndigheten för indrivning kommer det därför innebära att myndigheten behandlar personuppgifter som rör lagöverträdelser som innefattar brott.

Sådan behandling ryms i Kronofogdemyndighetens registerförfattning, se avsnitt 10.4.2.

10.2.6 Överföring av personuppgifter till Utbetalningsmyndigheten

Bedömning: Förslagen kan innebära att fler personuppgifter kommer att lämnas från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna till Utbetalningsmyndigheten.

Skälen för utredningens bedömning

Av 3 och 8 §§ lagen (2023:456) om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten följer att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna är skyldiga att lämna vissa uppgifter till Utbetalningsmyndigheten i den utsträckning uppgifterna behövs för myndighetens dataanalys och urval.

Uppgiftsskyldigheten innebär att myndigheterna och arbetslöshetskassorna bland annat är skyldiga att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten som gäller beslut som rör ekonomiska förmåner eller ekonomiska stöd. Beslut om sanktionsavgift bedöms omfattas av myndigheternas och arbetslöshetskassornas uppgiftsskyldighet gentemot Utbetalningsmyndigheten. Förslagen kan därför komma att innebära att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna lämnar fler personuppgifter till Utbetalningsmyndigheten eftersom uppgiftsskyldigheten även kan komma att avse beslut om sanktionsavgift. Uppgiftsskyldigheten avser även en ny kategori av personuppgifter genom att ett beslut om sanktionsavgift är en personuppgift som rör lagöverträdelser som innefattar brott. Den personuppgiftsbehandling som det kommer att ge upphov till hos Utbetalningsmyndigheten är sådan att den ryms i myndighetens registerförfattning, se avsnitt 10.4.2.

10.2.7 Överföring av personuppgifter till andra myndigheter

Bedömning: Förslagen kan innebära att personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott kommer att lämnas till andra myndigheter. Förslagen kommer inte att leda till att det sker i någon större omfattning.

Skälen för utredningens bedömning

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kan komma att lämna uppgifter om administrativa sanktionsavgifter även till andra myndigheter än de som nu har nämnts. Det kan ske med stöd av lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Försäkringskassan kan också komma att lämna uppgifter till andra myndigheter med stöd av förordningen (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter.

Det kan också komma att lämnas uppgifter mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna om det behövs för ett ärende hos den mottagande myndigheten eller arbetslöshetskassan, se 9 kap. 1–3 §§ lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring, ALF. Det föreslås dock inte någon specifik skyldighet att lämna uppgifter om sanktionsavgifter till andra myndigheter eller arbetslöshetskassor. Sådana uppgifter kommer sannolikt inte heller att lämnas i någon större omfattning.

I kapitel 9 redogörs för den sekretess till skydd för enskild som gäller för personuppgifter som finns och som föreslås införas hos bland annat Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna. Sekretessen gäller också mellan myndigheter och arbetslöshetskassor. Det kan noteras att regeringen i prop. 2024/25:180 har föreslagit en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som ska möjliggöra utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. En sådan bestämmelse skulle innebära en möjlighet för myndigheter att dela information i större utsträckning än i dag.

10.2.8 Polismyndighetens och åklagares underrättelseskyldighet

Bedömning: Polismyndighetens och åklagares underrättelseskyldighet gentemot Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna kommer att innebära en viss ökning av personuppgiftsbehandlingen hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna.

Skälen för utredningens bedömning

Enligt förslagen ska Polismyndigheten och åklagare underrätta Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa när en förundersökning som rör en oriktig uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som kan leda till ett beslut om sanktionsavgift inleds eller återupptas. Underrättelseskyldigheten avser inte de fall där en förundersökning har inletts med anledning av en anmälan från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa. Polismyndigheten och åklagare ska även underrätta myndigheterna eller arbetslöshetskassorna när en oriktig uppgift eller underlåtenhet inte längre är föremål för någon brottsutredning. Vidare ska åklagaren lämna underrättelse om beslut om åtal som avser en överträdelse som skulle kunna ligga till grund för en sanktionsavgift. Underrättelseskyldighet gäller även om åklagaren har fattat ett beslut om strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse som avser en överträdelse som skulle kunna ligga till grund för en sanktionsavgift.

I de flesta fall kommer ärendet hos Polismyndigheten eller åklagare att ha inletts till följd av en anmälan från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa. De uppgifter som Polismyndigheten eller åklagare lämnar till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna till följd av den underrättelseskyldighet som föreslås kommer därför i de flesta fall inte innebära att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassan mottar några personuppgifter som de inte redan har tillgång till och därmed redan behandlar. Det kan dock hända att Polismyndigheten eller åklagare inleder en förundersökning med anledning av misstanke om brott till följd av

något annat än en anmälan från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa. De underrättelser som myndigheten eller arbetslöshetskassan får om Polismyndighetens och åklagares arbete i dessa fall innebär att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna får del av personuppgifter som de annars inte skulle ha tillgång till. I denna del innebär Polismyndighetens och åklagares underrättelseskyldighet en viss ökning av personuppgiftsbehandlingen hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna. Behandlingen är nödvändig för att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna ska kunna handlägga sina ärenden på ett korrekt sätt och sker för sådana ändamål för vilka personuppgifter får behandlas, se avsnitt 10.4.2.

10.3 Risker för enskildas personliga integritet

Bedömning: Den personuppgiftsbehandling som blir följden av ett införande av sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen innebär sammantaget en viss ökad risk för intrång i enskildas integritet.

10.3.1 Utökad behandling av personuppgifter om lagöverträdelser och av känsliga personuppgifter

Skälen för utredningens bedömning

En uppgift om att någon har påförts en sanktionsavgift är en uppgift om lagöverträdelse som innefattar brott, se avsnitt 10.2.1. Införandet av sanktionsavgifter innebär en ökad behandling av sådana personuppgifter hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna, se avsnitt 10.2.3. Enligt förslagen i denna promemoria kommer fler myndigheter än de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna att behandla uppgifter om sanktionsavgifter. Polismyndigheten och åklagare kommer att behandla sådana uppgifter när de får information om att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa har

beslutat om sanktionsavgift. Kronofogdemyndigheten kommer att behandla sådana uppgifter när beslut om sanktionsavgift lämnas för indrivning. Utbetalningsmyndigheten kommer att behandla sådana uppgifter till följd av Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och arbetslöshetskassornas skyldighet att lämna sådana uppgifter till den myndigheten.

En ökad behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelser medför integritetsrisker för de enskilda som personuppgifterna handlar om, det vill säga de som påförs en sanktionsavgift. En mer omfattande personuppgiftsbehandling är förenad med större integritetsrisker än en mer begränsad behandling.

Förslaget om att det ska vara möjligt att sätta ned en sanktionsavgift kan också komma att innebära en viss ökning av mängden känsliga personuppgifter som behandlas hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna, särskilt i form av uppgifter om enskildas hälsa. Behandling av fler känsliga personuppgifter innebär en integritetsrisk. Risken ökar med mängden personuppgifter och antalet personer som hanterar dem. Därmed ökar risken för att sådana uppgifter sprids eller används på ett otillbörligt sätt.

10.3.2 Fler personuppgifter kommer att lämnas mellan myndigheter

Skälen för utredningens bedömning

Förslagen kommer leda till ett något utökat uppgiftslämnande mellan myndigheter. Vid all överföring av personuppgifter mellan myndigheter finns det en risk för att uppgifter sprids på ett olämpligt sätt, till exempel genom att uppgifterna sprids till personer som inte har rätt att ta del av dem.

10.3.3 Samlad bedömning

Skälen för utredningens bedömning

Sammantaget medför förslagen vissa ökade risker för intrång i enskildas integritet. Förslagen innebär att något fler känsliga uppgifter kommer att behandlas hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna. Till detta kommer att uppgifter om lagöverträdelse kommer att behandlas i ökad utsträckning hos dessa myndigheter. Personuppgifter om lagöverträdelse kommer även att överföras mellan myndigheter.

10.4 Befintlig reglering och behov av ny reglering

10.4.1 Förslagen är förenliga med regeringsformen

Bedömning: Förslagen är förenliga med regeringsformen.

Skälen för utredningens bedömning

De enskildas personliga integritet skyddas bland annat genom regeringsformen. I 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen anges att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Vid bedömningen av om en åtgärd innebär kartläggning ska åtgärdens effekter snarare än det huvudsakliga syftet med åtgärden beaktas. Vid bedömningen av om det är fråga om betydande intrång i den personliga integriteten ska uppgifternas karaktär och omfattning samt ändamålet med behandlingen beaktas.⁷⁶

De personuppgifter som kommer att behandlas till följd av förslagen rör enskildas personliga förhållanden i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Uppgifterna

⁷⁶Prop. 2009/10:80 s. 181 och s. 184.

kommer ofta att vara av känslig karaktär och behandlingen medför vissa risker. De uppgifter som Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kommer att behandla kommer till stor del vara samma typ av uppgifter, och röra samma personer, som myndigheterna och kassorna redan behandlar i dag. Den under rättelseskyldighet som föreslås för Polismyndigheten och åklagare syftar till att stärka rättssäkerheten för den enskilde och bedöms inte leda till något betydande intrång i en enskilds personliga integritet. Förslagen bedöms inte heller leda till att uppgifter överförs till Polismyndigheten och åklagare i någon större omfattning än i dag, se avsnitt 10.2.4. I dessa delar bör förslagen inte leda till betydande intrång i enskildas personliga integritet.

Kronofogdemyndigheten kommer i vissa fall att få uppgifter om att en enskild har påförts en sanktionsavgift, se avsnitt 10.2.5. Det innebär att Kronofogdemyndigheten kommer att hantera en ny typ av uppgift. Uppgifterna kommer dock att röra ett begränsat antal individer och i stora delar likna de uppgifter som myndigheten redan behandlar när den verkställer beslutade återkrav. Uppgifterna kommer också att vara begränsade till sin karaktär, på så sätt att de kommer att gälla en enskilds betalningsskyldighet. Ändamålet med behandlingen kommer vara att verkställa en betalningsskyldighet. Den personuppgiftsbehandling som kommer att ske hos Kronofogdemyndigheten till följd av förslagen bedöms inte leda till betydande intrång i enskildas personliga integritet.

Införandet av administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen innebär att uppgifter om sådana sanktionsavgifter kan komma att lämnas till Utbetalningsmyndigheten, se avsnitt 10.2.6. Det är i så fall fråga om en ny typ av uppgift som lämnas från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna till Utbetalningsmyndigheten, nämligen personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott. Den behandling av personuppgifter som sker i Utbetalningsmyndighetens verksamhet har ansetts innefatta en sådan kartläggning av enskildas personliga förhållanden som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.⁷⁷ Uppgifter om att någon har påförts en sanktionsavgift skulle kunna utgöra en del av en sådan kartläggning. Förslagen leder emellertid inte till någon väsentlig ökning av personuppgifter som behandlas hos Utbetalnings-

⁷⁷Prop. 2022/23:34 s. 117.

myndigheten. Den omständigheten att Utbetalningsmyndigheten kan komma att hantera en ny typ av personuppgifter bedöms därför endast marginellt påverka myndighetens förmåga att kartlägga enskilda.

I övrigt föreslås inte någon utökad skyldighet för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna att lämna uppgifter till andra myndigheter. Uppgifter om sanktionsavgifter kan dock komma att lämnas med stöd av någon uppgiftsskyldighet som redan finns, exempelvis enligt lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Bedömningen är att det, om det sker, inte kommer att ske i någon större omfattning och att det därmed inte kommer att vara fråga om något betydande intrång i enskildas integritet. Mot den bakgrunden bedöms förslagen vara förenliga med 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

10.4.2 Rättslig grund och behov av ny reglering

Förslag: Förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska kompletteras så att det framgår att personuppgifter om lagöverträdelser får behandlas i en databas när uppgiften gäller att en enskild har påförts en sanktionsavgift.

Bedömning: Det finns rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som förslagen medför i övrigt och det finns därmed inte behov av någon ytterligare ny reglering.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

Det måste finnas rättslig grund för behandling av personuppgifter

EU:s dataskyddsförordning reglerar hur personuppgifter får behandlas. En grundläggande förutsättning för att behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten enligt förordningen är att

behandlingen ryms i någon av de rättsliga grunder som finns i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning. Den behandling av personuppgifter som förslagen i denna promemoria ger upphov till kommer ske med stöd av artikel 6.1 punkten c och e i EU:s dataskyddsförordning, det vill säga för att uppfylla rättsliga förpliktelser som åvilar myndigheterna och för att utföra uppgifter av allmänt intresse eller som ett led i de personuppgiftsansvarigas myndighetsutövning. EU:s dataskyddsförordnings krav på rättslig grund återges i 2 kap. 1 och 2 §§ lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen). Den rättsliga förpliktelse, det allmänna intresse eller den myndighetsutövning som personuppgiftsbehandlingen sker för måste vara fastställd i lag eller annan författning.⁷⁸

Förslagen innebär att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kommer att behandla personuppgifter som rör lagöverträdelse. Av artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning framgår att en myndighet får behandla sådana uppgifter. Det framgår även av 3 kap. 8 § dataskyddslagen att myndigheter får behandla sådana uppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. Av 3 kap. 9 § samma lag får regeringen meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall andra än myndigheter får behandla sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. I 5 § förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning anges att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av andra än myndigheter om behandlingen är nödvändig bland annat för att en rättslig förpliktelse enligt lag eller förordning ska kunna uppfyllas.

Rättslig grund för Försäkringskassans personuppgiftsbehandling

Enligt förslagen i denna promemoria ska Försäkringskassan få i uppgift att besluta om sanktionsavgift om förutsättningarna för det är uppfyllda. Uppgiften att besluta om sanktionsavgift kommer att framgå av lag. Det finns därmed rättslig grund för Försäkringskassan att behandla de personuppgifter som krävs för att kunna besluta om sanktionsavgift.

⁷⁸Prop. 2017/18:105 s. 52 ff.

I 114 kap. socialförsäkringsbalken finns bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen. Bestämmelserna gäller vid behandling av personuppgifter i verksamhet som avser förmåner och andra ersättningar som handläggs av Försäkringskassan. Bedömningen är att den behandling av personuppgifter som sker med anledning av Försäkringskassans handläggning och beslut i ärenden om sanktionsavgift omfattas av bestämmelsernas tillämpningsområde. I 114 kap. 8 § anges för vilka ändamål Försäkringskassan får behandla personuppgifter. Där föreskrivs att Försäkringskassan får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att, bland annat, tillgodose behovet av det underlag som krävs för att den registrerades eller någon annans rättigheter eller skyldigheter i fråga om förmåner och ersättningar ska kunna bedömas eller fastställas, informera om förmåner och ersättningar, handlägga ärenden och vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Personuppgifter får också behandlas för resultatuppföljning, utvärdering, tillsyn eller för att framställa viss statistik. Försäkringskassan får behandla känsliga personuppgifter, bland annat om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av ett ärende. Detta framgår av 114 kap. 11 §. Tillgången till personuppgifter ska enligt 114 kap. 13 § begränsas till det som var och en behöver för att kunna uppfylla sina arbetsuppgifter.

Förslagen innebär också att Försäkringskassan kommer att lämna uppgifter till andra myndigheter. Av 114 kap. 9 § socialförsäkringsbalken följer att personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 8 § också får behandlas för att uppfylla uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Rättslig grund för Arbetsförmedlingens personuppgiftsbehandling

Enligt förslagen i denna promemoria ska Arbetsförmedlingen få i uppgift att besluta om sanktionsavgift om förutsättningarna för det är uppfyllda. Uppgiften att besluta om sanktionsavgift kommer att framgå av lag. Det finns därmed rättslig grund för Arbetsförmedlingen att behandla de personuppgifter som krävs för att kunna besluta om sanktionsavgift.

I lag (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen. I förordning (2002:623) med samma namn finns föreskrifter som kompletterar lagen. Lagen och förordningen tillämpas vid behandling av personuppgifter i Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet. I 4 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anges för vilka ändamål Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Där anges att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter bara om det är nödvändigt för, bland annat, handläggning av ärenden, planering, metodutveckling, tillsyn, uppföljning, resultatredovisning och utvärdering av verksamheten, kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare och enskilda samt framställning av statistik. Arbetsförmedlingen får behandla känsliga personuppgifter om de har lämnats i ett ärende. Känsliga personuppgifter som rör hälsa får dessutom behandlas om de är nödvändiga för handläggningen av ett ärende.

Personuppgifter som rör lagöverträdelser som innefattar brott får behandlas om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Detta följer av 9 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. I 9 a § förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anges att personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott får behandlas i en databas endast i vissa fall, bland annat när de avser uppgifter om att den arbetssökande verkställer eller har verkställt ett fängelsestraff eller uppgifter om att en arbetsgivare eller en leverantör eller en företrädare för en sådan är dömd för ett brott som avser yrkesutövningen. Eftersom en uppgift om att en enskild har påförts en sanktionsavgift är att anse som en uppgift om lagöverträdelser som innefattar brott bör det förtydligas i förordningen att sådana personuppgifter också får behandlas i databasen. Sådan behandling är nödvändig för att Arbetsförmedlingen ska kunna handlägga sina ärenden.

Förslagen innebär också att Arbetsförmedlingen kommer att lämna uppgifter till andra myndigheter. Av 5 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten följer att Arbetsförmedlingen också får behandla personuppgifter

för tillhandahållande av information som behövs inom vissa andra myndigheters verksamheter eller för att tillhandahålla information till någon annan för att uppfylla uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

Rättslig grund för arbetslöshetskassornas personuppgiftsbehandling

Arbetslöshetskassorna är privaträttsliga subjekt. En stor del av den behandling av personuppgifter som i dag sker hos arbetslöshetskassorna utförs som en följd av arbetslöshetskassornas författningsreglerade uppdrag att handha arbetslöshetsförsäkringen, se 1 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, LAK. I denna promemoria lämnas förslag om att arbetslöshetskassorna ska handlägga och fatta beslut i ärenden om sanktionsavgift. Detta är en ny uppgift för arbetslöshetskassorna som ska överlämnas till dem genom en utvidgning av uppdraget enligt 1 § LAK, se avsnitt 5.2. Uppgiften ska även regleras i den föreslagna lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Det finns ingen särskild registerlag för arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetskassornas personuppgiftsbehandling regleras därmed direkt av EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen. Som har redogjorts för ovan får personuppgifter behandlas bland annat om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av lag. Genom att arbetslöshetskassorna föreslås få i uppgift att handlägga ärenden om sanktionsavgifter kommer personuppgiftsbehandlingen som följer därav vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av lag. Det kommer därmed att finnas rättslig grund för arbetslöshetskassornas hantering av personuppgifter i samband med ett ärende om sanktionsavgift.

Känsliga personuppgifter får enligt 3 kap. 3 § första stycket 1 dataskyddslagen behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag. Av bestämmelsens tredje stycke följer att andra än myndigheter vid tillämpningen av första stycket 1 ska jämföras med myndigheter, i den utsträckning bestämmelserna om allmänna handlingar och sekretess i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller i deras verksamhet. I bilagan

till OSL anges att arbetslöshetskassor är ett sådant organ som vid tillämpningen av lagen ska jämföras med myndigheter. I avsnitt 9.5 föreslås en ändring av bilagan som innebär att arbetslöshetskassor ska jämföras med myndigheter också när de prövar ärenden enligt lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Det innebär att en arbetslöshetskassa får behandla känsliga personuppgifter om sådana uppgifter har lämnats till arbetslöshetskassan och behandlingen krävs enligt lag.

En uppgift om att en fysisk person har påförts en sanktionsavgift är en personuppgift som rör lagöverträdelse som innefattar brott, se avsnitt 10.2.1. Sådana uppgifter får behandlas av andra än myndigheter bland annat om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt lag, se 5 § förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Genom att arbetslöshetskassorna föreslås få i uppgift att handlägga ärenden om sanktionsavgifter kommer behandlingen av personuppgifter som rör lagöverträdelse som innefattar brott vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt lag.

Förslagen innebär att arbetslöshetskassorna kommer att lämna uppgifter till andra myndigheter. Av 2 kap. 1 § dataskyddslagen följer att personuppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig för att kunna uppfylla en rättslig förpliktelse som följer av bland annat lag eller annan författning. Det innebär att det finns rättslig grund för arbetslöshetskassorna att lämna uppgifter till andra myndigheter, om det finns en uppgiftsskyldighet som regleras i lag eller förordning. Exempel på sådan uppgiftsskyldighet är att arbetslöshetskassorna enligt 9 kap. 2 § ALF ska lämna de uppgifter om en enskild som behövs för ett ärende hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. En arbetslöshetskassa ska också lämna uppgifter till Polismyndigheten om det kan misstänkas att ett bidragsbrott har begåtts, se 6 § bidragsbrottslagen.

Rättslig grund för Polismyndighetens och åklagares personuppgiftsbehandling

I dataskyddsdirektivet⁷⁹ finns särskild reglering för den personuppgiftsbehandling som utförs av behöriga myndigheter i syfte att bland annat förebygga, förhindra eller utreda brott. Med behörig myndighet avses en myndighet som har till uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder, eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet, när den behandlar personuppgifter för ett sådant syfte. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom främst brottsdatalagen (2018:1177) och brottsdataförordningen (2018:1202). I brottsdatalagen regleras åtgärder som ska säkerställa skydd för dessa personuppgifter.

I 2 kap. 1 § brottsdatalagen anges bland annat att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet samt för att utreda eller lagföra brott. Enligt 2 kap. 13 § får även känsliga personuppgifter behandlas för samma ändamål. I brottsdataförordningen finns kompletterande föreskrifter om sådan behandling av personuppgifter som omfattas av brottsdatalagen.

I lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och lagen (2018:1697) om åklagärväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område finns kompletterande bestämmelser till brottsdatalagen. I lagarna finns bland annat bestämmelser om att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för vissa angivna syften.

När Polismyndigheten och åklagare handlägger ärenden om misstänkta bidragsbrott kommer personuppgiftsbehandlingen att ske med stöd av den rättsliga reglering som nu redovisats.

⁷⁹Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977 /RIF.

Rättslig grund för Kronofogdemyndighetens personuppgiftsbehandling

Den behandling av personuppgifter som kommer ske hos Kronofogdemyndigheten till följd av förslagen kommer att ske i syfte att verkställa beslut om sanktionsavgift. Personuppgiftsbehandlingen har stöd i EU:s dataskyddsförordning, eftersom den sker för att uppfylla en rättslig förpliktelse som åvilar myndigheten och för att utföra uppgifter av allmänt intresse eller som ett led i de personuppgiftsansvarigas myndighetsutövning, se artikel 6.1 punkt c och e.

Det finns vidare bestämmelser i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet (kronofogdedatabaslagen) som anger för vilka ändamål Kronofogdemyndigheten får hantera personuppgifter. Där framgår att uppgifter bland annat får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i verksamheten för verkställighet eller annan åtgärd som särskilt åligger Kronofogdemyndigheten enligt utsökningsbalken eller annan författning och för indrivning av statliga fordringar med mera. Även känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott får behandlas för samma ändamål, se 1 kap. 6 § samma lag.

Av 2 kap. 26 § kronofogdedatabaslagen framgår att tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna uppfylla sina arbetsuppgifter.

När Kronofogdemyndigheten behandlar personuppgifter som en följd av de förslag som lämnas kommer det ske med stöd av ovan redovisade bestämmelser.

Rättslig grund för Utbetalningsmyndighetens personuppgiftsbehandling

I 1 kap. 6 § lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten anges att Utbetalningsmyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen. Sådan behandling är också i linje med EU:s dataskyddsförordning, eftersom den sker i syfte att uppfylla en rättslig förpliktelse som åvilar myndigheten och för att utföra uppgifter av

allmänt intresse eller som ett led i de personuppgiftsansvarigas myndighetsutövning, se artikel 6.1 punkt c och e.

Av 1 kap. 11 § lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten följer att tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna uppfylla sina arbetsuppgifter.

När Utbetalningsmyndigheten behandlar personuppgifter som en följd av de förslag som lämnas kommer det ske med stöd av ovan redovisade bestämmelser.

Det finns behov av förtydligande vad gäller Arbetsförmedlingens personuppgiftshantering

Personuppgiftsbehandlingen hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kommer att ske i den utsträckning det är nödvändigt för att handlägga ärenden om administrativ sanktionsavgift. Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för genomförandet av förslagen om sanktionsavgifter bedöms vara förenlig med kraven i EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen. För att Arbetsförmedlingen ska få behandla beslut om påförda sanktionsavgifter i en databas krävs dock att detta förtydligas i förordning i enlighet med vad som redogjorts för ovan. I övrigt bedöms att det saknas behov av ytterligare reglering.

Förslagen i denna promemoria bedöms inte ge upphov till någon ökning av personuppgiftsbehandling hos Polismyndigheten eller åklagare jämfört med i dag. Polismyndigheten och åklagare kommer även i fortsättningen att motta anmälningar om bidragsbrott och underlag för dessa. Därutöver kommer Polismyndigheten och åklagare i vissa fall få information om att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna har fattat beslut om sanktionsavgift. Denna personuppgiftsbehandling bedöms rymmas i det rättsliga regelverket för Polismyndighetens och åklagarnas behandling av personuppgifter.

Den behandling av personuppgifter som kommer ske hos Kronofogdemyndigheten till följd av förslagen kommer ha till syfte att möjliggöra indrivning av sanktionsavgifter. Sådan behandling är tillåten enligt kronofogdedatabaslagen.

Den personuppgiftsbehandling som kommer ske hos Utbetalningsmyndigheten till följd av förslagen kommer syfta till att

förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Sådan behandling är tillåten enligt lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten.

10.5 Sammantagen proportionalitetsbedömning

Bedömning: Den personuppgiftsbehandling som förslagen ger upphov till utgör en proportionerlig inskränkning av skyddet för den personliga integriteten.

Skälen för utredningens bedömning

Den nationella rätt som fastställer grunden för en personuppgiftsbehandling ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Det följer av artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna föreslås få besluta om sanktionsavgifter. Syftet med sanktionsavgifterna är att minska de felaktiga utbetalningarna och motverka bidragsbrott. Syftet är med andra ord att uppfylla ett mål av allmänt intresse. För att myndigheterna och arbetslöshetskassorna ska kunna fatta beslut om sanktionsavgift krävs att de har relevant underlag. De behöver alltså kunna behandla personuppgifter i den mån det är nödvändigt för att kunna fatta korrekta och välavvägda beslut om sanktionsavgifter.

Personuppgiftsbehandlingen hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna omgärdas av flera olika skyddsåtgärder. Tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna uppfylla sina arbetsuppgifter, se 114 kap. 13 § socialförsäkringsbalken och 11 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Behandling får ske bara om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning, se 2 kap. 2 § dataskyddslagen. Uppgifterna ska också gallras när de inte längre är nödvändiga för ändamålet med behandlingen, se 114 kap. 15 § socialförsäkringsbalken och 16 § lagen om behandling av personuppgifter

i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Principen om lagringsminimering kommer också till uttryck i artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Sekretess kommer att gälla hos myndigheterna för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, se kapitel 9.

Förslagen innebär överföring av personuppgifter mellan myndigheter. Det är nödvändigt att Kronofogdemyndigheten får ta del av de personuppgifter som krävs för att göra det möjligt att verkställa ett beslut om sanktionsavgift, för det fall en myndighet behöver lämna ett sådant beslut för indrivning.

Det är vidare nödvändigt att personuppgifter kan delas mellan å ena sidan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna och å andra sidan Polismyndigheten och åklagare, för att på så sätt undvika att en överträdelse prövas två gånger i strid med förbudet mot dubbla förfaranden.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kan vara skyldiga att lämna uppgifter om sanktionsavgifter till Utbetalningsmyndigheten, se avsnitt 10.2.6. Denna behandling är inte nödvändig för genomförandet av förslagen men kan öka möjligheten för Utbetalningsmyndigheten att granska och upptäcka felaktiga utbetalningar.

Överföring av personuppgifter mellan myndigheter, liksom annan behandling av personuppgifter, ska ske på ett säkert sätt. Den personuppgiftsansvariga myndigheten eller arbetslöshetskassan ansvarar för att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken samt för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordning, se artiklarna 24, 25 och 32 i EU:s dataskyddsförordning. De myndigheter, och arbetslöshetskassor, som föreslås få behandla personuppgifter som en följd av förslagen behandlar redan i dag personuppgifter, däribland känsliga personuppgifter och uppgifter om misstänkta lagöverträdelser. De har kompetens och teknisk kapacitet för samt erfarenhet av sådan personuppgiftsbehandling som förslagen innebär.

Den personuppgiftsbehandling som följer av förslagen är nödvändig för att berörda myndigheter och arbetslöshetskassor ska kunna fatta och verkställa beslut om sanktionsavgifter. Det intrång i den personliga integriteten, som denna personuppgiftsbehandling

innebär, måste vägas mot behovet av att behandla personuppgifter i ett system med sanktionsavgifter. Införandet av sanktionsavgifter syftar till att effektivisera arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Den personuppgiftsbehandling som blir följden av den föreslagna underrättelseskyldigheten för Polismyndigheten och åklagare syftar till att systemet med sanktionsavgifter ska vara rättssäkert och inte medföra dubbla förfaranden. Behandlingen av personuppgifter bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de syften som ligger till grund för förslagen. Den behandling av personuppgifter som förslagen innebär kommer att omfattas av skyddsåtgärder som tillsammans med den befintliga sekretessregleringen i OSL och de kompletteringar som föreslås av den lagen bedöms bidra till ett starkt skydd för den personliga integriteten.

Sammanfattningsvis får den personuppgiftsbehandling som möjliggörs av förslagen anses utgöra en proportionerlig inskränkning av skyddet för den personliga integriteten.

11 Uppföljning av förslagen

Förslag om att analysera effekterna av utredningens förslag kommer att lämnas i sista promemorian

Bedömning: Uppdraget att göra en utvärdering av införandet av administrativa sanktioner bör omfatta alla de välfärdssystem som omfattas av utredningens förslag. Förslag på vem eller vilka aktörer som ska ges i uppdrag att följa upp och utvärdera effekterna av en ordning med administrativa sanktioner i välfärdssystemen kommer att lämnas i promemorian som redovisas senast den 2 mars 2026.

Skälen för utredningens förslag

I Ds 2025:8 har föreslagits att Inspektionen för socialförsäkringen ska ges i uppdrag att utvärdera effekterna av administrativa sanktioner i socialförsäkringen. Det är dock viktigt att det sker en sammanhållen utvärdering av effekterna av administrativa sanktioner i samtliga av de välfärdssystem som omfattas av utredningens förslag. En ordning som innebär att förslagen utvärderas isolerat från varandra inom respektive välfärdssystem bör undvikas. En sådan ordning skulle kunna bli kostsam och ineffektiv. En sammanhållen utvärdering innebär att utgångspunkterna för analysen är desamma oavsett vilka delar av välfärdssystemen som utvärderas. En sådan utvärdering innebär övergripande överväganden i fråga om exempelvis urval, tidsperiod och andra parametrar, vilket möjliggör en analys som spänner över samtliga välfärdssystem. Detta skapar också goda förutsättningar för att beskriva vilken effekt införandet av administrativa sanktioner får på de felaktiga utbetalningarna i välfärdssystemen. Det skapar också

förutsättningar för att kunna utvärdera om de administrativa sanktionerna kan ha en brottsförebyggande effekt. Därtill skapar det förutsättningar att utvärdera vilka effekter införandet av administrativa sanktioner får för olika grupper i samhället och att belysa eventuella ojämlikheter inom ett välfärdssystem liksom mellan olika välfärdssystem. En sådan beskrivning är viktig för att förstå de samhälleliga konsekvenserna av införandet av administrativa sanktioner, utöver att de felaktiga utbetalningarna eventuellt minskar. En sammanhållen utvärdering har också goda förutsättningar för att efter hand identifiera behov av förbättringar och justeringar av förslagen. Förslag på utvärdering och uppföljning av effekterna, liksom vilken eller vilka aktörer som ska ges uppdraget, kommer att lämnas i utredningens sista promemoria som ska redovisas senast den 2 mars 2026.

12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

12.1 Ikraftträdande

Förslag: Författningsförslagen ska träda i kraft den 1 juli 2027.
--

Skälen för utredningens förslag

Förslagen om administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen bör träda i kraft så snart som möjligt.

Förslagen bygger på att befintliga processer hos myndigheterna och arbetslöshetskassorna ska utnyttjas. Sanktionsavgifterna ska i så stor utsträckning som möjligt handläggas och verkställas tillsammans med de beslut om återbetalning av felaktigt utbetald ersättning som myndigheterna eller arbetslöshetskassorna redan i dag beslutar om. Införandet av sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen kräver ändå ett betydande arbete för ett kostnadseffektivt och rättssäkert införande. Myndigheterna och arbetslöshetskassorna behöver utveckla it-system och ta fram nya riktlinjer och arbetssätt för handläggningen av de nya ärendena. Det finns också ett behov av att se över vilken information som lämnas till dem som ansöker om ersättningar och stöd i fråga om rättigheter och skyldigheter och vad de riskerar om de lämnar oriktiga uppgifter eller underlåter att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Det bör dessutom beaktas att den nya lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring har trätt i kraft i nära anslutning till att förslagen i denna promemoria lämnas. Arbetslöshetskassorna kan därför behöva tid för att rutiner

och arbetssätt som rör den nya lagstiftningen ska hinna sätta sig innan reglerna om administrativa sanktionsavgifter träder i kraft.

Mot bakgrund av detta föreslås att den nya lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och den nya lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska träda i kraft den 1 juli 2027.

Övriga författningsändringar föreslås också träda i kraft den 1 juli 2027.

12.2 Övergångsbestämmelser

12.2.1 Lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen

Förslag: Lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen ska tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

Skälen för utredningens förslag

Administrativa sanktionsavgifter införs

I denna promemoria föreslås att det införs nya bestämmelser om administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Förslagen innebär att ett visst handlande från enskilda ska leda till en sanktionsavgift. Sanktionsavgifter föreslås kunna påföras både för vissa handlingar som i dag omfattas av straffansvar enligt bidragsbrottslagen och för vissa handlingar som inte gör det. Flertalet av de gärningar som i nuläget ska anmälas som misstänkta bidragsbrott kommer efter att förslagen har införts inte att omfattas av någon anmälnings-skyldighet. Dessa gärningar kommer därför som utgångspunkt inte

att bli föremål för brottsutredning och eventuell straffrättslig påföljd. I stället kommer en sanktionsavgift att kunna påföras.

Eftersom förslagen innebär att den straffrättsliga påföljden i vissa fall byts ut mot en sanktionsavgift aktualiseras framför allt frågan hur överträdelser som har begåtts före lagens ikraftträdande bör hanteras.

Förbudet mot retroaktivitet och lindrigaste lagens princip

De administrativa sanktionsavgifter som föreslås är att jämställa med straff i Europakonventionens mening. Enligt artikel 7 i Europakonventionen får ingen fällas till ansvar för någon gärning eller 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.

I 2 kap. 10 § regeringsformen finns ett förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Förbudet omfattar formellt inte administrativa sanktioner. Enligt förarbetena skulle det emellertid innebära ett kringgående av förbudet att ge retroaktiv verkan åt administrativa sanktioner av uppenbart repressiv, straffliknande karaktär.⁸⁰

Av 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken framgår 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. Bestämmelsen är enligt förarbetena en allmän regel vid förändring av strafflag.⁸¹ Den ger uttryck för det som brukar kallas den lindrigaste lagens princip.

Den lindrigaste lagens princip utgör även en princip enligt Europarätten. I *Scoppola mot Italien* (nr. 2) fann Europadomstolen att den lindrigaste lagens princip gäller som en grundläggande straffrättslig princip som implicit omfattas av ovan nämnda artikel 7 i Europakonventionen⁸².

⁸⁰Prop. 1975/76:209 s. 125.

⁸¹Prop. 1964:10 s. 99.

⁸²*Scoppola mot Italien* (nr. 2), nr 126/05, Europadomstolens dom meddelad den 22 maj 2012.

Det behövs övergångsbestämmelser

Vissa handlingar som i dag inte är straffbara kommer i och med förslagen som lämnas i denna promemoria kunna leda till en administrativ sanktionsavgift. Det innebär att förslagen kommer att leda till att fler enskilda får en påföljd som är att jämställa med straff, jämfört med vad som är fallet i dag.

Om en gärning som kan leda till en sanktionsavgift, men som inte är straffbelagd i dag, har begåtts före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna skulle det strida mot retroaktivitetsförbudet att besluta om sanktionsavgift. Vissa gärningar som uppfyller förutsättningarna för att träffas av en sanktionsavgift är dock straffbelagda redan i dag. Detta fordrar ett ställningstagande kring tillämpningen av den lindrigaste lagens princip. En sanktionsavgift kan formellt anses vara lindrigare än en straffrättslig påföljd. Förslagen om sanktionsavgifter ska dock inte ses som ett uttryck för en mildrad syn på de överträdelser som omfattas av bidragsbrottslagen. Syftet med att införa sanktionsavgifter är i stället att övergå till ett mer effektivt sanktionssystem för överträdelser som inte är grova bidragsbrott eller där det inte finns särskilda skäl för att anmäla misstanke om brott. Den lindrigaste lagens princip gör sig därmed inte särskilt starkt gällande.

Det finns mot denna bakgrund inte skäl att låta systemet med sanktionsavgifter få retroaktiv effekt, varken för de gärningar som i dag är straffbelagda eller för de som inte är det. Bestämmelserna om sanktionsavgifter ska alltså tillämpas endast i fråga om sådana gärningar som har begåtts efter ikraftträdandet. Detta bör komma till uttryck i en övergångsbestämmelse.

12.2.2 Övriga författningsförslag

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser till övriga författningsförslag.

Skälen för utredningens bedömning

Ändringar i bidragsbrottslagen

I Ds 2025:8 har föreslagits att anmälningsskyldigheten för bidragsbrott ska begränsas för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Enligt förslaget ska den begränsade anmälningsskyldigheten tillämpas på överträdelser som sker efter den 1 juli 2026.

I denna promemoria föreslås en annan begränsning av anmälningsskyldigheten. Den begränsning av anmälningsskyldigheten som nu föreslås inträder först om de omständigheter som ligger till grund för misstanke om brott även kan ligga till grund för en sanktionsavgift.

Enligt vad som har föreslagits i Ds 2025:8 är det endast överträdelser som äger rum efter den 1 juli 2026 som kan ligga till grund för beslut om sanktionsavgift i socialförsäkringen. I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen är det endast överträdelser som äger rum efter den 1 juli 2027 som kan ligga till grund för beslut om sanktionsavgift. Det behövs därför inte någon övergångsbestämmelse till den föreslagna ändringen i bidragsbrottslagen.

Övriga författningsförslag

Det bedöms inte finnas behov av några övergångsbestämmelser till övriga författningsförslag.

13 Konsekvenser

13.1 Inledning

I det här kapitlet redovisas konsekvenserna av förslagen i enlighet med 14–16 §§ i kommittéförordningen (1998:1474) och 6–9 §§ i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Det redogörs bland annat för hur förslagen kommer att påverka förvaltningsmyndigheter, arbetslöshetskassor, domstolar, kommuner, företag och andra enskilda. När det gäller kostnadsökningar för staten och arbetslöshetskassorna lämnas förslag om finansiering.

Kapitlet inleds med de samlade utgångspunkterna för konsekvensbedömningarna. Detta inkluderar en kortfattad beskrivning av vilka överväganden som har gjorts för att förslagen ska bli både kostnadseffektiva och rättssäkra. Därefter följer en bedömning av vilka samhällsekonomiska konsekvenser som förslagen kan förväntas få. Därefter beskrivs de ekonomiska och administrativa konsekvenserna för olika myndigheter, arbetslöshetskassorna och domstolarna. Det lämnas även förslag på hur införandet av administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen kan finansieras. Slutligen redogörs för vilka konsekvenser förslagen bedöms få för det kommunala självstyret, företag, enskilda – inklusive barn och personer med funktionsnedsättning – jämställdheten mellan kvinnor och män, det brottsförebyggande arbetet samt de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

De ekonomiska konsekvenserna av de förslag som lämnas har uppskattats i huvudsak utifrån underlag som hämtats in från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Polismyndigheten, Sveriges a-kassor och Åklagarmyndigheten.

13.2 Utgångspunkter för bedömningarna

13.2.1 Problemet och vad som ska uppnås

Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är stor. Enligt regeringen uppskattas 15–20 miljarder betalas ut felaktigt från välfärdssystemen årligen.⁸³

Den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och arbetslöshetsförsäkringen är en del av välfärdssystemen och består av arbetsmarknadspolitiska program och annat stöd för arbetssökande och arbetslösa. Den arbetsmarknadspolitiska verksamheten hanteras i huvudsak av Arbetsförmedlingen. Här är anställningsstöden till arbetsgivare en stor del. Försäkringskassan hanterar ersättningen till enskilda arbetssökande som tar del av arbetsmarknadspolitiska program, det vill säga aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning. Arbetslöshetsförsäkringen hanteras av arbetslöshetskassorna och syftar till att ge arbetslösa ekonomiskt stöd under omställning mellan arbeten.

I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen finns tre av de elva ersättningar där omfattningen av de felaktiga utbetalningarna bedöms vara som störst. Det rör sig om lönebidrag, arbetslöshetsersättning och nystartsjobb där de felaktiga utbetalningarna år 2021 uppskattades uppgå till 1 352 miljoner kronor, 564 miljoner kronor respektive 353 miljoner kronor. De felaktiga utbetalningarna av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, som betalas ut av Försäkringskassan till enskilda, uppskattades tillsammans till omkring 363 miljoner kronor under samma år.⁸⁴

De felaktiga utbetalningar som myndigheterna och arbetslöshetskassorna tillsammans upptäcker, kräver tillbaka och som återbetalas utgör enligt Ekonomistyrningsverkets bedömning en liten andel av de felaktiga utbetalningarna som myndigheterna har uppskattat. Uppskattningsvis återbetalades 13 procent av de totala felaktiga utbetalningarna 2024.⁸⁵ Detta visar att det finns en betydande

⁸³Prop. 2023/24:1 utgiftsområde 2 avsnitt 8.4 s. 115.

⁸⁴Ekonomistyrningsverket (2023) *Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, ESV 2023:22 s. 22–23.

⁸⁵Ekonomistyrningsverket (2024) *Målet att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen – en samlad analys av måluppfyllelsen för 2023*, ESV 2024:32 s. 10–11.

potential om de utbetalande aktörerna ökar och förbättrar sitt arbete med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Om det inte vidtas några åtgärder är risken att omfattningen av de felaktiga utbetalningarna kommer att bestå eller eventuellt öka, vilket skulle innebära stora ekonomiska förluster för det allmänna. Det innebär också en risk för minskat förtroende för välfärdssystemen och för det allmännas förmåga att förhindra angrepp på de gemensamma medlen.

Syftet med förslagen om administrativa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen är att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott. De huvudsakliga utgångspunkterna för förslagen är att de ska vara kostnadseffektiva och rättssäkra.

13.2.2 Förslagen är utformade så att en hög nivå av kostnadseffektivitet kan uppnås

Förslagen innebär att fler enskilda som orsakar felaktiga utbetalningar möts av en konsekvens av sitt agerande, utöver att de får ett beslut om återbetalning. Förslagen innebär också att konsekvensen av en överträdelse inträder snabbare än vid dagens ordning med en straffrättslig påföljd. En sanktionsavgift kan därmed innebära en större handlingsdirigerande effekt än en straffrättslig påföljd, dels då den träffar fler, dels då den påförs i närmare anslutning till överträdelsen och konsekvenserna av ett agerande därmed tydliggörs för den enskilde.

Förslagen kan innebära minskade felaktiga utbetalningar. Redan en liten minskning av de felaktiga utbetalningarna kommer få betydande samhällsekonomiska konsekvenser, se avsnitt 13.3 och 13.4.

Förslagen är utformade med beaktande av befintliga regelverk samt Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och arbetslöshetskassornas nuvarande handläggning av ärenden. Förslagen har en nära anknytning till respektive system för återbetalning av felaktigt utbetald ersättning. Detta innebär att kostnaderna för it-system och handläggning av de nya ärendetyperna kan minimeras. Detta bidrar till en kostnadseffektiv utformning av systemet med sanktionsavgifter. I avsnitt 13.4 beskrivs vilka ekonomiska och administrativa

konsekvenser som förslagen bedöms medföra och i avsnitt 13.5 lämnas förslag på finansiering.

Bedömningen är att även om förslagen medför investeringskostnader och löpande kostnader är dessa kostnader rimliga när de ställs i relation till vad som förväntas uppnås genom förslagen, se avsnitt 13.3 och 13.4.

13.2.3 Förslagen är utformade så att en hög nivå av rättssäkerhet uppnås

Av uppdragsbeskrivningen framgår att de förslag som lämnas ska utformas så att rättssäkerheten värnas. Förslagen innebär i huvudsak en sanktionsväxling från straffrättsliga påföljder till administrativa sanktionsavgifter. De sanktionsavgifter som föreslås är dock att anse som straff enligt Europakonventionen, se avsnitt 2.2.2. Mot den bakgrunden är det särskilt viktigt att förslagen uppfyller högt ställda krav på rättssäkerhet.

Ett system med administrativa sanktionsavgifter som är utformat för att vara generellt gällande och tänkt att tillämpas på flera olika välfärdssystem bedöms ha dåliga förutsättningar för att vara rättssäkert. I stället för en sådan lösning är förslagen utformade så att sanktionsavgifterna anpassas till det underliggande regelverket för respektive välfärdssystem. Detta är ett viktigt vägval för att förslagen ska vara rättssäkra och det kommer att bidra till en mer enhetlig och förutsebar tillämpning.

Det är av stor betydelse för rättssäkerheten att förfarandet för att besluta om sanktionsavgifter bygger på myndigheternas och arbetslöshetskassornas arbete med att upptäcka och återkräva felaktiga utbetalningar. Att knyta sanktionsavgifterna så nära befintliga förfaranden som möjligt bidrar till att handläggningen blir rättssäker och korrekt. En sanktionsavgifts storlek är dessutom knuten till ett beslut om återbetalning och det föreslås ett minimi- respektive maximibelopp för sanktionsavgiften. Även detta bidrar till förutsebarhet.

Förslagen är även utformade för att tillgodose kravet på proportionalitet. Ett beslut om sanktionsavgift kräver att myndigheten eller arbetslöshetskassan gör nyanserade bedömningar utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Vidare kommer ett beslut om sanktions-

avgift kunna omprövas och överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Mot denna bakgrund bedöms förslagen vara utformade så att en hög nivå av rättssäkerhet uppnås.

13.2.4 Förslagen är utformade i enlighet med uppdragsbeskrivningen

I enlighet med 6 § tredje punkten förordningen om konsekvensutredningar ska en konsekvensutredning innehålla en redogörelse för de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de för- respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa.

I 2021 års bidragsbrottsutredning (SOU 2022:37) lämnades bland annat förslag om ett generellt gällande administrativt sanktionssystem med sanktionsavgifter för att motverka felaktiga utbetalningar. Ett sådant system ansågs av flera remissinstanser ha brister i fråga om kostnadseffektivitet och rättssäkerhet. I denna promemoria föreslås, liksom i Ds 2025:8, att de administrativa sanktionsavgifterna ska regleras och införas i respektive välfärdsystem för sig. Detta ligger i linje med uppdragsbeskrivningen om att bearbeta förslagen från 2021 års bidragsbrottsutredning om ett administrativt sanktionssystem och bidragsspärr.

I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen kan Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna enligt nuvarande ordning besluta om sanktioner mot den som medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar oriktiga uppgifter eller inte uppfyller en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Arbetslöshetskassorna kan i en sådan situation besluta om uteslutning av medlem ur arbetslöshetskassan eller fränkännande av rätt till arbetslöshetsersättning. I fråga om den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program kan Försäkringskassan besluta om avstängning från rätten till ersättning. Arbetsförmedlingen kan också fatta beslut om att stänga av en enskild från rätt till ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Arbetsförmedlingens beslut om avstängning avser en enskild person som har misskött sitt deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program, exempelvis genom att inte lämna in aktivitetsrapporter i tid eller genom att tacka nej till erbjudanden om arbete. Arbetsförmedlingens beslut om avstängning avser således en annan typ av

misskötsamhet än de överträdelser som ligger till grund för Försäkringskassans beslut om avstängning från rätt till ersättning och arbetslöshetskassornas beslut om uteslutning eller från-kännande av rätt till ersättning.

Utredningen har undersökt förutsättningarna för att Arbetsförmedlingen skulle kunna stänga av någon som har lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet i likhet med förslaget om avstängning som har lämnats i Ds 2025:8. När förslag på en sådan avstängning har presenterats har Arbetsförmedlingen uppgett att myndigheten sannolikt skulle komma att fatta få beslut om avstängningar avseende anställnings-stöd om ett sådant regelverk skulle införas. En sådan avstängning bedöms också som svår att tillämpa.

Av dessa skäl föreslås inte någon sanktion i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen som motsvarar den avstängning som har föreslagits i Ds 2025:8, se vidare avsnitt 4.8 och 5.11. Även detta bedöms ligga inom ramen för uppdraget att se över 2021 års bidragsbrottsutrednings förslag om en bidragsspärr och vid behov justera den närmare utformningen av förslagen.

13.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

13.3.1 Färre felaktiga utbetalningar innebär en besparing för det allmänna

Det är svårt att förutse de mer långsiktiga samhällsekonomiska konsekvenserna av förslagen, det vill säga i vilken mån förslagen kommer bidra till att minska de felaktiga utbetalningarna och till att motverka bidragsbrott. Det är dock möjligt att göra vissa antaganden om de samhällsekonomiska konsekvenserna.

I arbetet med att reducera de felaktiga utbetalningarna inom välfärdssystemen är sanktionsavgifter endast en av flera komponenter. Förslagen bör ses som en del av en större helhet där det vidtas ett flertal olika åtgärder, exempelvis ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter. Hur stor påverkan förslagen får på omfattningen av de felaktiga utbetalningarna kommer bland annat vara

beroende av myndigheternas och arbetslöshetskassornas arbete med att upptäcka felaktiga utbetalningar och fatta beslut om återbetalning, implementeringen av förslagen, hur väl myndigheterna och arbetslöshetskassorna når ut med information om de nya reglerna till enskilda samt i vilken utsträckning vetskapen om risken för en sanktionsavgift ändrar enskildas beteende.

Av en rapport från Ekonomistyrningsverket framgår att allmänheten ser allvarligt på felaktiga utbetalningar, men också anser att risken för upptäckt är låg.⁸⁶ Bedömningen är att förslagen kan innebära betydligt färre felaktiga utbetalningar, om allmänheten upplever att konsekvensen av att orsaka en felaktig utbetalning tydliggörs och uppfattas som tillräckligt sträng, och om fler än i dag möts av en konsekvens av sitt agerande. Den som har fått tydlig information om möjligheten att få en sanktionsavgift borde vara mindre benägen att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsaka felaktiga utbetalningar. Samma sak gäller den som tidigare har påförts en sanktionsavgift. Färre felaktiga utbetalningar kan leda till ett stärkt förtroende för välfärdssystemen, vilket i sin tur kan påverka viljan att göra rätt. Förslagen bör därmed innebära besparingar för det allmänna. Därigenom kan också offentliga medel frigöras för finansiering av reformer som är samhällsekonomiskt motiverade.

På grund av osäkerheten redogörs för ett antal scenarion över de ekonomiska effekterna av en minskning av felaktiga utbetalningar. Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen uppskattas till cirka 2,6 miljarder kronor om året.⁸⁷ Av tabell 13.1 framgår att även om förslagen endast leder till att de felaktiga utbetalningarna inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen minskar med 1 procent uppnås ändå en icke försumbar ekonomisk effekt. Det skulle i så fall innebära en besparing på ungefär 26 miljoner kronor om året. Det går emellertid inte att göra någon precis uppskattning av hur stora besparingarna kommer att bli.

⁸⁶Ekonomistyrningsverket (2024) *Målet att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen – en samlad analys av måluppfyllelsen för 2023*, ESV 2024:32 s. 37–42.

⁸⁷Ekonomistyrningsverket (2023) *Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, ESV 2023:22 s. 22–23.

Tabell 13.1 Scenarion av minskning av felaktiga utbetalningar i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen

Minskning i procent	1	5	10
Minskning i mnkr	26	130	260

Anm. Utredningens uppskattade scenarion utifrån Ekonomistyrningsverkets uppskattade felaktiga utbetalningar år 2021.

13.3.2 Sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen sänder en viktig signal

För att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen är det viktigt hur det allmännas syn på felaktiga utbetalningar uppfattas. Av de belopp som Försäkringskassan felaktigt betalar ut i ersättning till enskilda personer enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser uppskattas 67 procent vara orsakade av den enskilde.⁸⁸ De felaktiga utbetalningarna orsakade av enskilda uppgår enligt Försäkringskassan generellt till betydligt högre belopp än de som orsakas av Försäkringskassan eller annan aktör.

Bedömningen är att även en stor andel av de felaktiga utbetalningarna från Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna orsakas av enskilda. I många fall där ersättning eller stöd har lämnats felaktigt kommer det därför finnas förutsättningar att besluta om sanktionsavgift. Att införa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen kan därmed antas få en handlingsdirigerande effekt. Det sänder därtill en viktig signal till allmänheten om att felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och otillbörligt tillskansande av allmänna medel inte tolereras. I dagsläget kan visserligen den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program och som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig eller vilseledande uppgift till Försäkringskassan om något som är av betydelse för rätten till ersättning, bli avstängd från rätten till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning under en viss tid. En medlem i en arbetslöshetskassa som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat en oriktig eller vilseledande uppgift till arbetslöshetskassan

⁸⁸Försäkringskassan (2025) *Försäkringskassans årsredovisning 2024* s. 135.

kan uteslutas ur arbetslöshetskassan. Detsamma gäller den medlem som medvetet eller av grov vårdslöshet har låtit bli att anmäla ändrade förhållanden som är av betydelse för rätten till ersättning. Om en sådan överträdelse inte medför uteslutning ur arbetslöshetskassan kan den enskilde i stället fränkännas rätt till arbetslöshetsersättning under en viss tid.

Det nuvarande systemet med uteslutning, fränkännande och avstängning innebär dock inte att det saknas skäl för att införa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Särskilt då sanktionsavgifterna, till skillnad från uteslutning, fränkännande och avstängning, bygger på ett strikt ansvar vid felaktiga utbetalningar som har orsakats av den enskilde. Att, i likhet med den sanktionsväxling som har föreslagits i socialförsäkringen i Ds 2025:8, införa sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen inskräper vikten av att enskilda lämnar korrekta och fullständiga uppgifter till grund för myndigheternas och arbetslöshetskassornas beslut om ersättningar och stöd och att felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen i stort inte tolereras.

13.4 Ekonomiska och administrativa konsekvenser

13.4.1 Inledning

Genom den sanktionsväxling som föreslås ska vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden som huvudregel inte längre anmälas till Polismyndigheten. Förslagen innebär att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna i stället för att anmäla misstanke om sådana brott till Polismyndigheten ska besluta om sanktionsavgift. En anmälan ska göras endast om misstanken avser grovt bidragsbrott, eller om det finns särskilda skäl. Förslagen innebär att betydligt fler individer än vad som i dag anmäls till Polismyndigheten kommer att få en sanktionsavgift. Införandet av sanktionsavgifter medför därmed ekonomiska och administrativa konsekvenser till följd av nya ärenden och förändrade ärendevolymer hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna. Det får också mot-

svarande konsekvenser för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolarna.

13.4.2 Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan

Bedömning: Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan får ökade kostnader till följd av att det införs nya ärendetyper. Hanteringen av de nya ärendetyperna kommer att medföra kostnader vid införandet och därefter löpande kostnader vars storlek främst är beroende av antalet ärenden.

Skälen för utredningens bedömning

Inledning

Förslagen innebär att Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan kommer att handlägga nya ärenden om sanktionsavgift. En enskild som påförs en sanktionsavgift kommer därefter både kunna begära omprövning av beslutet och överklaga omprövningsbeslutet till allmän förvaltningsdomstol. Det kommer krävas ekonomiska resurser för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan att hantera dessa ärenden.

Förslagen innebär även att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning kommer att kunna överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Det kommer krävas ekonomiska resurser för Arbetsförmedlingen att hantera även dessa ärenden.

Förslagen innebär samtidigt att Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ska anmäla färre ärenden till Polismyndigheten. Därmed kommer myndigheterna behöva lägga mindre tid på att utreda och ta fram underlag för anmälan, vilket sparar resurser. Förslagen innebär också att Arbetsförmedlingen inte behöver lägga tid på att driva en process om återbetalning i allmän domstol och inte heller behöver ansöka om betalningsföreläggande, vilket borde spara resurser för myndigheten.

Om de felaktiga utbetalningarna minskar som en följd av förslagen kommer också antalet beslut om sanktionsavgift och

kostnaderna för systemet kunna minska över tid. Som en följd av att de felaktiga utbetalningarna minskar kan också kostnaderna för myndigheternas kontrollåtgärder och arbete med återkrav komma att minska.

Genom utredningens förslag ges också Arbetsförmedlingen bättre förutsättningar för indrivning av återkrav.

Beslut om sanktionsavgift

Förslagen om sanktionsavgifter bygger på ett strikt ansvar. Det innebär att enskilda i högre utsträckning än tidigare kommer att hållas ansvariga för de felaktiga utbetalningar som de har orsakat genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. För att ett system med strikt ansvar ska uppfattas som legitimt krävs att Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan tydligt informerar om att den som orsakar en felaktig utbetalning kan få en sanktionsavgift. Det ställer höga krav på myndigheterna och medför en ökning av det arbete som myndigheterna utför för att uppfylla serviceskyldigheten. Det innebär även att det behöver utvecklas processer och it-stöd för att minska riskerna för att enskilda gör fel av misstag eller till följd av otydlig information från myndigheterna.

Förslagen bygger på att beslut om sanktionsavgift ska fattas samtidigt som ett beslut om återbetalning. Antalet beslut om sanktionsavgift kommer därför i stort att motsvara det antal beslut om återbetalning som fattas i dag, och som grundas på att den enskilde orsakat en felaktig utbetalning.

Införandet av sanktionsavgifter kommer medföra att färre överträdelse där enskilda har orsakat felaktiga utbetalningar blir föremål för anmälan till Polismyndigheten. Ett lägre antal anmälningar innebär som utgångspunkt ett högre antal beslut om sanktionsavgift.

Enligt Försäkringskassan är det rimligt att anta att antalet anmälningar till Polismyndigheten efter sanktionsväxlingen kommer att motsvara omkring 20 procent av antalet anmälningar som görs i dag. Motsvarande siffra i Ds 2025:8 var 10 procent. Den högre skattningen för denna promemoria motiveras av Försäkringskassan med att det sannolikt är vanligare att förmånen aktivitetsstöd utnyttjas av organiserad brottslighet. Enligt Försäkringskassan

väntas sanktionsväxlingen få fullt genomslag först några år efter införandet. Detta beror dels på balanser av ärenden om återbetalning, dels på att de ärenden som utreds kan gälla överträdelser som skett innan förslags ikraftträdande den 1 juli 2027 och således inte kan medföra en sanktionsavgift.

Arbetsförmedlingen prognosticerar en mer omedelbar effekt av förslagen liksom en tydligare handlingsdirigerande effekt. Givet att det rör sig om uppskattningar som är beroende av omvärldsfaktorer och andra åtgärder som regeringen vidtar för att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott ser utredningen inget behov av att närmare ifrågasätta respektive myndighets uppskattningar.

I tabell 13.2 framgår uppskattningen av antalet beslut om sanktionsavgift för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan fördelat per år.

Tabell 13.2 Uppskattade beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Antal beslut om sanktionsavgifter per år

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Arbetsförmedlingen	1 950	3 700	3 400	3 200	3 000	2 700	2 500
Försäkringskassan	500	1 500	2 500	2 500	2 500	2 500	2 500
Summa	2 450	5 200	5 900	5 700	5 500	5 200	5 000

Anm. Utredningens sammanställning efter underlag från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Kostnader för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har gett utredningen underlag som ligger till grund för en uppskattning av de initiala investeringskostnaderna. Myndigheternas befintliga it-system behöver utvecklas för att hantera nya ärendetyper och för att uppfylla serviceskyldigheten. I viss utsträckning kan nya it-system dessutom behöva införas.

Försäkringskassan kom i samband med Ds 2025:8 in med uppskattade kostnader för ett sådant arbete. Myndighetens kostnader för it-system i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten uppges hanteras inom den it-utveckling som myndigheten avser genomföra vid ett införande av utredningens förslag i

socialförsäkringen. Dessa kostnadsuppskattningar har beskrivits i Ds 2025:8.

Arbetsförmedlingen behöver göra en initial it-investering. Utvecklingen behöver inledas 2026 för att tas i drift inför att de nya reglerna träder i kraft. Kostnaderna för it-investeringar för Arbetsförmedlingen uppskattas uppgå till 29 miljoner kronor.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har gjort en uppskattning av införandekostnaderna och de löpande kostnaderna. Införandekostnaderna utgörs av kostnader för bland annat utbildning, förändringar av riktlinjer samt extern kommunikation. Förslagen kommer vidare innebära en minskning av kostnaderna för myndigheternas arbete med anmälningar till Polismyndigheten. Det saknas skäl att ifrågasätta att Arbetsförmedlingen i sina kostnadsuppskattningar har tagit höjd för prisökningar, redovisade under punkten "Övrigt". Arbetsförmedlingens uppskattningar finns i tabell 13.3 och Försäkringskassans uppskattningar finns i tabell 13.4.

Tabell 13.3 Arbetsförmedlingens kostnader för sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

I mnkr

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
<i>Införandekostnad</i>								
Införande	1	1						
Avskrivningar		2	4	4	4	4	2	
<i>Löpande kostnad</i>								
Handläggning		1,3	2,8	2,6	2,4	2,3	2,1	1,9
Besparing		-0,2	-1	-1	-1,5	-2	-3,5	-5
Övrigt		2,5	5	5	5	5	5	5
Summa	1	6,6	10,8	10,6	9,9	9,3	5,6	1,9

Anm. Underlag från Arbetsförmedlingen. Handläggningskostnad inkluderar omprövning och överklaganden. Besparing avser kostnader för anmälningar till Polismyndigheten som inte längre behöver göras och till viss del automatiseringar. Övrigt avser övriga administrativa kostnader som prisökningar. Underlaget är angivet i 2025 års kostnadsnivå.

Tabell 13.4 Försäkringskassans kostnader för sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

I mnkr

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
<i>Införandekostnad</i>								
Införande	0,5							
Avskrivningar								
<i>Löpande kostnad</i>								
Handläggning		0,5	1,5	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Besparing		-0,3	-0,8	-1,4	-1,4	-1,4	-1,4	-1,4
Övrigt								
Summa	0,5	0,3	0,8	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

Anm. Underlag från Försäkringskassan. Handläggningskostnad inkluderar omprövning och överklaganden. Besparing avser kostnader för anmälningar till Polismyndigheten som inte längre behöver göras. Underlaget är angivet i 2024 års kostnadsnivå.

Det är möjligt att myndigheterna över tid effektiviserar sitt arbete med sanktionsavgifter. Det är även möjligt att antalet ärenden hos myndigheterna minskar om förslagen får önskad handlingsdirigerande effekt. Det finns således en klar potential att på sikt minska kostnaden per ärende och antalet ärenden. Detta skulle i sin tur innebära dels ytterligare besparingar, dels en minskning av inbetalda sanktionsavgifter.

Arbetsförmedlingen behöver hantera överklaganden av beslut om återbetalning

Enligt utredningens förslag ska vissa av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Handläggningen av dessa överklaganden innebär en ny arbetsuppgift för Arbetsförmedlingen. En ordning där Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning kan överklagas är dock en förutsättning för förslagen om en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. En sådan ordning svarar också mot ett behov av regelförändring som finns oberoende av om en sanktionsavgift införs eller inte. I dag gäller att verkställighet av Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning i regel kräver att myndigheten driver en process i allmän domstol för att få en exekutionstitel.

Utifrån Arbetsförmedlingens underlag uppskattas kostnaden för hantering av återkrav hos Arbetsförmedlingen till 53 miljoner

kronor för år 2024. Samtidigt betalades endast omkring 40 procent av de återkrävda beloppen in.⁸⁹ I dagsläget lägger Arbetsförmedlingen resurser på betalningsförelägganden och att driva enskilda fall om återbetalning i allmän domstol. Av närmare 3 800 beslut om återbetalning blev dock endast 43 ärenden föremål för stämning i allmän domstol år 2024.

Utredningens förslag uppskattas av Arbetsförmedlingen medföra en kostnad för hanteringen av överklaganden av beslut om återbetalning. Samtidigt uppskattas det innebära en total besparing på omkring 2 miljoner kronor årligen vilken får antas härröra från minskad hantering av betalningsförelägganden och processföring i allmän domstol. Arbetsförmedlingen har uppskattat antalet överklaganden av beslut om återbetalning till omkring 450 de första åren efter införandet, för att därefter minska till strax över 300 år 2033. Konsekvenserna av utredningens förslag kommer därmed innebära en viss kostnadsökning för de allmänna förvaltningsdomstolarna, vilken redovisas i avsnitt 13.4.4. Förslagen bedöms samtidigt öka antalet inbetalda återkrav till Arbetsförmedlingen.

Sammantagna belopp av beslutade sanktionsavgifter

Arbetsförmedlingen har uppskattat hur högt ett sammantaget belopp av beslutade sanktionsavgifter skulle kunna bli. Även Försäkringskassan har uppskattat hur högt ett sammantaget belopp skulle kunna bli, baserat på de beslut om återbetalning som skulle ha varit aktuella för sanktionsavgift under 2024. Uppskattningarna utgår från ett teoretiskt scenario där samtliga beslut om återbetalning förenas med sanktionsavgift, där förutsättningarna för en sanktionsavgift är uppfyllda, och utan hel eller delvis nedsättning. Av tabell 13.5 framgår storleken av ett sådant sammantaget belopp år för år.

⁸⁹Under de senaste fem åren har denna siffra legat på omkring 50 procent enligt underlag från Arbetsförmedlingen.

Tabell 13.5 Uppskattade sammantagna belopp av beslutade sanktionsavgifter

Belopp i mnkr

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Arbetsförmedlingen	18	37	33	31	29	27	25
Försäkringskassan	3	9	18	21	21	21	21
Summa	21	46	51	52	50	48	46

Anm. Utredningens uppskattning utifrån underlag från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i 2025, respektive 2024 års kostnadsnivå

Enligt utredningens förslag ska sanktionsavgiften vara 25 procent av det återkrävda beloppet. Sanktionsavgiftens minimi- respektive maximibelopp ska vara minst 4 procent respektive 125 procent av prisbasbeloppet om beslutet om återbetalning har sin grund i en felaktig utbetalning av ersättning eller stöd till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av någon annan arbetsmarknadspolitisk insats. För den som felaktigt har tagit emot stöd som lämnas till arbetsgivare eller anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats, ska minimi- respektive maximibeloppet i stället vara 8 procent respektive 200 procent av prisbasbeloppet. I praktiken innebär detta att merparten av Arbetsförmedlingens sanktionsavgifter kommer att motsvara ett belopp på mellan 8 och 200 procent av prisbasbeloppet. Generellt är beloppen i de stödformer som betalas ut av Arbetsförmedlingen stora. Arbetsförmedlingen har uppgett att de flesta återkrav av arbetsgivarstöd överstiger brytpunkten för minimibeloppet om cirka 18 800 kronor i dagsläget. Försäkringskassan har i sin tur framhållit att över en tredjedel av återkraven, som avser ersättning till den som tar del av ett arbetsmarknadspolitiskt program, är av sådan begränsad storlek att sanktionsavgiften skulle fastställas till minimibeloppet.

Eftersom alla återkrav inte betalas in är det rimligt att ta höjd för att inte heller alla beslut om sanktionsavgift kommer betalas in.

Utifrån scenariot att 50 procent av det sammantagna beloppet som uppskattades i tabell 13.5 skulle betalas in har en uppskattning gjorts av hur stora belopp detta skulle innebära per år. Detta återges i tabell 13.6. Även om endast 50 procent av sanktionsavgifterna betalas in motsvarar detta drygt 20 miljoner kronor om året från år 2028. Det bör dock påtalas att antagandet om en konstant

inbetalningsgrad om 50 procent är skönsmässigt. Vidare bör det återigen framhållas att de uppskattade beloppen i tabell 13.5 är teoretiska och vilar på antagandet att samtliga beslut om återbetalning förenas med sanktionsavgift, där förutsättningarna för en sanktionsavgift är uppfyllda, och att de inte sätts ned i någon del. Hur stora de inbetalda beloppen blir beror också på i vilken utsträckning avgifterna betalas in, hur många utbetalningar eller tillgodoräkanden som återkrävs, förslagets genomslagskraft, ersättningsystemens konstruktion, myndigheternas arbete, demografi och konjunktur med mera.

Tabell 13.6 Inbetalda sanktionsavgifter om 50 procent av de sammantagna beloppen betalas in

I mnkr

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Arbetsförmedlingen	9	18,5	16,5	15,5	14,5	13,5	12,5
Försäkringskassan	1,5	4,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
Summa	10,5	23	27	26	25	24	23

Anm. Utredningens uppskattning utifrån underlag från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i 2025, respektive 2024 års kostnadsnivå.

Överklagande av beslut om sanktionsavgift

Uppskattningen är att omkring 2 till 17 procent av alla beslut om sanktionsavgift kommer att överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Uppskattningen utgår dels från Arbetsförmedlingens uppskattning att omkring 17 procent av alla beslut om sanktionsavgift kommer att överklagas, dels Försäkringskassans uppskattning att omprövning kommer att begäras i 10 procent av alla ärenden om sanktionsavgift, av vilka en femtedel därefter förväntas överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Arbetsförmedlingen hanterar generellt större utbetalningar i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten än Försäkringskassan och det kan tänkas att benägenheten att överklaga ökar i takt med storleken på sanktionsavgiften. Skälen till att siffrorna skiljer sig kan dock vara flera. Utredningen har inte funnit anledning att ifrågasätta de uppgifter myndigheterna lämnat i dessa delar. Uppskattningarna framgår av tabell 13.7.

Tabell 13.7 Uppskattning av överklagade beslut om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Antal beslut som uppskattas överklagas till allmän förvaltningsdomstol

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Arbetsförmedlingen	330	630	580	540	500	460	420
Försäkringskassan	10	30	50	50	50	50	50
Summa	340	660	630	590	550	510	470

Anm. Utredningens sammanställning utifrån underlag från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Enligt utredningens förslag får det allmänna ombudet för socialförsäkringen möjlighet att överklaga Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift. Detta uppskattas dock medföra endast en försumbar ökning av ärenden.

13.4.3 Arbetslöshetskassorna

Bedömning: Arbetslöshetskassorna får ökade kostnader till följd av att de får en ny uppgift att hantera ärenden om sanktionsavgift. Den nya hanteringen kommer att medföra kostnader vid införandet och därefter löpande kostnader vars storlek främst är beroende av antalet ärenden.

Skälen för utredningens bedömning

Inledning

Förslagen innebär att arbetslöshetskassorna kommer att få i ny uppgift att handlägga ärenden om sanktionsavgift. En enskild som får beslut om sanktionsavgift kommer både kunna begära omprövning av beslutet och överklaga omprövningsbeslutet till allmän förvaltningsdomstol. Det kommer krävas ekonomiska resurser för arbetslöshetskassorna att hantera dessa ärenden. Förslagen innebär samtidigt att arbetslöshetskassorna ska anmäla färre ärenden till Polismyndigheten. Det innebär att arbetslöshetskassorna kommer behöva lägga mindre tid på att utreda och handlägga ett underlag för anmälan, vilket borde spara resurser.

Om de felaktiga utbetalningarna minskar som en följd av förslagen kommer också antalet beslut om sanktionsavgifter och kostnaderna för systemet kunna minska. Som en följd av att de felaktiga utbetalningarna minskar kan också kostnaderna för arbetslöshetskassornas arbete med kontrollåtgärder, återbetalningsärenden och verkställighet av återkrav komma att minska.

Beslut om sanktionsavgift

Den föreslagna sanktionsavgiften bygger på ett strikt ansvar. Det innebär att enskilda i högre utsträckning än tidigare kommer att hållas ansvariga för de felaktiga utbetalningar som de har orsakat genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att inte uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. För att ett system med strikt ansvar ska uppfattas som legitimt krävs att arbetslöshetskassorna tydligt informerar om att den som orsakar en felaktig utbetalning kan få en sanktionsavgift. Det ställer höga krav på arbetslöshetskassorna och medför en ökning av det arbete som de utför för att uppfylla sin serviceskyldighet. Det innebär även att det behöver utvecklas processer och it-stöd för att minska riskerna för att enskilda gör fel av misstag eller till följd av otydlig information från arbetslöshetskassorna.

Förslagen bygger på att ett beslut om sanktionsavgift ska fattas samtidigt som ett beslut om återbetalning. Antalet beslut om sanktionsavgift kommer därför i stort att motsvara det antal beslut om återbetalning som fattas i dag, och som grundas på att den enskilde har orsakat den felaktiga utbetalningen genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att inte uppfylla sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Under 2024 hanterade arbetslöshetskassorna 43 550 återkrav, vilket är en ökning från föregående år med 3 150 återkrav.⁹⁰ Enligt Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkringen, IAF, uppgick andelen återkrav inom kategorin "oriktig uppgift/ej anmält ändring" till omkring 39 procent.⁹¹ Om 39 procent av 2024 års återkrav, uppräknat med 3 150 ärenden årligen, förenas med en sanktionsavgift uppskattas antalet beslut om sanktionsavgift att

⁹⁰IAF (2025) *Analys av arbetslöshetskassornas kontrollarbete och upptäckta felaktiga utbetalningar*, 2025:5.

⁹¹Ibid.

uppgå till knappt 21 900 år 2028. Om procentsatsen, enligt samma beräkning, i stället är 70 uppskattas antalet beslut om sanktionsavgift att uppgå till omkring 39 300 år 2028.⁹²

Det är rimligt att anta att sanktionsavgifterna kan komma att ha en handlingsdirigerande effekt, särskilt med ökad kunskap om sanktionsavgiften och för individer som i dag får många återkrav. De felaktiga utbetalningarna som orsakas av enskilda kan därför antas minska över tid. Därmed kan även antalet återkrav och beslut om sanktionsavgift antas minska.

Kostnader för arbetslöshetskassorna

Sveriges a-kassor är en gemensam intresse- och serviceorganisation för Sveriges 24 arbetslöshetskassor. Sveriges a-kassor utvecklar arbetslöshetskassornas it-system. Sveriges a-kassor har uppskattat utvecklingskostnaden för införandet av förslagen till 10–15 miljoner kronor. Kostnaden uppskattas primärt utgöras av it-utveckling. Enligt Sveriges a-kassor kommer förslagen att totalt sett medföra att kostnaderna för handläggning ökar då arbetet med beslut om sanktionsavgift, inklusive omprövningar, och beslut om hel eller delvis nedsättning kommer att överstiga de nuvarande kostnaderna för anmälningar till Polismyndigheten. Sveriges a-kassor har inte närmare uppskattat storleken på dessa kostnader. Det uppskattas dock att få ärenden kommer anmälas till Polismyndigheten efter att förslagen har trätt i kraft och detta innebär att resurser som arbetslöshetskassorna tidigare har lagt på anmälningar frigörs.

Sammantagna belopp av beslutade sanktionsavgifter

Utifrån underlaget från Sveriges a-kassor får det förstås att år 2024 understeg omkring 57 procent av samtliga beslut om återbetalning 2 352 kronor och 28 procent av samtliga återbetalningsbeslut avsåg belopp mellan 2 352 kronor och 9 408 kronor.⁹³ Arbetslöshets-

⁹²Denna skattning bygger på vad Sveriges a-kassor framfört till utredningen om att ”av samtliga återkrav kan minst 70 procent förväntas orsakas av att individen orsakat eller ej meddelat ändrade förhållanden”.

⁹³Dessa belopp utgör minimibeloppet och den så kallade brytpunkten utifrån 2025 års prisbasbelopp. 57 procent respektive 28 procent avser utredningens beräkningar utifrån Sveriges a-kassors underlag.

kassorna hanterar således många felaktiga utbetalningar som uppgår till lägre belopp. Vikten av att uppnå en handlingsdirigerande effekt framstår därmed som än mer angelägen för att på sikt inte bara kunna minska de felaktiga utbetalningarna utan också det administrativa arbete för arbetslöshetskassorna som utbetalningarna medför.

En uppskattning av de sammantagna beloppen av beslutade sanktionsavgifter för arbetslöshetskassorna är förenad med ett stort mått av osäkerhet. Detta särskilt då antalet utbetalningar från arbetslöshetskassorna är tätt sammankopplat med konjunkturläget. Därtill baseras uppskattningarna på ett stort antal antaganden, bland annat då det saknas underlag för storleken på de belopp som enligt uppgifter från Sveriges a-kassor överstiger 9 408 kronor. Oaktat detta ger en illustrativ uppskattning vid handen att de sammantagna beloppen år 2028 kan komma att uppgå till 22–40 miljoner kronor. Dessa siffror baseras på Sveriges a-kassors antagande att 57 procent av alla beslut om återbetalning inte förenas med någon sanktionsavgift alls⁹⁴, och att resterande återkrav förenas med en sanktionsavgift som motsvarar minimibeloppet, det vill säga 2 352 kronor. Uppskattningen av de sammantagna beloppen av beslutade sanktionsavgifter år 2028 baseras också på uppskattningen att antalet beslut om sanktionsavgift år 2028 kan komma att uppgå till 21 900–39 300.⁹⁵

⁹⁴Utifrån vad Sveriges a-kassor i ett underlag till utredningen fört fram om att ”en majoritet” av de uppskattade besluten om sanktionsavgift kan komma att sättas ned helt i de fall återkravet understiger minimibeloppet.

⁹⁵Att denna siffra varierar har sin grund i differensen mellan det uppskattade antalet återkrav som orsakats av enskild, IAF och Sveriges a-kassor.

13.4.4 Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna

Bedömning: När förslagen är genomförda fullt ut kommer Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna hantera ärenden om vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller arbetslöshetsförsäkringen endast om det finns särskilda skäl. Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna kommer fortsättningsvis i huvudsak att hantera grova bidragsbrott och bidragsbrott som inte lett till någon felaktig utbetalning, eller till något felaktigt tillgodoräknande av stöd eller ersättning.

Förslagen innebär en ekonomisk och administrativ avlastning för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna genom att resurser som tidigare lagts på att hantera ärenden om vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott eller bidragsbrott av normalgraden frigörs.

Skälen för utredningens bedömning

Från bidragsbrott till sanktionsavgift

Bedömningen är att majoriteten av de misstänkta brott som i dag anmäls till Polismyndigheten av Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen kommer att omfattas av förslagen och därmed bli föremål för den föreslagna sanktionsväxlingen. De bidragsbrott som även i fortsättningen kommer att hanteras av Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna är grova bidragsbrott och brott som det funnits särskilda skäl att anmäla. Dessa aktörer kommer också fortsättningsvis att hantera brott som inte kan ligga till grund för något beslut om sanktionsavgift, till exempel brott som inte har lett till någon felaktig utbetalning eller till något felaktigt tillgodoräknande av ersättning eller stöd.

Antalet anmälningar till Polismyndigheten som gjordes från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna 2022–2024 framgår av tabell 13.8. Underlaget till tabellen har hämtats från årsredovisningar för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan samt en rapport från IAF.⁹⁶

Tabell 13.8 Antalet anmälningar till Polismyndigheten från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna

Antal anmälningar			
	2022	2023	2024
Arbetsförmedlingen	227	132	109
Försäkringskassan	931	986	1 084
Arbetslöshetskassorna	1 539	1 340	1 777
Summa	2 697	2 458	2 970

Försäkringskassans uppskattning är att motsvarande omkring 20 procent av ärendena rörande aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning som i dag anmäls till Polismyndigheten fortsatt kommer att anmälas efter sanktionsväxlingen. Försäkringskassan bedömer att aktivitetsstöd skiljer sig från förmånerna på socialförsäkringsområdet på så sätt att aktivitetsstödet sannolikt utnyttjas mer av organiserad brottslighet.

Arbetsförmedlingen hanterar stöden för subventionerade anställningar. Subventionerade anställningar kan användas i arbetslivskriminalitet.⁹⁷ Brott som rör anställningsstöd kan därför antas anmälas till Polismyndigheten även i fortsättningen, antingen på grund av att brottet bedöms som grovt eller på grund av att det finns särskilda skäl. Utredningen gör därför antagandet att andelen ärenden som fortsatt kommer att anmälas till Polismyndigheten av Arbetsförmedlingen efter den föreslagna sanktionsväxlingen blir minst densamma som enligt Försäkringskassans uppskattning. Om andelen antas vara densamma även för arbetslöshetskassorna uppskattas att antalet anmälningar till Polismyndigheten på sikt kan komma att minska med minst 2 376 anmälningar om året, utifrån

⁹⁶ Arbetsförmedlingen (2025) *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2024*; Försäkringskassan (2025) *Försäkringskassans årsredovisning 2024*; IAF (2025) *Analys av arbetslöshetskassornas kontrollarbete och upptäckta felaktiga utbetalningar*, 2025:5 s.29.

⁹⁷Riksrevisionen (2023) *Subventionerade anställningar – att motverka fel i ett system med allvarliga risker*, RIR 2023:17.

2024 års volymer. En anmälan till Polismyndigheten förutsätter att myndigheterna respektive arbetslöshetskassorna upptäcker och utreder en överträdelse samt överlämnar ärendet till Polismyndigheten. Till detta kommer att förslagen endast kan tillämpas på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet den 1 juli 2027. Mot den bakgrunden är det rimligt att anta en viss eftersläpning innan effekterna märks hos Polismyndigheten. Minskningen i antalet anmälningar till Polismyndigheten bedöms få fullt genomslag först år 2029.

Bidragsbrott har ofta långa handläggningstider hos Polismyndigheten. Av cirka 6 300 öppna ärenden om misstänkta bidragsbrott hos Polismyndigheten i september 2020 hade omkring 3 700 kommit in under de föregående månaderna. Övriga ärenden var äldre än ett år.⁹⁸ Då grova bidragsbrott har en längre preskriptionstid får det förmodas att de äldsta ärendena avsåg denna brottstyp. Enligt utredningens förslag kommer inte grova bidragsbrott, i vilka förundersökning leds av åklagare, att omfattas av den föreslagna sanktionsväxlingen. Det får ändå förmodas att det kommer att dröja något eller några år innan effekterna av förslagen märks fullt ut även hos Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna.

Förslagen leder till att resurser frigörs hos Polismyndigheten

Efter att förslagen har trätt i kraft ska i princip endast grova bidragsbrott, och bidragsbrott som det finns särskilda skäl att anmäla, hanteras av Polismyndigheten. Förslagen innebär således en avlastning för myndigheten och leder till att resurser frigörs.

Polismyndigheten har tillhandahållit uppgifter om kostnaderna för hantering av vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden. Enligt dessa uppskattningar var kostnaderna per utrett bidragsbrott i snitt 20 759 kronor år 2024 vilket är en ökning från 2023 med 539 kronor. Om denna årliga ökning antas vara konstant över tid och minskningen i antalet anmälningar till Polismyndigheten minskar med 2 376 per år kan detta leda till en teoretisk besparing på omkring 54 miljoner kronor år 2029. En sådan uppskattning bygger på antagandet att varje

⁹⁸Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten (2020) *Förbättrad hantering av bidragsbrott Slutredovisning av regeringsuppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten* s. 15.

anmälan som inte längre lämnas till Polismyndigheten innebär en kostnadsminskning motsvarande kostnaden för att hantera ett vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott eller bidragsbrott av normalgraden. I Ds 2025:8 har det i stället gjorts en uppskattning av besparingarna utifrån de totala kostnader Polismyndigheten uppgett att de år 2024 hade för att hantera vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden. Enligt underlag från Polismyndigheten uppgår andelen bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen till knappt 20 procent av samtliga bidragsbrott. Detta motsvarar en kostnad om cirka 40 miljoner kronor av de totalt 200 miljoner kronor som Polismyndigheten uppgett att hanteringen av vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden uppgick till år 2024. Med antagandet att omkring 20 procent av de anmälningar som i dag anmäls till Polismyndigheten fortsatt skulle bli föremål för en anmälan efter sanktionsväxlingen skulle en besparing i stället kunna uppgå till omkring 32 miljoner kronor för Polismyndigheten, beräknat utifrån 2024 års kostnadsläge. Det bör dock påtalas att denna beräkning inte innefattar kostnadsökningar. Polismyndighetens möjliga besparing uppgår således till cirka 32–55 miljoner kronor på kort sikt.

Förslagen leder till att resurser frigörs hos Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna

Enligt uppgifter från Åklagarmyndigheten som återges i 2021 års bidragsbrottsutredning krävde arbetet med bidragsbrott fyra till tio årsarbetskrafter under perioden 2017–2021. Åklagarmyndigheten gjorde bedömningen att två till fyra årsarbetskrafter arbetade med vårdslösa bidragsbrott, ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden, medan resterande arbetade med grova bidragsbrott. Av uppgifterna framgår inte hur stor del av arbetet som avsåg bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Antalet ärenden på dessa områden utgör dock en blygsam andel jämfört med exempelvis ärenden hänförliga till socialförsäkringen. Åklagarmyndighetens nuvarande uppskattning är att fullt genomförda kommer förslagen om sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen leda till en arbetsbesparing motsvarande en till två

yngre åklagare som arbetar med vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden. Förslagen bedöms få fullt genomslag tidigast år 2029 med anledning av den uppskattade eftersläpningen hos Polismyndigheten. Besparingen uppskattas till omkring 1 miljon kronor årligen. Årskostnaden för en årsarbetskraft hos Åklagarmyndigheten ökar med omkring 55 000 kronor årligen vilket leder till en blygsam kostnadsbesparing även på lång sikt.⁹⁹ I denna uppskattning har ingen hänsyn tagits till att åklagare framöver kommer att tillföras ett arbetsmoment som består i att framställa ett yrkande om sanktionsavgift i mål om bidragsbrott. Kostnaden för denna tillkommande arbetsuppgift bedöms dock bli ringa.

Enligt underlag från Polismyndigheten överlämnades mellan 2019 och 2024 årligen i genomsnitt 2 143 ärenden rörande bidragsbrott från Polismyndigheten till Åklagarmyndigheten. Av dessa rörde, år 2023, 91 ärenden grovt bidragsbrott. Det saknas uppgifter dels om hur stor andel av dessa som rörde förmåner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen, dels om hur stor andel av dessa som i stället hade kunnat bli föremål för en sanktionsavgift. Det är dock inte ovanligt att enskilda åtalas för grovt bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden i samma mål. Utredningens förslag antas därför få begränsade effekter på antalet mål som avgörs i allmän domstol.

Av illustrativa skäl redovisas i tabell 13.9 ett antal scenarion över minskade kostnader till följd av färre mål i allmän domstol. Grunden för uppskattningarna är snittkostnaden för ett brottmål i tingsrätt om 15 548 kronor år 2024, som tycks öka med omkring 600 kronor per år.¹⁰⁰ Uppräknat med en årlig ökning på omkring 600 kronor skulle förslagen kunna leda till en kostnadsminskning om cirka 2–9 miljoner kronor år 2029. Det bör dock påtalas att de uppskattade kostnaderna utgår från att samtliga mål avgörs i tingsrätt¹⁰¹ och att minskningen av antalet mål har uppskattats skönsmässigt.

⁹⁹Åklagarmyndigheten (2023) *Åklagarmyndighetens årsredovisning 2022*; Åklagarmyndigheten (2024) *Åklagarmyndighetens årsredovisning 2023*.

¹⁰⁰Domstolsverket (2025) *Årsredovisning 2024* s. 158.

¹⁰¹Uppskattade kostnader avser inte eventuell hantering i hovrätt och Högsta domstolen.

Tabell 13.9 Scenarion om minskade kostnader i tingsrätt år 2029

I mnkr			
Minskning i antal mål	100 mål	250 mål	500 mål
Besparing	2	5	9

Anm. Utredningens uppskattning utifrån 2024 års uppskattade snittkostnad för ett brottsmål i tingsrätt på 15 548 kronor, uppräknat med omkring 600 kronor per år.

Informationsutbyte mellan Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, allmän domstol, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna

Efter att förslagen har trätt i kraft kommer det att finnas två parallella sanktionssystem vid oriktigt uppgiftslämnande eller underlåtenhet att uppfylla en anmälningsskyldighet i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen, ett straffrättsligt och ett administrativt. För att undvika att dubbla förfaranden uppstår i strid med Europakonventionen krävs informationsutbyte mellan å ena sidan de rättsvårdande myndigheterna och å andra sidan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna.

Redan i dagsläget krävs ett omfattande informationsutbyte mellan Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och allmän domstol samt Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna för hanteringen av bidragsbrott. Som en följd av sanktionsväxlingen kommer detta informationsutbyte att minska. Denna minskning uppskattas vara större än det informationsutbyte som tillkommer med anledning av den föreslagna sanktionsväxlingen.

13.4.5 De allmänna förvaltningsdomstolarna

Bedömning: De allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att få fler mål. Detta innebär ekonomiska och administrativa konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Skälen för utredningens bedömning

Beslut om sanktionsavgift kommer att kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Arbetsförmedlingen har uppskattat att omkring 17 procent av besluten kommer att överklagas. Motsvarande uppskattning från Försäkringskassan är 2 procent. Arbetsförmedlingen hanterar generellt större utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten än Försäkringskassan och det kan tänkas att benägenheten att överklaga ökar i takt med storleken på sanktionsavgiften. Skälen till att siffrorna skiljer sig kan dock vara flera. Utredningen har inte funnit anledning att ifrågasätta de uppgifter myndigheterna lämnat i dessa delar.

Därtill kan de allmänna förvaltningsdomstolarna komma att hantera överklaganden om sanktionsavgift från såväl det allmänna ombudet för socialförsäkringen som från IAF. Dessa ärenden uppskattas dock vara få och kostnaderna därmed ringa.

Enligt Domstolsverkets årsredovisning för 2024 var den genomsnittliga kostnaden för ett mål i allmän förvaltningsdomstol 10 499 kronor.¹⁰² Kostnaden har under de tre senaste åren ökat med i genomsnitt cirka 500 kronor årligen. De ökade kostnaderna för de allmänna förvaltningsdomstolarna för mål om sanktionsavgifter utgår från antagandet om en konstant årlig kostnadsökning på 500 kronor per mål. Kostnaderna bör kunna begränsas till viss del om beslut om återbetalning respektive sanktionsavgift överklagas samtidigt och om domstolarna handlägger målen gemensamt. Över tid uppskattas kostnaderna avta till följd av Arbetsförmedlingens uppskattning om färre beslut om sanktionsavgift. I tabell 13.10 finns de uppskattade kostnaderna för de allmänna förvaltningsdomstolarna¹⁰³ för mål om sanktionsavgift.

Tabell 13.10 Uppskattade kostnader för mål om sanktionsavgift för de allmänna förvaltningsdomstolarna

I mnkr							
	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Kostnader	1	8	8	8	8	7	7

Anm. Utredningens uppskattning utifrån underlag från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan och 2024 års uppskattade snittkostnad för ett mål i allmän förvaltningsdomstol på 10 499 kronor, uppräknat med 500 kronor per år.

¹⁰²Domstolsverket (2025) Årsredovisning 2024 s. 46.
¹⁰³Uppskattade kostnader avser samtliga domstolsinstanser.

En förutsättning för utredningens förslag är att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning ska kunna överklagas. I och med detta kommer de allmänna förvaltningsdomstolarna¹⁰⁴ få ökade kostnader även för dessa mål. Även dessa kostnader bedöms minska över tid i takt med ärendemängden, enligt Arbetsförmedlingens uppskattning. De uppskattade kostnaderna finns redovisade i tabell 13.11.

Tabell 13.11 Uppskattade kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna för mål om Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning
 I mnkr

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Kostnader	3	6	6	6	5	5	5

Anm. Utredningens uppskattning utifrån underlag från Arbetsförmedlingen och 2024 års uppskattade snittkostnad för ett mål i allmän förvaltningsdomstol på 10 499 kronor, uppräknat med 500 kronor per år.

13.4.6 Övriga förvaltningsmyndigheter

Bedömning: Konsekvenserna för övriga förvaltningsmyndigheter med anledning av förslagen bedöms bli begränsade.

Skälen för utredningens bedömning

Förslagen kan ge en begränsad effekt för vissa andra förvaltningsmyndigheter som i dag är involverade i hanteringen av utbetalningar av ersättningar, återkrav eller service i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. Förslagen kan innebära att något fler enskilda vänder sig till ett av Statens servicecenters kontor. Förslagen innebär att en sanktionsavgift i många fall kommer att läggas till ett återkrav. Detta kan leda till att fler enskilda kommer att få skulder överlämnade till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Kronofogdemyndigheten kommer också få fler ärenden till följd av att Arbetsförmedlingens beslut om återbetalning kommer att kunna ligga till grund för verkställighet. De eventuella kostnadsökningar som beror på det ökade antalet ärenden uppskattas dock bli begränsade.

¹⁰⁴Uppskattade kostnader avser samtliga domstolsinstanser.

Beslut om sanktionsavgift bedöms omfattas av myndigheternas och arbetslöshetskassornas uppgiftsskyldighet mot Utbetalningsmyndigheten. Förslagen kan därför komma att innebära att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna lämnar fler uppgifter till Utbetalningsmyndigheten eftersom uppgiftsskyldigheten även kan komma att avse beslut om sanktionsavgifter. Det går dock inte i nuläget att uppskatta vilka eventuella kostnader detta kan komma att medföra då dessa är beroende av Utbetalningsmyndighetens prioriteringar inom verksamheten.

13.4.7 Kommunerna

Bedömning: Till följd av beslut om sanktionsavgift kommer enskilda i viss utsträckning att söka rådgivning från kommunerna och något fler enskilda kan komma att ansöka om ekonomiskt bistånd från kommunerna jämfört med i dag.

Skälen för utredningens bedömning

Enskilda som påförs en sanktionsavgift kan komma att söka rådgivning från kommunerna. En betydande del av dem som i dag blir föremål för återkrav avseende aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning och arbetslöshetsersättning är arbetslösa. Sanktionsavgifter kan i enstaka fall leda till att enskilda uppfyller villkoren för ekonomiskt bistånd. Detta skulle kunna bli aktuellt i de fall en enskild betalar en sanktionsavgift och därefter helt blir utan medel att försörja sig själv. Det går inte att i nuläget uppskatta hur många individer som kommer att uppfylla villkoren för ekonomiskt bistånd. Enligt utredningens förslag ska dock avgiften sättas ned helt eller delvis, om det i det enskilda fallet framstår som oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. I sammanhanget ska även beaktas att det i de flesta regelverk som förslagen berör finns en möjlighet för myndigheten eller arbetslöshetskassan att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning om det med hänsyn till bland annat den återbetalningsskyldiges ekonomiska förhållanden finns särskilda skäl för det. Om myndigheten eller arbetslöshetskassan har beslutat

att avstå från delar av kravet på återbetalning ska sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

Förslagen bedöms mot denna bakgrund leda till att antalet individer som kan komma att söka rådgivning eller ekonomiskt bistånd hos kommunerna blir begränsat.

13.5 Finansiering av förslagen

Bedömning: Förslagen är samhällsekonomiskt motiverade och finansierade. De uppskattade kostnaderna för förslagen motsvaras av storleken av de inbetalda administrativa sanktionsavgifterna, liksom den förväntade minskningen av felaktiga utbetalningar. För att finansiera de initiala investeringskostnaderna behöver Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan utnyttja sina respektive låneramar.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer ha löpande förvaltningskostnader som kan finansieras genom ökade anslag eller genom omfördelning inom respektive ram.

Arbetslöshetskassorna bör få statsbidrag för att täcka investeringskostnaden. Arbetslöshetskassorna kommer ha löpande kostnader som kan finansieras enligt nuvarande ordning.

Skälen för utredningens bedömning

Förslagen är samhällsekonomiskt motiverade och finansierade

Förslagen innebär bland annat att det kommer att fattas beslut om sanktionsavgifter som tillfaller staten. Det är rimligt att anta att förslagen dessutom kommer att innebära en minskning av de felaktiga utbetalningarna. Förslagen bedöms förhållandevis snabbt leda till att de uppskattade kostnaderna motsvaras av minskade kostnader för felaktiga utbetalningar samt inbetalda sanktionsavgifter. Således kommer de uppskattade kostnaderna att bäras upp av besparingarna från de minskade felaktiga utbetalningarna och de inbetalda sanktionsavgifterna. De förslag som lämnas är därigenom

samhällsekonomiskt motiverade och finansierade. Förslagen medför också en besparing för Polismyndigheten samt i mindre utsträckning för Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Beroende på hur dessa frigjorda resurser nyttjas kan ytterligare samhällsvinster uppnås.

Investeringskostnader för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan bör tas via låneram

För att kunna genomföra förslagen behöver Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan göra en initial investering. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan bör kunna utnyttja sina respektive låneramar för att göra nödvändiga investeringar.

Löpande kostnader för myndigheterna kan hanteras genom anslagsförstärkningar eller inom ram

De löpande kostnaderna för utredningens förslag belastar myndigheternas anslag. Samtidigt innebär förslagen att staten får in medel genom inbetalda sanktionsavgifter. Förslagen föreslås därför finansieras genom en ökning av anslagen till de myndigheter som bär kostnaden för förslagen. Alternativt kan kostnaderna bekostas genom omfördelning inom respektive ram. Vilket av dessa alternativ som väljs ankommer på regeringen att avgöra efter sedvanliga prioriteringar i budgetprocessen. Omfördelningar inom befintlig ram kan innebära att verksamhet som bedrivs hos myndigheterna inte längre kommer kunna bedrivas på samma sätt som i dag. Alternativet är att myndigheterna, om möjligt, genom effektiviseringar frigör resurser för tillkommande uppgifter.

Kostnader för arbetslöshetskassorna kan finansieras genom ökade statsbidrag och medlemsavgifter

För att kunna genomföra förslagen behövs en initial investering. Arbetslöshetskassorna bör få statsbidrag för att göra nödvändiga investeringar enligt 93 a § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

Av 41 § lagen om arbetslöshetskassor följer att en arbetslöshetskassa ska ta ut medlemsavgifter för att täcka arbetslöshetskassans

förvaltningskostnader, betalningen av finansieringsavgift och förhöjd finansieringsavgift samt övriga utgifter. Arbetslöshetskassornas kostnader för arbete med felaktiga utbetalningar uppskattas minska på sikt med anledning av förslagets förväntade handlingsdirigerande effekt. Därtill väntas kostnaderna för hanteringen av anmälningar till Polismyndigheten minska. Kostnaderna för hanteringen av ärenden om sanktionsavgift väntas dock öka på kort sikt.

Förslagen innebär en förflyttning av kostnader från rättsväsendet till arbetslöshetskassorna. Om medlemmar i arbetslöshetskassorna bör finansiera kostnader för förvaltningen av en straffliknande sanktion kan diskuteras. I nuläget ser utredningen dock inget hinder för att de nya kostnaderna finansieras enligt nuvarande ordning.

Ökade medlemsavgifter för hanteringen av sanktionsavgifter kan av enskilda som blir föremål för en sådan uppfattas som orättvisa. I synnerhet som beloppen från de inbetalda sanktionsavgifterna tillfaller staten samtidigt som medlemmarna får bära kostnaderna för administrationen av systemet. Detta skulle kunna få som konsekvens att individer uppfattar systemet som illegitimt och väljer att lämna arbetslöshetskassorna. I ett sådant scenario skulle arbetslöshetskassornas finansieringsavgift till staten minska, liksom intäkterna till de enskilda arbetslöshetskassorna. Samtidigt skulle fler individer riskera att hamna utanför ersättning i händelse av arbetslöshet vilket i förlängningen kan komma att belasta kommunerna ekonomiskt. Omfattningen av en sådan effekt går dock inte att uppskatta.

13.6 Konsekvenser för det kommunala självstyret

Bedömning: Förslagen bedöms inte innebära en inskränkning av det kommunala självstyret.

Skälen för utredningens bedömning

Det kommunala självstyret är en grundlagsfäst del av Sveriges demokratiska system och innebär att det ska finnas en självständig och, inom vissa ramar, fri bestämmanderätt för kommuner.

Förslagen berör inte den grundläggande ansvarsfördelningen mellan staten och kommuner, och inte heller i något annat avseende kommuner på ett sådant sätt att de bedöms påverka det kommunala självstyret.

13.7 Konsekvenser för företag

Bedömning: Förslagen kan komma att innebära förbättrade konkurrensvillkor genom att verka avskräckande för oseriösa arbetsgivare. Om förslagen medför färre felaktiga utbetalningar kan konkurrenskraften för företag som gör rätt för sig öka. Förslagen kan komma att minska incitamenten för att använda subventionerade anställningar i brottsligt syfte.

Skälen för utredningens bedömning

Företag som får stöd till subventionerade anställningar kan få en sanktionsavgift om förutsättningarna för det är uppfyllda. De företag vars överträdelser möts av beslut om sanktionsavgift kommer att påverkas i varierande grad, beroende på företagets ekonomiska ställning och sanktionsavgiftens storlek. Företagens administrativa arbete kan också påverkas på så sätt att företagen mer noggrant säkerställer att de lämnar korrekta uppgifter och uppfyller sina skyldigheter.

För företag som gör rätt för sig och lämnar korrekta uppgifter samt uppfyller sina uppgifts- och anmälningsskyldigheter får förslagen positiva effekter eftersom sanktionsavgiften utgör en avskräckande reaktion mot beteenden som, utöver att de medför kostnader för det allmänna, även snedvrider konkurrensen. Om effekterna av förslagen blir färre felaktiga utbetalningar kan budgeterade medel i större utsträckning användas av företag som gör rätt för sig. Ett ökat stöd för dessa företag innebär bättre förutsättningar för att uppnå syftena med de arbetsmarknadspolitiska satsningarna. På sikt kan detta gynna seriösa företag som kan ta över arbetskraft från oseriösa företag. Detta är inte minst

viktigt när subventionerade anställningar används i arbetslivs-kriminalitet.¹⁰⁵

13.8 Konsekvenser för enskilda

13.8.1 Allmänna konsekvenser

Bedömning: Sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen innebär att betydligt fler enskilda kommer att mötas av en sanktion när de orsakar en felaktig utbetalning jämfört med hur många som i dag döms för bidragsbrott.

Förslagen medför en viss risk för att enskilda som genom likartade tillvägagångssätt orsakat en felaktig utbetalning blir föremål för olika rättsliga påföljder.

Förslagen kommer minska incitamenten för att använda subventionerade anställningar i brottsligt syfte. Detta medför en minskad risk för enskilda att utnyttjas av oseriösa arbetsgivare.

Konsekvenserna för enskilda bedöms dock vara godtagbara i förhållande till intresset av att skydda välfärdsystemen från felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Skälen för utredningens bedömning

Förslagen om sanktionsavgift innebär att betydligt fler enskilda kommer att mötas av en sanktion när de orsakar en felaktig utbetalning genom att lämna en oriktig uppgift eller inte uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. I dag är det bara ett fåtal av dessa som döms för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612). Förslagen bygger på ett strikt ansvar. Det innebär att en enskild kan få en sanktionsavgift även om denne inte har varit medveten om en överträdelse eller har varit oaktsam.

Förslagen är utformade för att säkerställa att sanktionsavgiften är rättssäker och proportionerlig, både som en administrativ sanktion i

¹⁰⁵Riksrevisionen (2023) *Subventionerade anställningar – att motverka fel i ett system med allvarliga risker*, RIR 2023:17.

stället för en straffrättslig sanktion och i det enskilda fallet. Trots det finns en risk att enskilda avstår från att ansöka om ersättningar eller stöd av rädsla för att göra fel och drabbas av en sanktionsavgift. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna har därför ett stort ansvar för att enskilda inte oavsiktligt lämnar oriktiga uppgifter, eller underlåter att anmäla ändrade förhållanden. Det kommer krävas riktade insatser mot särskilt sårbara grupper där det finns risk för underutnyttjande. Myndigheterna och arbetslöshetskassorna måste också vara beredda att lämna hjälp och service utifrån den enskildes individuella behov. Det är i dag komplicerat och tidskrävande, särskilt för deltidsarbetslösa och individer med flera timanställningar, att redovisa korrekta uppgifter. Detta inte minst eftersom delvis samma och delvis kompletterande uppgifter behöver lämnas till olika aktörer vid olika tillfällen. En sanktionsavgift ska dock sättas ned bland annat om den inte framstår som proportionerlig i förhållande till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna ska göra noggranna bedömningar i det enskilda fallet, bland annat för att enskilda inte ska drabbas på ett oproportionerligt sätt av sanktionsavgifterna.

Administrativa sanktionsavgifter införs för överträdelser som samtidigt är kriminaliserade som bidragsbrott. Det innebär att samma överträdelse kan leda till antingen en sanktionsavgift eller, om överträdelsen anmäls till Polismyndigheten, en straffrättslig påföljd. Enskilda som gör sig skyldiga till likartade överträdelser kan alltså mötas av olika typer straff. En sådan ordning kan kritiseras för bristande förutsebarhet, se avsnitt 2.3.3. Bedömningen är dock att den begränsning av anmälningsskyldigheten som föreslås i kapitel 6 ger tillräcklig förutsebarhet för en enskild i fråga om vilken konsekvens som kan följa på en överträdelse. Risken för bristande förutsebarhet för den enskilde får också anses godtagbar med hänsyn till de önskvärda effekterna av den föreslagna sanktionsväxlingen.

Det är inte uteslutet att en person som har låg betalningsförmåga får en sanktionsavgift. Det innebär att ett beslut om sanktionsavgift, som påförs en enskild som inte kan betala, kan leda till att den enskilde blir skuldsatt. Förslagen kommer att innebära att de flesta vars skuld överlämnas till Kronofogdemyndigheten kommer att ha en större skuld än vad de skulle haft enligt dagens regler med bara

återkrav. Förslagen om sanktionsavgift bygger dock på att den enskilde också ska ha fått ett beslut om återbetalning. Myndigheterna eller arbetslöshetskassorna kan i vissa fall helt eller delvis avstå från ett beslut om återbetalning bland annat med hänsyn till den enskildes ekonomiska förmåga, vilket i sin tur får betydelse för storleken på sanktionsavgiften.

Subventionerade anställningar används i vissa fall som en del av organiserade upplägg kopplade till arbetslivskriminalitet.¹⁰⁶ Inom de subventionerade anställningarna riskerar enskilda att utnyttjas av oseriösa arbetsgivare och i dag finns det ett utrymme för oseriösa arbetsgivare att fortsätta utnyttja de subventionerade anställningarna trots tidigare missbruk. Genom möjligheten att påföra oseriösa arbetsgivare en sanktionsavgift minskar incitamenten för att använda subventionerade anställningar i brottsligt syfte. Detta minskar risken för att enskilda utnyttjas.

13.8.2 Konsekvenser för barn

Bedömning: Förslagen innebär att barn kan påverkas negativt om deras vårdnadshavare får beslut om sanktionsavgift. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna har en skyldighet att beakta att konsekvenserna av ett beslut inte blir oskäligen och förslagen är utformade för att undvika oproportionerliga konsekvenser för barn.

Skälen för utredningens bedömning

Enligt barnkonventionen¹⁰⁷ ska man vid åtgärder som rör barn i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. Därtill har barn, enligt barnkonventionen, rätt till en viss levnadsstandard. Förslagen kan få negativa konsekvenser för barn i det enskilda fallet. Ett barn kan till exempel påverkas om en vårdnadshavare får en sanktionsavgift som påverkar dennes ekonomiska situation. En ökad ekonomisk utsatthet riskerar att leda till negativa konsekvenser för barn, exempelvis om deras basala behov av kläder, mat och boende

¹⁰⁶Riksrevisionen (2023) *Subventionerade anställningar – att motverka fel i ett system med allvarliga risker*, RIR 2023:17.

¹⁰⁷Förenta nationerna (1989) *Barnkonventionen: FN:s konvention om barnets rättigheter*.

inte blir tillgodosedda. Sanktionsavgifterna bygger dock på ett beslut om återbetalning. Myndigheterna eller arbetslöshetskassorna ska i vissa fall avstå från kravet på återbetalning bland annat om hänsynen till den försäkrades personliga eller ekonomiska förhållanden kräver det. Sanktionsavgiften justeras därefter i motsvarande mån och kan enligt förslagen sättas ned än mer vid behov. I sina bedömningar ska myndigheterna eller arbetslöshetskassorna beakta principen om barnets bästa. En sanktionsavgift bör därför inte drabba en vårdnadshavares ekonomi på så sätt att det går ut över ett barn på ett oproportionerligt sätt.

Den sammantagna bedömningen är således att förslagen är utformade så att oproportionerliga konsekvenser både för barn som grupp och för ett barn i det enskilda fallet kan undvikas. Förslagen bedöms vidare vara förenliga med barnkonventionen.

13.8.3 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

Bedömning: Förslagen innebär att personer med funktionsnedsättning kan få beslut om sanktionsavgift. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna har dock en skyldighet att beakta att konsekvenserna av ett beslut inte blir oskäligen och förslagen är utformade för att undvika oproportionerliga konsekvenser för personer med funktionsnedsättning.

Skälen för utredningens bedömning

Det finns ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som syftar till att tillgodose behov hos personer med funktionsnedsättning. Om en sådan person lämnar oriktiga uppgifter eller inte uppfyller sin uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan denne få en sanktionsavgift.

Förslagen bygger på att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna ska göra noggranna bedömningar i det enskilda fallet, bland annat för att säkerställa att enskilda inte ska drabbas på ett oproportionerligt sätt. Om någon till följd av exempelvis en kognitiv funktionsnedsättning har svårt att ta till sig

information, förstå reglerna eller liknande, och därmed orsakar en felaktig utbetalning, kan det finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift helt eller delvis.

Den sammantagna bedömningen är således att förslagen är utformade för att undvika oproportionerliga konsekvenser både för personer med funktionsnedsättning som grupp och i det enskilda fallet.

13.9 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Bedömning: Förslagen kan påverka jämställdheten mellan kvinnor och män.

Skälen för utredningens bedömning

Förslagen om sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen kommer i större utsträckning att träffa män eftersom fler män än kvinnor är förmånstagare i dessa välfärdssystem. Bland dem som tog emot arbetslöshetsersättning år 2023 var omkring 53 procent män och 47 procent kvinnor.¹⁰⁸ Skillnaderna i antalet mottagare av ersättning härrör bland annat från sysselsättningsgraden, som för män var omkring tre procent högre än för kvinnor år 2024.¹⁰⁹ Män får också en högre ersättning från arbetslöshetskassorna, dels då de i högre utsträckning arbetar heltid, dels då ersättningen grundas på tidigare inkomst. Den tidigare inkomsten är i allmänhet högre för män än för kvinnor. Av dem som återkrävs på belopp över 55 000 kronor är en majoritet män. Detta ligger i linje med att andelen män som år 2024 fick ett beslut om återbetalning var sex procentenheter högre än andelen

¹⁰⁸Akademikernas a-kassa (2025) *Ersättning och a-kassa* <https://test.akademikernasakassa.se/om-oss/arbetsloshetsrapporten/ersattning-och-a-kassa> (Hämtad 2025-09-22).

¹⁰⁹Statistiska centralbyrån (2025) *Sysselsättningsgrad* <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/utbud-av-arbetskraft/arbetskraftsundersokningarna-aku/pong/tabell-och-diagram/sasongrensade-data/tidsserie-over-sysselsattningsgrad-15-74-ar/> (Hämtad 2025-09-22)

kvinnor.¹¹⁰ Män är dock mindre benägna än kvinnor att återbetala skulden.¹¹¹ Ett större antal anmälningar till Polismyndigheten i förmåner som riktar sig till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program avser också män.¹¹²

Förslagen kan således dels leda till att män i större utsträckning än kvinnor kommer att få beslut om sanktionsavgift, dels att sanktionsavgiften är högre för män än för kvinnor. Detta bör dock ställas i relation till att fler kvinnor än män är förmånstagare i socialförsäkringen¹¹³, vilket i Ds 2025:8 uppskattades få som konsekvens att fler kvinnor än män skulle komma att bli föremål för beslut om sanktionsavgift.

Många arbetstagare omfattas i dag av försäkringar och associerade förmåner. Det mest omfattande exemplet är kollektivavtalad ersättning vid arbetslöshet, vilket 88 procent av de anställda på svensk arbetsmarknad omfattas av.¹¹⁴ Genom kollektivavtalet får majoriteten av de individer som blir arbetslösa praktiskt omställningsstöd så som rådgivning, utbildning och jobbsökaraktiviteter.¹¹⁵ Arbetstagare utan kollektivavtal kan vid arbetslöshet sedan 2022 få omställningsstöd. Utöver kollektivavtal kan individer i arbete omfattas av medlemsförsäkringar, exempelvis inkomstförsäkring genom ett fackförbund, och individuella försäkringar.¹¹⁶ Sammantaget omfattas alltså personer i arbete eller som nyligen har arbetat, i varierande grad, av ett betydande skyddsnät jämfört individer som står utanför arbetsmarknaden. Individer i arbetslöshetsförsäkringen, och i viss mån i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som får en sanktionsavgift har således bättre förutsättningar för att rent ekonomiskt kunna hantera konsekvenserna av en sanktionsavgift än dels de som står utanför arbetsmarknaden, dels de som får en sanktionsavgift i socialförsäkringen. Därmed förstärks slutsatsen att även om män visserligen i högre grad kommer att bli föremål för sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i

¹¹⁰IAF (2025) *Analys av arbetslöshetskassornas kontrollarbete och upptäckta felaktiga utbetalningar*, 2025:5.

¹¹¹Ibid.

¹¹²Försäkringskassan (2025) *Försäkringskassans årsredovisning 2024*.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴Riksrevisionen (2023) *Subventionerade anställningar – att motverka fel i ett system med allvarliga risker*, RIR 2023:17.

¹¹⁵Cronert A., Eklund K., Laun L., Meiton K (2025) *Inkomsttrygghetens nya mosaik. Kompletterande ersättningar vid inkomstbortfall i Sverige*. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering.

¹¹⁶Ibid.

arbetslöshetsförsäkringen, så är de i större utsträckning försäkrade på andra sätt än genom de offentliga försäkringarna. Detsamma kunde inte sägas om de som i större utsträckning uppskattades få en sanktionsavgift i Ds 2025:8. Det bör i sammanhanget också lyftas att andelen av dem som får en felaktig utbetalning och som uppskattas kunna få en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen är lägre än den i socialförsäkringen. Effekten av utredningens förslag som lämnas i denna promemoria och i Ds 2025:8 riskerar således bli att kvinnor i större utsträckning får en sanktionsavgift än män i samband med felaktiga utbetalningar och att en sådan blir mer kännbar för kvinnor.

13.10 Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Förslagen bidrar till det brottsförebyggande arbetet.

Skälen för utredningens bedömning

Förslagets syfte är att minska de felaktiga utbetalningarna och motverka bidragsbrott, bland annat genom att fungera handlingsdirigerande. Den förväntade handlingsdirigerande effekten kan få till följd att färre personer lämnar oriktiga uppgifter eller underlåter att uppfylla sin uppgifts- och anmälningsskyldighet. Det stärker det brottsförebyggande arbetet om färre personer begår handlingar som bedöms utgöra bidragsbrott.

Sanktionsväxlingen frigör resurser hos Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Dessa resurser kan användas till att bekämpa och förebygga andra typer av brottslighet.

Subventionerade anställningar bedöms vara en del av många upplägg inom arbetslivskriminalitet.¹¹⁷ Genom införandet av sanktionsavgifter förenas utnyttjandet av ekonomiska förmåner med en viss risk. Detta kan medföra att färre oseriösa aktörer felaktigt tillskansar sig medel från det allmänna, vilket kan minska deras förmåga att

¹¹⁷Riksrevisionen (2023) *Subventionerade anställningar – att motverka fel i ett system med allvarliga risker*, RIR 2023:17.

bedriva verksamhet. Detta kan också tänkas minska risken för enskilda att bli utnyttjade i arbetslivskriminalitet. Om sanktionsavgifter införs i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen minskar också risken att brottsligheten flyttar från socialförsäkringen till dessa välfärdssystem.

Den sammantagna bedömningen är således att förslagen bidrar till det brottsförebyggande arbetet.

13.11 Skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen m.m.

Bedömning: Förslagen bryter inte mot de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen eller av Europakonventionen.

Skälen för utredningens bedömning

Förslagen har utformats för att uppfylla kraven på rättssäkerhet enligt Europakonventionen. I arbetet har även förslagens förenlighet med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen beaktats. Den sammantagna bedömningen är att förslagen inte strider mot eller går ut över de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen eller de skyldigheter Sverige har med anledning av Europakonventionen.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Det införs en ny lag om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om sanktionsavgift för den som har tagit emot ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten felaktigt eller med för högt belopp.

Paragrafen innehåller en upplysning om lagens innehåll och dess tillämpningsområde.

2 § Med ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten avses ersättning eller stöd som beslutas av Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan och som enligt lag eller förordning lämnas till

- 1. en enskild person som*
 - a. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,*
 - b. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller*
 - c. reser till annan ort för att söka arbete,*
- 2. en arbetsgivare, eller*
- 3. en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.*

Ersättning eller stöd som lämnas till en arbetsgivare eller en anordnare ska avse en enskild person som tar del av ett

arbetsmarknadspolitiskt program eller av en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

I paragrafen definieras vad som menas med *ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten* i denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.1.

3 § *Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande:*

- *inledande bestämmelser i 1–3 §§,*
- *förutsättningar för sanktionsavgift i 4 och 5 §§,*
- *beräkning av sanktionsavgift i 6–9 §§,*
- *nedsättning av sanktionsavgift i 10 §,*
- *när myndigheterna inte får besluta om sanktionsavgift i 11–14 §§,*
- *betalning av sanktionsavgift i 15 och 16 §§,*
- *kvittning i 17 §,*
- *när en sanktionsavgift faller bort i 18 §,*
- *återbetalning av sanktionsavgift i 19 och 20 §§, och*
- *omprövning och överklagande i 21–24 §§.*

I paragrafen lämnas en översikt av innehållet i lagen.

Förutsättningar för sanktionsavgift

4 § *Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska besluta om sanktionsavgift för den som*

- 1. har lämnat en oriktig uppgift, eller*
- 2. inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden enligt lag eller förordning.*

Detta gäller under förutsättning att

- *den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har lett till att ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har betalats ut, eller tillgodoräknats, felaktigt eller med för högt belopp,*
- *den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräkandet, omfattas av ett beslut om återbetalning som myndigheten har fattat enligt lag eller förordning,*

- *beslutet om återbetalning avser den som har lämnat den oriktiga uppgiften, eller underlåtit att uppfylla uppgifts- eller anmälningsskyldigheten, och*
- *myndigheten inte har beslutat att helt avstå från kravet på återbetalning.*

I paragrafen regleras vem en sanktionsavgift ska tas ut av och vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att beslut om sanktionsavgift ska kunna fattas. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.2.

Av *första stycket* följer att sanktionsavgift ska tas ut av den som har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden i enlighet med vad som följer av lag eller förordning. Det är alltså bara den som har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som kan påföras en sanktionsavgift. En sanktionsavgift kan påföras såväl en fysisk som en juridisk person. Det finns inget krav på att en enskild ska ha agerat medvetet eller oaktsamt för att denne ska kunna påföras en sanktionsavgift. Det är alltså fråga om strikt ansvar.

Bedömningen av om en uppgift är oriktig ska göras utifrån förhållandena vid tidpunkten då uppgiften lämnades till Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan.

Bedömningen av om en enskild har brustit i skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden ska göras utifrån den uppgifts- och anmälningsskyldighet som finns reglerad i lag eller förordning. Som anges i avsnitt 4.3.2 innebär gällande ordning att skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden regleras i förordning, till exempel i 10 kap. 2 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, 49 § förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga samt 26 och 32 §§ förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb. Bestämmelsen tar emellertid höjd för att skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden i framtiden även kan komma att följa av lag.

I *andra stycket* anges ytterligare förutsättningar som ska vara uppfyllda för att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska besluta om sanktionsavgift.

Enligt *första strecksatsen* ska den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet ha lett till att ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har betalats ut, eller tillgodoräknats, felaktigt eller med för högt belopp. Det innebär att en enskild inte kan påföras en sanktionsavgift om en oriktig uppgift, eller en underlåten uppgifts- eller anmälningsskyldighet, inte har lett till någon felaktig utbetalning, eller tillgodoräknande, av ersättning eller stöd.

I den *andra strecksatsen* föreskrivs att den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräknandet, ska omfattas av ett beslut om återbetalning som myndigheten har fattat enligt lag eller förordning. Enligt nuvarande ordning finns bestämmelser om återbetalningsskyldighet i förordning, till exempel i 8 kap. 1 och 2 §§ förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, 51 § förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 33 § förordningen om stöd för nystartsjobb. Regleringen är utformad med hänsyn till att bestämmelser om återbetalningsskyldighet i framtiden kan komma att finnas i lag. Att ett beslut om sanktionsavgift förutsätter att myndigheten har fattat ett beslut om återbetalning av den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräknandet, innebär att beslutet om sanktionsavgift ska fattas av den myndighet som har fattat beslutet om återbetalning.

Det är ingen förutsättning att beslutet om återbetalning grundas på att den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten har orsakat den felaktiga utbetalningen. Ett beslut om sanktionsavgift förutsätter dock, i enlighet med vad som följer av den första strecksatsen, att det kan konstateras att en oriktig uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, har gett upphov till den felaktiga utbetalningen, eller tillgodoräknandet.

Enligt den *tredje strecksatsen* är en förutsättning för ett beslut om sanktionsavgift att beslutet om återbetalning avser den som har lämnat den oriktiga uppgiften, eller underlåtit att uppfylla uppgifts- eller anmälningsskyldigheten. Det ska alltså ha fattats ett beslut om återbetalning som riktar sig mot den som har lämnat den oriktiga uppgiften, eller underlåtit att uppfylla uppgifts- eller anmälningsskyldigheten.

Enligt *fjärde strecksatsen* är en förutsättning för ett beslut om sanktionsavgift att myndigheten inte ska ha beslutat att helt avstå

från kravet på återbetalning. Enligt flera av de förordningar som reglerar den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kan den myndighet som har beslutat om återbetalning helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning, se till exempel 8 kap. 5 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser, 55 § förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 20 d § förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin. Bestämmelsen i den fjärde strecksatsen innebär att det saknas förutsättningar att besluta om sanktionsavgift om myndigheten har avstått från kravet på återbetalning helt. En enskild kan således bara få en sanktionsavgift om denne får ett återkrav riktat mot sig med anledning av den felaktiga utbetalningen.

5 § *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 eller stöd,*
2. *uppgiften är uppenbart orimlig, eller*
3. *uppgiften inte har lämnats i syfte att ligga till grund för myndighetens beslut om den ersättning eller det stöd som beslutet om återbetalning avser.*

I paragrafen anges vissa förhållanden som medför att en uppgift vid tillämpningen av 4 § inte ska anses oriktig. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.2.

Enligt *första punkten* ska en uppgift inte anses oriktig om uppgiften tillsammans med övriga uppgifter i ärendet har utgjort ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut om ersättning. Så skulle kunna vara fallet om en enskild har lämnat en uppgift som visserligen är oriktig, men det framgår av en annan uppgift som finns i ärendet att uppgiften inte stämmer. En felaktig utbetalning beror i ett sådant fall på att myndigheten har gjort en felaktig bedömning av rätten till ersättning utifrån det material som legat till grund för bedömningen.

Enligt *andra punkten* ska uppgiften inte heller anses oriktig om den är uppenbart orimlig. Här avses en uppgift som av något skäl framstår som klart oförenlig med verkligheten eller som på annat sätt är så anmärkningsvärd att den ger upphov till en utökad utrednings- skyldighet för myndigheten.

Slutligen ska en uppgift enligt *tredje punkten* inte anses oriktig om den inte har lämnats i syfte att ligga till grund för myndighetens beslut om den ersättning eller det stöd som beslutet om återbetalning avser. Detta betyder att inte alla uppgifter som den enskilde har lämnat till myndigheten, till exempel i ett annat ärende hos myndigheten, kan ligga till grund för en sanktionsavgift. För att en uppgift ska kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift krävs att uppgiften har lämnats i syfte att den ska ligga till grund för myndighetens beslut om den ersättning eller det stöd som avses med beslutet om återbetalning. Det gäller även i fråga om en uppgift som den enskilde har lämnat till en annan myndighet eller aktör och som sedan förts över till den myndighet som hanterar den ersättning eller det stöd som avses med beslutet om återbetalning, det vill säga Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan. För att en uppgift som en enskild har lämnat till en annan myndighet eller aktör ska kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift krävs att den enskilde har lämnat uppgiften till en annan myndighet eller aktör i syfte att den ska ligga till grund för Arbetsförmedlingens eller Försäkringskassans beslut om den ersättning eller det stöd som avses med beslutet om återbetalning.

Har den enskilde blivit uppmärksamrad på att en uppgift som har lämnats i ett annat ärende, eller till en annan myndighet, kommer att ligga till grund för myndighetens prövning kan det väcka den enskildes uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Om den skyldigheten inte uppfylls kan det av den orsaken finnas skäl att ta ut en sanktionsavgift.

Beräkning av sanktionsavgift

6 § *Sanktionsavgiften är 25 procent av det återkrävda beloppet, men minst det belopp som anges i 7 § (minimibeloppet) och högst det belopp som anges i 8 § (maximibeloppet).*

Om myndigheten har beslutat att avstå från delar av kravet på återbetalning ska sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

I paragrafen anges hur sanktionsavgiften ska beräknas. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.5. Bestämmelsen kompletteras av

bestämmelserna i 7 och 8 §§ som anger sanktionsavgiftens minimi- respektive maximibelopp.

Som anges i skälen för förslaget i avsnitt 4.3.5 är utgångspunkten för bestämmelsen att det återkrävda beloppet motsvarar det belopp som felaktigt har betalats ut, eller tillgodoräknats, till följd av den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Som anges i kommentaren till 4 § andra stycket fjärde strecksatsen kan myndigheten enligt bestämmelser i förordning besluta om att avstå hela eller delar av ett krav på återbetalning. Om myndigheten har beslutat att avstå från delar av kravet följer av paragrafens andra stycke att sanktionsavgiften ska beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

7 § Sanktionsavgiftens minimibelopp är

1. 4 procent av prishasbeloppet, om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en enskild person som

a. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,

b. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

c. reser till en annan ort för att söka arbete, eller

2. 8 procent av prishasbeloppet, om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en arbetsgivare eller till en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur sanktionsavgiftens minimibelopp ska beräknas. Bestämmelsen kompletterar bestämmelsen i 6 § enligt vilken sanktionsavgiften som utgångspunkt ska vara 25 procent av det återkrävda beloppet, men minst det minimibelopp som följer av denna paragraf. Vad som avses med prishasbelopp anges i 9 §. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.5.

Minimibeloppet enligt *första punkten* gäller för en sanktionsavgift som har sin grund i en felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en enskild person, det vill säga till en fysisk person. Exempel på en felaktig utbetalning enligt

första punkten a är när Försäkringskassan felaktigt har betalat ut aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Exempel på en felaktig utbetalning enligt *första punkten b* är när Arbetsförmedlingen enligt samma förordning felaktigt har betalat ut ersättning för resor inför en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program. En felaktig utbetalning som faller inom *första punkten c* är när Arbetsförmedlingen felaktigt har betalat ut resebidrag enligt förordningen (2015:500) om resebidrag som avser kostnader för den som reser till en annan ort för att söka arbete.

Minimibeloppet enligt *andra punkten* gäller för en sanktionsavgift som har sin grund i en felaktig utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en arbetsgivare eller till en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats. Denna punkt avser alltså minimibeloppet för en sanktionsavgift som har sin grund i att Arbetsförmedlingen felaktigt har lämnat anställningsstöd, till exempel lönebidrag enligt förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga eller stöd enligt förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb. Minimibeloppet enligt *andra punkten* gäller också när Arbetsförmedlingen felaktigt har lämnat stöd till en anordnare av arbetsträning enligt förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin eller till en anordnare av arbetsträning enligt förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Ersättning för arbete i etableringsjobb enligt förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb betalas ut till arbetstagaren, se 2 § i förordningen. Men ersättningen är samtidigt ett statligt stöd till arbetsgivaren. Mot bakgrund av detta finns det anledning att kommentera hur sanktionsavgiftens minimibelopp ska bestämmas när ersättning för arbete i etableringsjobb har lämnats felaktigt till följd av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

En arbetsgivare som felaktigt har fått stöd i form av ersättning för arbete i etableringsjobb ska betala tillbaka vad som felaktigt har betalats ut, se 27 § i förordningen. Om en arbetsgivare har lämnat en oriktig uppgift eller underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmäl-

ningsskyldighet, och därigenom orsakat att stöd i form av ersättning för arbete i etableringsjobb har lämnats felaktigt, ska arbetsgivaren påföras en sanktionsavgift. Minimibeloppet för en sådan sanktionsavgift är 8 procent av prisbasbeloppet eftersom sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning av stöd som enligt förordning lämnas till en arbetsgivare.

Återkrav av ersättning för arbete i etableringsjobb kan riktas mot en arbetstagare som har lämnat en oriktig uppgift, eller underlåtit att uppfylla en anmälningsskyldighet, och därigenom har orsakat att ersättning har betalats ut felaktigt, se 29 och 31 §§ i förordningen. Minimibeloppet för en sanktionsavgift som avser arbetstagaren är fyra procent av prisbasbeloppet eftersom sanktionsavgiften då har sin grund i felaktig utbetalning av ersättning som enligt förordning lämnas till en enskild person som tar del av en arbetsmarknadspolitisk insats.

8 § Sanktionsavgiftens maximibelopp är

1. 125 procent av prisbasbeloppet, om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en enskild person som

a. har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller som tar del av en annan arbetsmarknadspolitisk insats,

b. kan komma att anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program, eller

c. reser till en annan ort för att söka arbete, eller

2. 200 procent av prisbasbeloppet, om sanktionsavgiften har sin grund i felaktig utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en arbetsgivare eller till en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur sanktionsavgiftens maximibelopp ska beräknas. Bestämmelsen kompletterar bestämmelsen i 6 § enligt vilken sanktionsavgiften som utgångspunkt ska vara 25 procent av det återkrävda beloppet, men högst det maximibelopp som följer av bestämmelsen i denna paragraf. Vad som avses med prisbasbelopp anges i 9 §. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.5.

Maximibeloppet enligt första punkten gäller för en sanktionsavgift som har sin grund i en felaktig utbetalning av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en enskild person, det vill säga till en fysisk person. Exempel på en felaktig utbetalning enligt *första punkten a* är när Försäkringskassan felaktigt har betalat ut aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Exempel på en felaktig utbetalning enligt *första punkten b* är när Arbetsförmedlingen enligt samma förordning felaktigt har betalat ut ersättning för resor inför en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program. En felaktig utbetalning som faller inom *första punkten c* är när Arbetsförmedlingen felaktigt har betalat ut resebidrag enligt förordningen (2015:500) om resebidrag som avser kostnader för den som reser till en annan ort för att söka arbete. Utbetalningar av sådana ersättningar som avses i första punkten uppgår inte till så höga belopp och maximibeloppet enligt första stycket kommer därför knappt att tillämpas i praktiken.

Maximibeloppet enligt *andra punkten* gäller för en sanktionsavgift som har sin grund i en felaktig utbetalning eller ett tillgodosäkrande av ersättning eller stöd som enligt lag eller förordning lämnas till en arbetsgivare eller till en anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en annan arbetsmarknadspolitisk insats. Denna punkt avser alltså maximibeloppet för en sanktionsavgift som har sin grund i att Arbetsförmedlingen felaktigt har lämnat anställningsstöd, till exempel lönebidrag enligt förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga eller stöd enligt förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb. Maximibeloppet enligt *andra punkten* gäller också när Arbetsförmedlingen felaktigt har lämnat stöd till en anordnare av arbetsträning enligt förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin eller till en anordnare av arbetsträning enligt förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Ersättning för arbete i etableringsjobb enligt förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb betalas ut till arbetstagaren, se 2 § i förordningen. Men ersättningen är samtidigt ett statligt stöd till arbetsgivaren. Mot bakgrund av detta kan frågan ställas hur maximibeloppet ska bestämmas när ersättning

för arbete i etableringsjobb har lämnats felaktigt till följd av en oriktig uppgift eller en underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. För vägledning i den frågan hänvisas till kommentaren till 7 § och vad som där anförs om vilket minimibelopp som gäller när en sanktionsavgift har sin grund i att ersättning för arbete i etableringsjobb har betalats ut felaktigt.

9 § Med prisbasbelopp i 7 och 8 §§ avses det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om sanktionsavgift fattas.

I paragrafen anges vad som avses med prisbasbelopp i 7 och 8 §§. Bestämmelsen innebär att sanktionsavgiftens minimi- respektive maximibelopp ska beräknas med användning av det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om sanktionsavgift fattas. I händelse av att ett beslut om sanktionsavgift blir föremål för ändring eller omprövning ska minimi- respektive maximibeloppet fortfarande beräknas med användning av prisbasbeloppet som gäller för det år då myndigheten, det vill säga Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan, fattade det ursprungliga beslutet om sanktionsavgift.

Nedsättning av sanktionsavgift

10 § Arbetsförmedlingen eller 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. den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, som har lett till att sanktionsavgift ska tas ut, kan antas bero på hälsa eller liknande förhållanden,

2. en oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om 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.

I paragrafen finns en bestämmelse om nedsättning av en sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.6.

I *första stycket* anges att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska besluta om hel eller delvis nedsättning av en sanktionsavgift om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. När Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan beslutar om sanktionsavgift ska myndigheten alltid göra en bedömning av om det finns skäl att sätta ned avgiften. En bedömning av frågan om nedsättning ska således alltid följa direkt på ett beslut om sanktionsavgift.

Myndigheterna ska på eget initiativ beakta sådant som talar för nedsättning. Myndigheterna behöver dock inte själva aktivt utreda om det finns omständigheter som talar för nedsättning, om det inte finns något som tyder på att det finns sådana omständigheter. Om det inte kommer fram några omständigheter som talar för nedsättning av underlaget som myndigheten har ankommer det på den enskilde att föra fram sådana omständigheter för att nedsättning ska bli aktuellt.

I *andra stycket* anges i punkterna 1–3 omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Utöver de omständigheter som räknas upp kan det finnas andra omständigheter som medför att en sanktionsavgift framstår som oskälig vid en generell nedsättningsbedömning enligt första stycket. Det finns alltså inte något hinder mot att sätta ned en sanktionsavgift med hänsyn till andra omständigheter än de som särskilt ska beaktas enligt andra stycket punkterna 1–3. Det avgörande för om en sanktionsavgift ska sättas ned är att den framstår som oskälig i det enskilda fallet. Vid den bedömningen ska myndigheten beakta såväl omständigheter hänförliga till den enskilde som omständigheter hänförliga till myndighetens handläggning. Myndigheten ska också beakta om ett beslut om sanktionsavgift riskerar att gå ut över ett barn. Så kan vara fallet när en sanktionsavgift påförs en fysisk person.

En sanktionsavgift kan framstå som oskälig till exempel om konsekvenserna för den enskilde framstår som oproportionerliga i relation till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att

uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Avgiften kan sättas ned antingen helt eller delvis. Om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut över huvud taget talar det för att avgiften ska sättas ned helt. Om avgiften däremot bara framstår som oskäligt hög, kan det tala för att avgiften ska sättas ned delvis. Ett exempel på när det skulle kunna bli aktuellt att sätta ned avgiften helt är om det oriktiga uppgiftslämnandet framstår som helt ursäktligt utifrån den enskildes förutsättningar att lämna riktiga uppgifter i det enskilda fallet.

Av bestämmelsen i *andra stycket punkten 1* följer att en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp är om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att anmäla ändrade förhållanden, som har lett till att en sanktionsavgift ska tas ut, kan antas bero på hälsa eller liknande förhållanden. Att en oriktighet eller underlåtenhet "kan antas bero på" vissa omständigheter innebär att det för nedsättning inte krävs full bevisning om orsakssambandet mellan den åberopade omständigheten och det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Med "hälsa" avses såväl fysisk som psykisk hälsa. Som anges i avsnitt 4.3.6 har hälsa i detta sammanhang en vidare betydelse än sjukdom och omfattar även psykosociala faktorer som negativt påverkar förmågan att lämna riktiga uppgifter eller att fullgöra en skyldighet. En enskild som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller annat hälsotillstånd har nedsatt kognitiv förmåga kan ha svårt 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. En enskild kan också på grund av sitt hälsotillstånd vara förhindrad att anmäla ändrade förhållanden, till exempel om denne är medvetlös eller inlagd på sjukhus. I ett sådant fall kan det också finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift.

Med "liknande förhållanden" avses förhållanden som typiskt sett kan påverka en persons handlingsförmåga. Det kan exempelvis handla om skilsmässa, nära anhörigs sjukdom eller dödsfall. Om en persons underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden kan antas bero på en sådan omständighet kan sanktionsavgiften sättas ned om den framstår som oskälig.

Hälsa eller liknande förhållanden hos en företrädare för en juridisk person kan ha orsakat att den juridiska personen har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. I det enskilda fallet kan bedömningen bli att det av den anledningen är oskäligt att påföra den juridiska personen en sanktionsavgift med fullt belopp. Utgångspunkten bör dock vara att en juridisk person ska företräddas av personer som har förmåga att sköta uppdraget. Det kan därför antas att det sällan blir aktuellt att sätta ned en sanktionsavgift för en juridisk person med hänvisning till de omständigheter som anges i punkten 1.

Av *andra stycket punkten 2* framgår att en omständighet som kan tala för nedsättning är om oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om sanktionsavgift, utan att dröjsmålet beror på denne. Nedsättning kan ske både på grund av långsam handläggning hos myndighet och i domstol. 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 talar det emot att det finns skäl att sätta ned en sanktionsavgift på grund av långsam handläggning. Om den långsamma handläggningen tvärtom i huvudsak beror på myndighetens, eller domstolens, passivitet talar det för att det kan finnas skäl för nedsättning. Nedsättning blir i första hand aktuellt när den långsamma handläggningen beror på att myndigheten eller domstolen har varit passiv och inte drivit handläggningen av ärendet framåt.

I *andra stycket punkten 3* anges att sanktionsavgiften kan sättas ned om den inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Ett exempel på när en sanktionsavgift kan framstå som oproportionerlig är när det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla uppgifts- eller anmälningsskyldigheten framstår som ursäktligt. Som anges i avsnitt 4.3.6 kan en överträdelse till exempel framstå som ursäktlig om myndigheten brustit i sin skyldighet att informera och ge stöd till den som ansöker om ersättning eller stöd. Brister i service- och utredningsskyldigheten kan leda till bedömningen att en sanktionsavgift inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

I tredje stycket anges att sanktionsavgiften ska sättas ned helt om bedömningen är att det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet i 7 §. Om en sanktionsavgift motsvarande minimibeloppet bedöms vara oskälig i det enskilda fallet innebär det att någon sanktionsavgift över huvud taget inte ska tas ut.

Hinder för sanktionsavgift

Förbud mot dubbla förfaranden

11 § Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av

- 1. en anmälan om brott, 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*
- det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.*

I paragrafen anges två situationer där Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan är tillfälligt förhindrade att besluta om sanktionsavgift. I paragrafens tredje stycke anges när ett tillfälligt hinder upphör. Paragrafen har utformats med förebild i 5 kap. 11 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

Paragrafen innebär en spärregel som syftar till att en enskild person inte ska prövas i två olika förfaranden för samma underliggande gärning.

Enligt första stycket första punkten får Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet

att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av en anmälan om brott. En sådan anmälan kommer typiskt sett att avse misstanke om bidragsbrott. Som framgår i avsnitt 4.4.2 kan även en anmälan från Arbetsförmedlingen om misstanke om subventionsbrott vara hinder för den myndigheten att besluta om sanktionsavgift. Subventionsbrott gäller statliga företagsstöd och Arbetsförmedlingens anställningsstöd utgör ett sådant stöd. Det kan emellertid antas vara sällan som en oriktig uppgift, eller underlåtenhet, både orsakar att stöd lämnas felaktigt, det vill säga ett bidragsbrott, och att stöd inte återkrävs (subventionsbrott). Till detta kommer att anställningsstöd oftast lämnas till juridiska personer. En anmälan om misstanke om brott hindrar inte Arbetsförmedlingen från att besluta om sanktionsavgift för den juridiska person i vars namn det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, har skett. Det kan därför antas att en anmälan om subventionsbrott sällan kommer vara hinder för ett beslut om sanktionsavgift.

Bestämmelsen i första stycket första punkten avser inte bara en anmälan om brott som har gjorts av den myndighet som skulle ha kunnat besluta om sanktionsavgift. En anmälan från annat håll är också ett hinder mot att lägga samma överträdelse till grund för en sanktionsavgift. I praktiken är det dock svårt för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan att ha kännedom om några andra anmälningar än myndighetens egna.

Enligt *första stycket andra punkten* får Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan inte besluta om sanktionsavgift om den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Av *andra stycket* följer att hindret enligt första stycket bara gäller om anmälan eller förundersökningen gäller samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse. Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får alltså inte besluta om sanktionsavgift om det finns en anmälan om bidragsbrott eller en pågående förundersökning som gäller samma person och samma underliggande gärning som ett beslut om sanktionsavgift skulle avse. Det är inte alltid möjligt att avgöra vem som avses med en anmälan om misstanke om brott. I ett sådant fall hindrar en anmälan om brott att samma omständigheter, som ligger till grund för misstanke om brott, läggs

till grund för ett beslut om sanktionsavgift. På samma sätt är det inte heller alltid möjligt för myndigheten att veta vilken person som avses med en förundersökning om brott. Då hindras myndigheten från att lägga det oriktiga uppgiftslämnande eller den underlåtenhet som omfattas av förundersökningen, till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

En juridisk person kan inte bli föremål för straffrättsligt ansvar och därmed inte för en anmälan om misstanke om brott eller förundersökning. Bestämmelsen i första och andra stycket innebär därför aldrig något hinder mot att påföra en juridisk person en sanktionsavgift.

Av *tredje stycket* följer att ett hinder mot att besluta om sanktionsavgift enligt första och andra stycket upphör om någon av de uppräknade omständigheterna föreligger. Enligt den *första strecksatsen* upphör hindret om någon förundersökning inte inleds med anledning av anmälan. Då avslutas det brottsutredande förfarandet och det finns inte längre någon risk för dubbla förfaranden.

Enligt den *andra strecksatsen* upphör hindret om förundersökningen läggs ned.

Av den *tredje strecksatsen* följer att hindret upphör om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt. Ett exempel på en sådan situation är när åklagaren genom ett beslut om förundersökningsbegränsning avslutar delar av en förundersökning utan att väcka åtal. En brottsutredning kan också avslutas på ett mer formlost sätt, till exempel genom att den minskar i omfattning på ett sådant sätt att den aktuella överträdelsen inte längre omfattas av den pågående utredningen.

12 § *Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.*

Detsamma gäller om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse som gäller samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

I paragrafen regleras när ett slutligt hinder mot att besluta om sanktionsavgift inträder. Paragrafen har utformats med förebild i 5 kap. 12 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.3.

Paragrafen innebär att straff och sanktionsavgift inte ska komma i fråga för samma oriktiga uppgift eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden och syftar till att säkerställa att en enskild person inte utsätts för dubbla prövningar. I paragrafen regleras när det uppkommer ett slutligt hinder mot att besluta om sanktionsavgift. Åtgärder som kan utgöra ett tillfälligt hinder regleras i 11 §. Eftersom en juridisk person inte kan bli föremål för något straffrättsligt ansvar innebär bestämmelsen i denna paragraf, liksom bestämmelsen i 11 §, aldrig något hinder för ett beslut om sanktionsavgift för en juridisk person.

Av *första stycket* följer att det finns hinder mot att besluta om sanktionsavgift med anledning av en oriktig uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller att anmäla ändrade förhållanden, om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal för brott mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Av *andra stycket* framgår att samma sak 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.

Om åklagaren har vidtagit någon av de åtgärder som anges i första och andra stycket – väckt åtal, utfärdat ett strafföreläggande eller beslutat om åtalsunderlåtelse – får Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan inte besluta om sanktionsavgift, förutsatt att åtgärden avser samma person och samma gärning som beslutet om sanktionsavgift skulle avse. Om åklagaren har vidtagit någon av de nämnda åtgärderna innebär det ett slutligt hinder för myndigheterna att besluta om sanktionsavgift. I fråga om ett väckt åtal gäller detta även om ett åtal inte leder till någon prövning av skuldfrågan, till exempel för att åklagaren lägger ned åtalet. Ett strafföreläggande utgör hinder redan när det har utfärdats av åklagaren. Ett utfärdat strafföreläggande kan sedan godkännas av den misstänkte.

Enligt lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott ska åklagaren, om det inte är uppenbart

obehövt, föra talan om sanktionsavgift i mål om bidragsbrott om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan sanktion. Om åklagaren väcker åtal för bidragsbrott och samtidigt yrkar sanktionsavgift kan frågan om sanktionsavgift prövas av domstolen i brottmålet. En sådan prövning förutsätter dock att åtalet ogillas eller läggs ned.

Frivillig rättelse

13 § Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får inte besluta om 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.

Paragrafen är utformad delvis efter förebild av 49 kap. 10 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Övervägandena finns i avsnitt 4.3.7.

Av bestämmelsen följer att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan inte får besluta om sanktionsavgift för den som på eget initiativ har rättat en oriktig uppgift, eller i efterhand har uppfyllt skyldigheten att lämna en uppgift eller anmäla ändrade förhållanden. För att en rättelse ska hindra en sanktionsavgift ska det vara fråga om en frivillig rättelse. Den enskilde ska alltså ha gjort rättelsen på eget initiativ. Om en enskild inser att denne har lämnat en oriktig uppgift och därför rättar uppgiften så har det skett på eget initiativ. En enskild som uppmärksammar att denne inte lämnat alla uppgifter som är av betydelse för rätten till ersättning eller stöd kan göra en rättelse genom att i efterhand, det vill säga efter det att en ansökan har getts in, komplettera ansökan med de uppgifter som behövs. En rättelse kan även innebära att en enskild anmäler ändrade förhållanden i efterhand, det vill säga efter det att skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden har uppkommit.

För att vara frivillig ska alltså den enskilde ha gjort rättelsen på eget initiativ. Om den enskilde har fått vetskap om att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan har inlett ett ärende om återbetalning, eller om det på annat sätt framgår för den enskilde att myndigheten har uppmärksammat felaktigheten, så kan en rättelse därefter inte anses ha skett på eget initiativ.

Att en enskild lämnar en korrekt uppgift till myndigheten i ett annat ärende innebär inte alltid att det har skett en rättelse. För att det ska vara fråga om en rättelse ska den enskilde ha rättat en oriktig uppgift, eller i efterhand ha uppfyllt en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet, i syfte att ge myndigheten ett korrekt underlag för att bedöma riktigheten av den utbetalning, eller tillgodoräkande, som en sanktionsavgift skulle kunna grundas på.

Preskription

14 § Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får inte besluta om 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.

Paragrafen är en preskriptionsbestämmelse. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.8.

Preskriptionsfristen är fem år och börjar löpa den dag då en oriktig uppgift lämnas eller den dag då en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden uppkom. Preskriptionsfristen avbryts när den enskilde får tillfälle att yttra sig i frågan om sanktionsavgift. För att Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan ska kunna besluta om sanktionsavgift krävs alltså att den enskilde har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från att den oriktiga uppgiften lämnades eller från att en uppgifts- eller anmälnings-skyldighet enligt lag eller förordning uppkom.

Betalning av sanktionsavgift

15 § Sanktionsavgiften ska betalas till den myndighet som beslutat om sanktionsavgiften.

Om en domstol har beslutat om sanktionsavgiften enligt lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott ska sanktionsavgiften betalas till den myndighet som fattat beslutet om återbetalning av den ersättning eller det stöd som lämnats felaktigt.

Paragrafen reglerar till vilken myndighet som sanktionsavgiften ska betalas. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.2.

16 § *Sanktionsavgiften tillfaller staten.*

Av paragrafen framgår att sanktionsavgiften tillfaller staten. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.2.

Kvittning

17 § *Den myndighet som har beslutat om en sanktionsavgift får, vid en senare utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd till den som avgiften avser, göra avdrag för avgiften med ett skäligt belopp.*

Avdrag får endast göras under förutsättning att ersättningen eller stödet har beslutats av samma myndighet och att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

Paragrafen reglerar när Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan får kvitta ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten mot en sanktionsavgift som myndigheten har beslutat om. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.4.

Enligt bestämmelsen i *första stycket* får kvittning ske om en enskild har fått en sanktionsavgift och den enskilde samtidigt är berättigad till utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd. Kvittning får ske med ett skäligt belopp. Det innebär att kvittning förutsätter att myndigheten gör en skälighetsbedömning i det enskilda fallet.

Möjligheten att göra avdrag för en sanktionsavgift gäller inte bara vid utbetalning eller tillgodoräknande av ersättning eller stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Kvittning kan även göras mot andra ersättningar, till exempel mot en ersättning som lämnas enligt socialförsäkringsbalken. Av *andra stycket* framgår dock att avdrag för sanktionsavgift förutsätter att ersättningen eller stödet har beslutats av samma myndighet som har fattat beslutet om sanktionsavgiften. En ytterligare förutsättning för kvittning är att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

Bestämmelsen i 18 § innebär att kvittning inte längre får ske när det har förflutit fem år från det att beslutet om sanktionsavgift fick laga kraft.

När en sanktionsavgift faller bort

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

Paragrafen är en preskriptionsbestämmelse för en redan beslutad sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.5.

När en sanktionsavgift faller bort upphör den enskildes skyldighet att betala sanktionsavgiften. Det innebär att någon åtgärd därefter inte får vidtas för betalning av sanktionsavgiften.

Återbetalning av sanktionsavgift

19 § 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.

I paragrafen anges när en sanktionsavgift ska betalas tillbaka till den enskilde. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.6.

Återbetalning kan bli aktuell i två olika situationer. Till att börja med kan återbetalning enligt *första stycket* bli aktuell om beslutet om sanktionsavgift har upphävts genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft. Återbetalning ska enligt *andra stycket* också ske om sanktionsavgiften har ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft. I ett sådant fall ska det belopp som den enskilde har betalat, och som överstiger avgiftens storlek efter ändringen, betalas tillbaka.

Det kan antingen vara Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan som har beslutat om upphävande eller ändring, eller en domstol.

20 § Ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) ska lämnas på återbetalning enligt 19 § från dagen för betalningen till och med den dag då återbetalning sker.

Paragrafen anger att ränta ska lämnas på återbetalning. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.6.

Enligt bestämmelsen ska ränta utgå på det belopp som betalas åter enligt 19 §. Räntan beräknas enligt 5 § räntelagen och lämnas från den dag då den som sanktionsavgiften avser, eller någon annan, betalade avgiften till och med den dag då återbetalning från myndigheten sker.

Omprövning och överklagande

Arbetsförmedlingens beslut

21 § Arbetsförmedlingens beslut enligt denna lag ska omprövas om det begärs av den som beslutet angår. Vid omprövningen får beslutet inte ändras till den enskildes nackdel.

En begäran om omprövning ska vara skriftlig. Begäran ska lämnas in till Arbetsförmedlingen och ska ha kommit in dit inom tre veckor från den dag då den som begär omprövning fick del av beslutet.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Paragrafen reglerar omprövning av Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift och av andra beslut som myndigheten fattar enligt denna lag, till exempel beslut om kvittning enligt 17 §. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.6.

Av första stycket framgår att en begäran om omprövning kan göras av den som beslutet angår. Det är samma avgränsning av den behöriga personkretsen som i 42 § förvaltningslagen. Bestämmelsen i andra stycket reglerar hur och inom vilken tid en begäran om omprövning ska göras.

Bestämmelsen i *tredje stycket* innebär att det endast är Arbetsförmedlingens beslut efter en omprövning som kan överklagas. Om ett beslut överklagas innan det har omprövats ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

22 § Arbetsförmedlingens beslut enligt 21 § får överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900).

Paragrafen innebär att bestämmelserna i förvaltningslagen reglerar ett överklagande av Arbetsförmedlingens beslut om sanktionsavgift liksom ett överklagande av andra beslut som myndigheten fattar enligt denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2, 4.6.3, 4.6.4 och 4.6.8.

Bestämmelserna i förvaltningslagen innebär bland annat att Arbetsförmedlingens beslut överklagas till förvaltningsrätt och att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten, se 40 § förvaltningslagen. I förvaltningslagen finns även bestämmelser om hur man överklagar, se 43 §. Av förvaltningslagen följer att ett överklagande ska ha kommit in till Arbetsförmedlingens inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet, se 44 §. Av bestämmelsen i 21 § följer att Arbetsförmedlingen måste ha omprövat sitt beslut innan ett överklagande överlämnas till förvaltningsrätten.

Försäkringskassans beslut

23 § Försäkringskassans beslut enligt denna lag ändras, omprövas och överklagas enligt bestämmelserna i 113 kap. 3, 5–11, 14–17, 19, 20 och 21 §§ socialförsäkringsbalken i tillämpliga delar.

I stället för vad som föreskrivs i första stycket gäller att ett beslut om sanktionsavgift ändras och överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen, om den eller de felaktiga utbetalningar som beslutet avser omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i den lagen.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att de angivna bestämmelserna i socialförsäkringsbalken reglerar ändring, omprövning och överklagande av Försäkringskassans beslut enligt denna lag.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2, 4.6.3, 4.6.4, 4.6.5, 4.6.6 och 4.6.8.

Hänvisningen till bestämmelserna i 113 kap. 3, 5 och 6 §§ socialförsäkringsbalken innebär att Försäkringskassan självant ska ändra ett beslut av myndigheten som är uppenbart oriktigt. En sådan ändring kan ske både till fördel och till nackdel för den enskilde. Enligt bestämmelsen i 113 kap. 5 § får ett beslut emellertid inte ändras till nackdel för den enskilde om det finns synnerliga skäl mot det.

Hänvisningen till bestämmelsen i 113 kap. 7 § socialförsäkringsbalken innebär att Försäkringskassan ska ompröva ett beslut om det begärs av en enskild. Enligt 113 kap. 8 § socialförsäkringsbalken får en omprövning inte leda till att beslutet ändras till den enskildes nackdel. Genom hänvisningen till 113 kap. 9 § socialförsäkringsbalken regleras den situationen att en omprövning har begärts samtidigt som det allmänna ombudet överklagar samma beslut. Då gäller att beslutet inte ska omprövas. Den enskildes begäran om omprövning ska då i stället anses som ett överklagande. Hänvisningen till bestämmelsen i 113 kap. 10 § socialförsäkringsbalken innebär att Försäkringskassans beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelsen i 113 kap. 10 § andra stycket socialförsäkringsbalken innebär att en enskild i regel måste ha begärt omprövning av Försäkringskassans beslut innan beslutet får överklagas. Enligt bestämmelsen i 113 kap. 11 § socialförsäkringsbalken gäller dock att omprövning inte ska ske av vissa beslut, till exempel ändringsbeslut. Hänvisningen till 113 kap. 14 och 15 §§ socialförsäkringsbalken innebär att forumreglerna i balken gäller vid överklagande av Försäkringskassans beslut enligt denna lag. Prövningstillstånd krävs vid överklagande hos kammarrätten. Det följer av hänvisningen till 113 kap. 16 § socialförsäkringsbalken.

Hänvisningen till 113 kap. 17 § socialförsäkringsbalken innebär att Försäkringskassan får överklaga ett beslut av domstol till förmån för enskild part. Hänvisningen till 113 kap. 19 och 20 §§ socialförsäkringsbalken gäller tidsfrister för begäran om omprövning och överklagande. Genom hänvisningen till 113 kap. 21 § socialförsäkringsbalken regleras vad som gäller i fråga om överklagande av ett beslut varigenom Försäkringskassan avvisat en begäran om omprövning eller ett överklagande.

Enligt *andra stycket* ändras och överklagas vissa av Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Det gäller beslut om sanktionsavgift där den eller de felaktiga utbetalningar som ligger till grund för beslutet om sanktionsavgift omfattas av ett beslut om återbetalning som överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Enligt nuvarande ordning gäller detta Försäkringskassans beslut om återbetalning enligt förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Det innebär att Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift med anledning av en överträdelse som orsakat att ersättning för arbete i etableringsjobb har betalats ut felaktigt, ändras och överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen.

Som anges i avsnitt 4.6 är regleringen av ändring, omprövning och överklagande av Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift utformad för att överensstämma med motsvarande reglering som gäller för Försäkringskassans beslut om återbetalning.

24 § *Ett beslut av Försäkringskassan enligt denna lag får överklagas av det allmänna ombudet. Det allmänna ombudet får även begära ändring av ett sådant beslut.*

Det allmänna ombudet begär ändring, överklagar och för talan enligt de bestämmelser som anges i 23 § första stycket och enligt bestämmelserna i 113 kap. 4, 12 och 13 §§ socialförsäkringsbalken i tillämpliga delar.

Vad som föreskrivs i första och andra stycket gäller inte i fråga om ett sådant beslut av Försäkringskassan som avses i 23 § andra stycket.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att det allmänna ombudet för socialförsäkringen har rätt att överklaga ett beslut som Försäkringskassan fattar enligt denna lag, till exempel ett beslut om sanktionsavgift. Det allmänna ombudet har även rätt att begära ändring av Försäkringskassans beslut. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.7.

Hänvisningen i *andra stycket* till 23 § första stycket innebär att de bestämmelser i socialförsäkringsbalken som det hänvisas till där även ska tillämpas i fråga om en begäran om ändring eller ett överklagande av det allmänna ombudet. I *andra stycket* görs även en direkt hänvisning till bestämmelser i socialförsäkringsbalken som gäller för det allmänna ombudet. Enligt 113 kap. 4 § socialförsäkringsbalken får det allmänna ombudet begära ändring, även till förmån för den

enskilde. Av bestämmelsen i 113 kap. 12 § socialförsäkringsbalken följer att det allmänna ombudet, utöver att överklaga Försäkringskassans beslut, även får föra talan till förmån för den enskilde. I 113 kap. 13 § socialförsäkringsbalken föreskrivs att det allmänna ombudet för det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om ombudet har överklagat Försäkringskassans beslut.

Bestämmelsen i *tredje stycket* innebär att det allmänna ombudet inte får begära ändring av, eller överklaga, ett beslut om sanktionsavgift som ändras och överklagas enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Enligt nuvarande ordning gäller detta Försäkringskassans beslut om sanktionsavgift som rör ersättning enligt förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.
2. Bestämmelserna tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet.

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 juli 2027.

Av *andra punkten* följer att bestämmelserna i lagen endast ska tillämpas på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet. Det innebär att ett beslut om sanktionsavgift inte kan fattas för en överträdelse som har ägt rum före den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.2 Förslaget till lag om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen

Det införs en ny lag om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Inledande bestämmelser

1 § *I denna lag finns bestämmelser om sanktionsavgift för den som har tagit emot arbetslöshetsersättning felaktigt eller med för högt belopp.*

Paragrafen innehåller en upplysning om lagens innehåll och tillämpningsområde.

2 § Med arbetslöshetsersättning avses ersättning enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

I paragrafen definieras vad som menas med arbetslöshetsersättning. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.1.

Definitionen i paragrafen innebär att bestämmelserna i denna lag tillämpas både för den som har tagit emot arbetslöshetsersättning enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och den som har tagit emot arbetslöshetsersättning enligt den äldre lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

3 § Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande:

- inledande bestämmelser i 1–3 §§,
- förutsättningar för sanktionsavgift i 4 och 5 §§,
- beräkning av sanktionsavgift i 6 §,
- nedsättning av sanktionsavgift i 7 §,
- hinder för beslut om sanktionsavgift i 8–11 §§,
- betalning av sanktionsavgift i 12–14 §§,
- avdrag på arbetslöshetsersättning i 15 §,
- exekutionstitel i 16 §,
- när en sanktionsavgift faller bort i 17 §,
- återbetalning av sanktionsavgift i 18 och 19 §§,
- handläggning i 20 och 21 §§, och
- omprövning och överklagande i 22 §.

I paragrafen lämnas en översikt av innehållet i lagen.

Förutsättningar för sanktionsavgift

4 § En arbetslöshetskassa ska besluta om sanktionsavgift för en mottagare av arbetslöshetsersättning som

- 1. har lämnat en oriktig uppgift, eller*
- 2. inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden enligt*

a. lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen, om det är fråga om felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt den lagen, eller

b. lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen, om det är fråga om felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt den lagen.

Detta gäller under förutsättning att

– den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet har lett till att arbetslöshetskassan har betalat ut arbetslöshetsersättning felaktigt eller med för högt belopp,

– den felaktiga utbetalningen omfattas av ett beslut om återbetalning av ersättning som arbetslöshetskassan har fattat enligt lag, och

– arbetslöshetskassan inte helt har avstått från kravet på återbetalning.

I paragrafen regleras vem en sanktionsavgift ska tas ut av och vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att beslut om sanktionsavgift ska kunna fattas. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.2.

Av första stycket följer att sanktionsavgift ska tas ut av den som har lämnat en oriktig uppgift eller inte har uppfyllt en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden. Det är alltså bara den som har lämnat en oriktig uppgift, eller har underlåtit att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som kan påföras en sanktionsavgift. Det finns inget krav på att en enskild ska ha agerat medvetet eller oaktsamt för att denne ska kunna påföras en sanktionsavgift. Det är alltså fråga om strikt ansvar.

Bedömningen av om en uppgift är oriktig ska göras utifrån förhållandena vid tidpunkten då uppgiften lämnades.

Bedömningen av om en enskild har brustit i skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden ska göras utifrån de uppgifts- och anmälningsskyldigheter som finns reglerade i lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring, om det är fråga om felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt den lagen. Om den enskilde har tagit emot en felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning enligt den äldre lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring gäller dock vad som föreskrivs i den lagen om uppgifts- och anmälningsskyldighet. Bestämmelsen i paragrafens första stycke tar även höjd för att skyldigheten att lämna uppgifter eller anmäla

ändrade förhållanden kan följa av föreskrifter som meddelats i anslutning till någon av dessa båda lagar.

I *andra stycket* anges ytterligare förutsättningar som ska vara uppfyllda för att arbetslöshetskassan ska besluta om sanktionsavgift. Enligt *första strecksatsen* ska den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet ha lett till att ersättning har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Det innebär att en enskild inte kan påföras en sanktionsavgift om en oriktig uppgift, eller en underlåten uppgifts- eller anmälningsskyldighet, inte har lett till någon felaktig utbetalning av ersättning.

I den *andra strecksatsen* föreskrivs att den felaktiga utbetalningen ska omfattas av ett beslut om återbetalning som arbetslöshetskassan har fattat enligt lag. Enligt gällande ordning finns bestämmelser om återbetalningsskyldighet i 8 kap. lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Om den enskilde får arbetslöshetsersättning enligt den äldre lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring finns bestämmelserna om återbetalningsskyldighet i 68–68 f §§. Det krävs inte att beslutet om återbetalning grundas på att den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten har orsakat den felaktiga utbetalningen. Ett beslut om sanktionsavgift förutsätter dock, i enlighet med vad som följer av den första strecksatsen, att det kan konstateras att en oriktig uppgift, eller underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, har gett upphov till den felaktiga utbetalningen.

Enligt *tredje strecksatsen* är en förutsättning för ett beslut om sanktionsavgift att arbetslöshetskassan inte ska ha beslutat att helt avstå från kravet på återbetalning. En enskild kan således bara få en sanktionsavgift om denne får ett återkrav riktat mot sig med anledning av den felaktiga utbetalningen. Möjligheten att avstå från ett krav på återbetalning finns enligt 8 kap. 5 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och enligt 68 d § den äldre lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

5 § 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 arbetslöshetskassans beslut om den ersättning som beslutet om återbetalning avser.

I paragrafen anges vissa förhållanden som medför att en uppgift vid tillämpningen av 4 § inte ska anses oriktig. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.2.

Enligt *första punkten* ska en uppgift inte anses oriktig om uppgiften tillsammans med övriga uppgifter i ärendet har utgjort ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut om ersättning. Så skulle kunna vara fallet om en enskild har lämnat en uppgift som visserligen är oriktig, men det framgår av en annan uppgift som finns i ärendet att uppgiften inte stämmer. En felaktig utbetalning beror i ett sådant fall på att arbetslöshetskassan har gjort en felaktig bedömning av rätten till ersättning utifrån det material som har legat till grund för beslutet.

Enligt *andra punkten* ska uppgiften inte heller anses oriktig om den är uppenbart orimlig. Här avses en uppgift som av något skäl framstår som klart oförenlig med verkligheten eller som på annat sätt är så anmärkningsvärd att den ger upphov till en utökad utrednings-skyldighet för arbetslöshetskassan.

Slutligen ska en uppgift enligt *tredje punkten* inte anses oriktig om den inte har lämnats i syfte att ligga till grund för arbetslöshetskassans beslut om den ersättning som beslutet om återbetalning avser. För att en uppgift ska kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift krävs att uppgiften har lämnats i syfte att den ska ligga till grund för arbetslöshetskassans beslut om den arbetslöshetsersättning som avses med beslutet om återbetalning. Det gäller även i fråga om en uppgift som den enskilde har lämnat till en annan aktör och som sedan förts över till arbetslöshetskassan. För att en uppgift som en enskild har lämnat till en annan aktör ska kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift krävs att den enskilde har lämnat uppgiften till den andra aktören i syfte att den ska ligga till grund för arbetslöshetskassans beslut om den ersättning som avses med beslutet om återbetalning.

Har den enskilde blivit uppmärksamrad på att en uppgift som har lämnats i ett annat ärende, eller till en annan aktör, kommer att ligga till grund för arbetslöshetskassans prövning kan det väcka den enskildes uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Om den skyldigheten inte fullgörs kan det av den orsaken finnas skäl att ta ut en sanktionsavgift.

Beräkning av sanktionsavgift

6 § Sanktionsavgiften är 25 procent av det återkrävda beloppet, men minst 4 procent av det prisbasbelopp som enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken gäller för det år som beslutet om avgiften fattas (minimibelopp) och högst 125 procent av det prisbasbeloppet (maximibelopp).

Om arbetslöshetskassan har beslutat att avstå från delar av kravet på återbetalning ska sanktionsavgiften beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

I paragrafen anges hur sanktionsavgiften ska beräknas. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.5.

Utgångspunkten för bestämmelsen är att det återkrävda beloppet motsvarar det belopp som felaktigt har betalats ut till följd av den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Av *första stycket* följer att utgångspunkten är att sanktionsavgiften ska vara 25 procent av det återkrävda beloppet. En sanktionsavgift ska dock vara minst fyra procent av det prisbasbelopp som gäller för det år som beslutet om avgiften fattas och högst 125 procent av det prisbasbeloppet. Det innebär att en sanktionsavgift aldrig ska bestämmas till mindre än minimibeloppet om fyra procent av prisbasbeloppet eller till mer än maximibeloppet om 125 procent av prisbasbeloppet.

Som anges i kommentaren till 4 § andra stycket tredje strecksatsen kan arbetslöshetskassan besluta om att avstå från hela eller delar av ett krav på återbetalning. Om arbetslöshetskassan har beslutat att avstå från delar av kravet följer av paragrafens *andra stycke* att sanktionsavgiften ska beräknas på vad som därefter återstår av kravet på återbetalning.

Nedsättning av sanktionsavgift

7 § Arbetslöshetskassan 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 sanktionsavgift ska tas ut, kan antas bero på hälsa eller liknande förhållanden,

2. en oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om 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.

I paragrafen finns en bestämmelse om nedsättning av en sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.6.

I *första stycket* anges att arbetslöshetskassan ska besluta om hel eller delvis nedsättning av en sanktionsavgift om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. När arbetslöshetskassan beslutar om sanktionsavgift ska den alltid göra en bedömning av om det finns skäl att sätta ned avgiften. En bedömning av frågan om nedsättning ska således alltid följa direkt på ett beslut om sanktionsavgift.

Arbetslöshetskassan ska på eget initiativ beakta sådant som talar för nedsättning. Om det inte finns några omständigheter som talar för nedsättning i det underlag som arbetslöshetskassan har tillgång till ankommer det dock på den enskilde att föra fram sådana omständigheter för att nedsättning ska bli aktuellt.

I *andra stycket* anges i punkterna 1–3 omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om det är oskäligt att avgiften tas ut med fullt belopp. Utöver de omständigheter som räknas upp kan det finnas andra omständigheter som medför att en sanktionsavgift framstår som oskälig vid en generell nedsättningsbedömning enligt första stycket. Det finns alltså inte något hinder mot att sätta ned en sanktionsavgift med hänsyn till andra omständigheter än de som särskilt ska beaktas enligt andra stycket punkterna 1–3. Det avgörande för om en sanktionsavgift ska sättas ned är att den framstår som oskälig i det enskilda fallet. Vid den bedömningen ska arbetslöshetskassan beakta såväl omständigheter hänförliga till den enskilde som omständigheter hänförliga till arbetslöshetskassans handläggning. Arbetslöshetskassan ska också beakta om ett beslut om sanktionsavgift riskerar att gå ut över ett barn.

En sanktionsavgift kan framstå som oskälig till exempel om konsekvenserna för den enskilde framstår som oproportionerliga i relation till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Avgiften kan sättas ned antingen helt eller delvis. Om det framstår som oskäligt att avgiften tas ut över huvud taget talar det för att avgiften ska sättas ned helt. Ett exempel på när det skulle kunna bli aktuellt att sätta ned avgiften helt är om det oriktiga uppgiftslämnandet framstår som helt ursäktligt utifrån den enskildes förutsättningar att lämna riktiga uppgifter i det enskilda fallet. Om avgiften däremot bara framstår som oskäligt hög, kan det tala för att avgiften ska sättas ned delvis.

Av bestämmelsen i *punkten 1* följer att en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med fullt belopp är om 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 hälsa eller liknande förhållanden. Att en oriktighet eller underlåtenhet "kan antas bero på" vissa omständigheter innebär att det för nedsättning inte krävs full bevisning om orsakssambandet mellan den åberopade omständigheten och det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

Med "hälsa" avses såväl fysisk som psykisk hälsa. Som anges i avsnitt 5.4.6 har hälsa i detta sammanhang en vidare betydelse än sjukdom och omfattar även psykosociala faktorer som negativt påverkar förmågan att lämna riktiga uppgifter eller fullgöra en skyldighet. En enskild som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller annat hälsotillstånd har nedsatt kognitiv förmåga kan ha svårt 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. En enskild kan också på grund av sitt hälsotillstånd vara förhindrad att anmäla ändrade förhållanden, till exempel om denne är medvetslös eller inlagd på sjukhus. I ett sådant fall kan det också finnas skäl att sätta ned en sanktionsavgift.

Med "liknande förhållanden" avses förhållanden som typiskt sett kan påverka en persons handlingsförmåga. Det kan exempelvis handla om skilsmässa, nära anhörigs sjukdom eller dödsfall. Om en

persons underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden kan antas bero på en sådan omständighet kan sanktionsavgiften sättas ned om den framstår som oskälig.

Av *punkten 2* framgår att en omständighet som kan tala för nedsättning är om oskäligt lång tid har gått sedan den som sanktionsavgiften avser fick tillfälle att yttra sig i frågan om sanktionsavgift, utan att dröjsmålet beror på denne. Nedsättning kan ske både på grund av långsam handläggning hos arbetslöshetskassan och i domstol. 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 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 arbetslöshetskassans, eller domstolens, passivitet talar det för att det kan finnas skäl för nedsättning. Nedsättning blir i första hand aktuell när den långsamma handläggningen beror på att arbetslöshetskassan eller domstolen har varit passiv och inte drivit handläggningen av ärendet framåt.

I *punkten 3* anges att sanktionsavgiften kan sättas ned om den inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Ett exempel på när en sanktionsavgift kan framstå som oproportionerlig är när det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla uppgifts- eller anmälningsskyldigheten framstår som ursäktligt. Som anges i avsnitt 5.4.6 kan en överträdelse till exempel framstå som ursäktlig om arbetslöshetskassan har brustit i sin skyldighet att informera och ge stöd till den som ansöker om ersättning. Brister i service- och utredningsskyldigheten kan leda till bedömningen att en sanktionsavgift inte står i rimlig proportion till det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet.

I *tredje stycket* anges att sanktionsavgiften ska sättas ned helt om bedömningen är att det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift med minimibeloppet i 6 §. Om en sanktionsavgift motsvarande minimibeloppet bedöms vara oskälig i det enskilda fallet innebär det att någon sanktionsavgift över huvud taget inte ska tas ut.

Hinder för sanktionsavgift

Förbud mot dubbla förfaranden

8 § Arbetslöshetskassan får inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av

1. en anmälan om brott, 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
- det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt.

I paragrafen anges två situationer där arbetslöshetskassan är tillfälligt förhindrad att besluta om sanktionsavgift. I paragrafens tredje stycke anges när ett tillfälligt hinder upphör. Paragrafen har utformats med förebild i 5 kap. 11 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.2.

Paragrafen innebär en spärregel som syftar till att en enskild person inte ska prövas i två olika förfaranden för samma underliggande gärning.

Enligt första stycket första punkten får arbetslöshetskassan inte besluta om sanktionsavgift om den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av en anmälan om brott. I regel kommer det att vara en anmälan om misstanke om brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) som är hinder för ett beslut om sanktionsavgift.

Bestämmelsen i första stycket första punkten avser inte bara en anmälan om brott som har gjorts av den arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift. En anmälan från annat håll

är också ett hinder mot att lägga samma överträdelse till grund för en sanktionsavgift. I praktiken är det emellertid svårt för en arbetslöshetskassa att ha kännedom om några andra anmälningar än sina egna.

Enligt *första stycket andra punkten* får arbetslöshetskassan inte besluta om sanktionsavgift om den oriktiga uppgiften, eller underlåtenheten att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden, omfattas av en förundersökning med anledning av misstanke om brott.

Av *andra stycket* följer att hindret enligt första stycket bara gäller om anmälan eller förundersökningen gäller samma person som den som sanktionsavgiften skulle avse. Arbetslöshetskassan får alltså inte besluta om sanktionsavgift om det finns en anmälan om bidragsbrott eller en pågående förundersökning som gäller samma person och samma underliggande gärning som ett beslut om sanktionsavgift skulle avse. Det är inte alltid möjligt att avgöra vem som avses med en anmälan om brott. I ett sådant fall hindrar en anmälan om brott att samma omständigheter, som ligger till grund för den anmälda misstanken om brott, läggs till grund för ett beslut om sanktionsavgift. På samma sätt är det inte heller alltid möjligt för myndigheten att veta vilken person som avses med en förundersökning om brott. Då hindras myndigheten från att lägga det oriktiga uppgiftslämnande eller den underlåtenhet som omfattas av förundersökningen, till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

Av *tredje stycket* följer att ett hinder mot att besluta om sanktionsavgift enligt första och andra stycket upphör om någon av de uppräknade omständigheterna föreligger. Enligt den *första strecksatsen* upphör hindret om någon förundersökning inte inleds med anledning av anmälan. Då avslutas det brottsutredande förfarandet och det finns inte längre någon risk för dubbla förfaranden.

Enligt den *andra strecksatsen* upphör hindret om förundersökningen läggs ned.

Av den *tredje strecksatsen* följer att hindret upphör om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten på annat sätt inte längre är föremål för utredning om brott och inte har prövats slutligt. Ett exempel på en sådan situation är när åklagaren genom ett beslut om förundersökningsbegränsning avslutar delar av en förundersökning utan att väcka åtal. En brottsutredning kan också avslutas på ett mer formlost sätt, till exempel genom att den minskar i omfattning på ett

sådant sätt att den aktuella överträdelsen inte längre omfattas av den pågående utredningen.

9 § Arbetslöshetskassan får inte besluta om sanktionsavgift om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Detsamma gäller om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett utfärdat strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse som gäller samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

I paragrafen regleras när ett slutligt hinder mot att besluta om sanktionsavgift inträder. Paragrafen har utformats med förebild i 5 kap. 12 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.3.

Paragrafen innebär att straff och sanktionsavgift inte ska komma i fråga för samma oriktiga uppgift eller underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden och syftar till att säkerställa att en enskild person inte utsätts för dubbla prövningar. I paragrafen regleras när det uppkommer ett slutligt hinder mot att besluta om sanktionsavgift. Åtgärder som kan utgöra ett tillfälligt hinder regleras i 8 §.

Av *första stycket* följer att det finns hinder mot att besluta om sanktionsavgift med anledning av ett oriktigt uppgiftslämnande, eller underlåtenhet att uppfylla en skyldighet att lämna uppgifter eller att anmäla ändrade förhållanden, om det oriktiga uppgiftslämnandet eller underlåtenheten omfattas av ett väckt åtal för brott mot samma person som sanktionsavgiften skulle avse.

Av *andra stycket* framgår att samma sak 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.

Om åklagaren har vidtagit någon av de åtgärder som anges i första och andra stycket – väckt åtal, utfärdat ett strafföreläggande eller beslutat om åtalsunderlåtelse – får arbetslöshetskassan inte besluta om sanktionsavgift, förutsatt att åtgärden avser samma person och samma gärning som beslutet om sanktionsavgift skulle avse. Om åklagaren har vidtagit någon av de nämnda åtgärderna innebär det ett

slutligt hinder för arbetslöshetskassan att besluta om sanktionsavgift. I fråga om ett väckt åtal gäller detta även om ett åtal inte leder till någon prövning av skuldfrågan, till exempel för att åklagaren lägger ned åtalet. Ett strafföreläggande utgör hinder redan när det har utfärdats av åklagaren. Ett utfärdat strafföreläggande kan sedan godkännas av den misstänkte.

Enligt lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott ska åklagaren, om det inte är uppenbart obehövligt, föra talan om sanktionsavgift i mål om bidragsbrott om de omständigheter som omfattas av åtalet kan utgöra grund för en sådan sanktion. Om åklagaren väcker åtal för bidragsbrott och samtidigt yrkar sanktionsavgift kan frågan om sanktionsavgift prövas av domstolen i brottmålet. En sådan prövning förutsätter dock att åtalet ogillas eller läggs ned.

Frivillig rättelse

10 § *Arbetslöshetskassan får inte besluta om 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.*

Paragrafen är utformad delvis med förebild i 49 kap. 10 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Övervägandena finns i avsnitt 5.4.7.

Av bestämmelsen följer att arbetslöshetskassan inte får besluta om sanktionsavgift för den som på eget initiativ har rättat en oriktig uppgift, eller i efterhand har uppfyllt skyldigheten att lämna en uppgift eller anmäla ändrade förhållanden. För att en rättelse ska utgöra ett hinder för en sanktionsavgift ska det vara fråga om en frivillig rättelse. Den enskilde ska alltså ha gjort rättelsen på eget initiativ. Om en enskild inser att denne har lämnat en oriktig uppgift och därför rättar uppgiften så har det skett på eget initiativ. En enskild som uppmärksammar att denne inte har lämnat alla uppgifter som är av betydelse för rätten till ersättning kan göra en rättelse genom att i efterhand, det vill säga efter det att en ansökan getts in, komplettera ansökan med de uppgifter som behövs. En rättelse kan även innebära att en enskild anmäler ändrade förhållanden i efterhand, det vill säga efter det att skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden har uppkommit.

För att vara frivillig ska den enskilde ha gjort rättelsen på eget initiativ. Om den enskilde däremot har fått vetskap om att arbetslöshetskassan har inlett ett ärende om återbetalning, eller om det på annat sätt framgår för den enskilde att arbetslöshetskassan har uppmärksammat felaktigheten, så kan en rättelse därefter inte anses ha skett på eget initiativ.

Att en enskild lämnar en korrekt uppgift till arbetslöshetskassan i ett annat ärende innebär inte alltid att det har skett en rättelse. För att det ska vara fråga om en rättelse ska den enskilde ha rättat en oriktig uppgift, eller i efterhand ha uppfyllt en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, i syfte att ge arbetslöshetskassan ett korrekt underlag för att bedöma riktigheten av den utbetalning som en sanktionsavgift skulle ha kunnat grundas på.

Preskription

11 § Ett beslut om sanktionsavgift får inte grundas på något som ligger längre bakåt i tiden än fem år, räknat från och med den dag då arbetslöshetskassan inledde utredningen av det som ligger till grund för beslutet.

Paragrafen är en preskriptionsbestämmelse som är utformad med 7 kap. 14 § andra stycket lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring som förebild. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.8.

Preskriptionsfristen är fem år och börjar löpa den dag då en oriktig uppgift lämnades eller den dag då en skyldighet att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden uppkom. Preskriptionsfristen avbryts den dag då arbetslöshetskassan inleder utredningen av det som ligger till grund för beslutet om sanktionsavgift. Bestämmelsen innebär också att arbetslöshetskassan inte behöver fortsätta att utreda ett ärende om sanktionsavgift om grunden för sanktionsavgiften ligger längre bakåt i tiden än fem år från det att utredningen påbörjades.

Betalning av sanktionsavgift

12 § Sanktionsavgiften ska betalas till arbetslöshetskassan.

Paragrafen reglerar att sanktionsavgiften ska betalas till arbetslöshetskassan. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.2.

13 § Sanktionsavgiften tillfaller staten.

Av paragrafen framgår att sanktionsavgiften tillfaller staten. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.2.

14 § Arbetslöshetskassan får träffa avtal med den som ska betala en sanktionsavgift om avbetalning av sanktionsavgiften eller bevilja den som ska betala en sanktionsavgift anstånd med betalningen.

Av paragrafen följer att arbetslöshetskassan får träffa avtal om en avbetalningsplan med den enskilde eller bevilja den enskilde anstånd med betalningen. Paragrafen har sin förebild i bestämmelsen om avbetalning och anstånd i 8 kap. 3 § första stycket lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.2.

Avdrag på arbetslöshetsersättning

15 § Arbetslöshetskassan får, vid en senare utbetalning av arbetslöshetsersättning till den som ska betala en sanktionsavgift enligt beslut som fått laga kraft, dra av ett skäligt belopp i avräkning mot sanktionsavgiften.

Paragrafen är en kvittningsbestämmelse som är utformad med delvis förebild i 8 kap. 6 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.4.

Enligt bestämmelsen får avdrag göras om en enskild har påförts en sanktionsavgift och den enskilde samtidigt är berättigad till utbetalning av arbetslöshetsersättning. Avdrag får göras med ett skäligt belopp. Det innebär att arbetslöshetskassan ska göra en bedömning i det enskilda fallet och bland annat ta hänsyn till arbetslöshetsersättningens betydelse för den enskildes försörjning.

Avdrag i avräkning mot sanktionsavgift förutsätter att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft.

Bestämmelsen i 17 § innebär att avdrag inte längre får göras när det har förflutit fem år från det att sanktionsavgiften fick laga kraft.

Exekutionstitel

16 § *Arbetslöshetskassans beslut om sanktionsavgift ska anses som ett sådant beslut av en förvaltningsmyndighet som utgör en exekutionstitel enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken.*

Paragrafen har sin förebild i bestämmelsen om exekutionstitel i 8 kap. 7 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.2.

I paragrafen behandlas verkställbarheten av en arbetslöshetskassas beslut om sanktionsavgift. Bestämmelsen innebär att ett beslut om sanktionsavgift i utsökningshänseende jämföras med en förvaltningsmyndighets beslut.

När en sanktionsavgift faller bort

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

Paragrafen är en preskriptionsbestämmelse för en redan beslutad sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.5.

När en sanktionsavgift faller bort upphör den enskildes skyldighet att betala sanktionsavgiften. Det innebär att någon åtgärd därefter inte får vidtas för betalning av sanktionsavgiften.

Återbetalning av sanktionsavgift

18 § *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.

Av paragrafen följer att en sanktionsavgift i vissa fall ska betalas tillbaka till den enskilde. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.6.

En enskild kan betala en sanktionsavgift utan att beslutet om sanktionsavgift har fått laga kraft. Återbetalning kan då bli aktuell i två olika situationer. Återbetalning enligt *första stycket* kan bli aktuell om beslutet om sanktionsavgift har upphävts genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft. Återbetalning ska enligt *andra stycket* också ske om sanktionsavgiften har ändrats genom ett beslut eller en dom som har fått laga kraft. I ett sådant fall ska det belopp som den enskilde har betalat, och som överstiger avgiftens storlek efter ändringen, betalas tillbaka.

Det kan antingen vara arbetslöshetskassan som har beslutat om upphävande eller ändring vid omprövning, eller en domstol som har beslutat om upphävande eller ändring efter ett överklagande.

19 § *Ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) ska lämnas på återbetalning enligt 18 § från dagen för betalningen till och med den dag då återbetalning sker.*

Paragrafen anger att ränta ska lämnas på återbetalning. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.6.

Enligt bestämmelsen ska ränta utgå på det belopp som betalas åter enligt 18 §. Räntan beräknas enligt 5 § räntelagen och lämnas från den dag då avgiften betalades till och med den dag då återbetalning från arbetslöshetskassan sker.

Handläggning

Förvaltningslagens tillämpning

20 § *Förvaltningslagen (2017:900) ska tillämpas när arbetslöshetskassan handlägger ärenden enligt denna lag, om inte något annat följer av bestämmelserna i denna lag. När förvaltningslagen tillämpas ska arbetslöshetskassan jämföras med en myndighet.*

Paragrafen har sin förebild i bestämmelsen om förvaltningslagens tillämpning i 10 kap. 1 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.1.

Av paragrafen framgår att förvaltningslagen (2017:900) ska tillämpas när arbetslöshetskassan handlägger ärenden enligt denna

lag. Uttrycket handlägger ärenden innefattar alla åtgärder som arbetslöshetskassan vidtar från det att ett ärende inleds till dess att det avslutas.

Det finns bestämmelser i denna lag som avviker från eller kompletterar bestämmelserna i förvaltningslagen. Det gäller till exempel bestämmelsen om omprövning och överklagande i 22 § som hänvisar till 11 kap. lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring i tillämpliga delar. En annan skillnad mot förvaltningslagen är att beslut enligt lagen gäller omedelbart, se 21 §. Enligt paragrafen ska bestämmelserna i denna lag tillämpas i stället för förvaltningslagens bestämmelser i den mån de avviker från eller kompletterar bestämmelserna i förvaltningslagen.

När förvaltningslagen tillämpas ska arbetslöshetskassan anses som en myndighet.

När beslut gäller

21 § Ett beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte något annat har angetts i beslutet eller bestämts av den instans som ska ompröva beslutet eller pröva överklagandet.

I paragrafen regleras när ett beslut enligt denna lag gäller. Paragrafen är utformad med förebild i 10 kap. 7 § lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.2.

Av paragrafen framgår att ett beslut enligt denna lag som utgångspunkt gäller omedelbart. Det innebär att arbetslöshetskassan kan uppmana den enskilde att betala en sanktionsavgift innan beslutet har fått laga kraft.

Av paragrafen följer även en möjlighet att avvika från huvudregeln om att beslutet gäller omedelbart, om det anges i beslutet eller bestäms av den arbetslöshetskassa som ska ompröva beslutet eller den domstol som ska pröva överklagandet.

Paragrafen gäller i stället för 35 § förvaltningslagen (2017:900). För att ett beslut enligt denna lag ska kunna verkställas genom indrivning enligt utsökningsbalken krävs att det har fått laga kraft, se även 16 § och avsnitt 5.6.2.

Omprövning och överklagande

22 § I fråga om omprövning eller överklagande av ett beslut enligt denna lag gäller bestämmelserna i 11 kap. lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring i tillämpliga delar.

Paragrafen anger vilka regler som gäller för omprövning och överklagande av beslut enligt denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Av paragrafen följer att bestämmelserna i 11 kap. lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring ska gälla i fråga om omprövning eller överklagande av beslut enligt denna lag. Detta gäller till den del bestämmelserna i det kapitlet är tillämpliga vid omprövning eller överklagande av ett beslut om sanktionsavgift eller av ett annat beslut enligt denna lag.

Författningskommentarer till bestämmelserna i 11 kap. lagen om arbetslöshetsförsäkring finns i prop. 2023/24:128.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

- 1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.*
- 2. Bestämmelserna tillämpas endast på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet.*

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 juli 2027.

Av *andra punkten* följer att bestämmelserna endast tillämpas på överträdelser som har ägt rum efter ikraftträdandet. Det innebär att ett beslut om sanktionsavgift inte kan fattas för en överträdelse som har ägt rum före den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

Ändringen i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor innebär att arbetslöshetskassorna får i uppgift att handlägga och besluta om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

1 § Arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring och ärenden om sanktionsavgift enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen handhas av arbetslöshetskassor som har registrerats enligt 7–14 §§.

Arbetslöshetskassor är föreningar vars bildande och verksamhet det finns närmare bestämmelser om i denna lag.

En arbetslöshetskassas verksamhet ska omfatta ett visst verksamhetsområde. Ett verksamhetsområde omfattar en viss yrkeskategori eller bransch eller vissa närbesläktade sådana.

Paragrafen reglerar bland annat arbetslöshetskassornas uppgifter. Ändringen i första stycket innebär att arbetslöshetskassorna även har till uppgift att handlägga och fatta beslut i ärenden om sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 5.2. Övriga ändringar är redaktionella.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att lagen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:240) om införande av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

Ändringen i lagen (1997:240) om införande av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor innebär att arbetslöshetskassor som är registrerade med stöd av äldre lagstiftning får handha ärenden om sanktionsavgift.

2 § Arbetslöshetskassor som har registrerats med stöd av äldre lagstiftning och som bedrev verksamhet enligt sådan lagstiftning vid utgången av 1997 ska anses registrerade med rätt att handha arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (1997:238) om arbetslöshets-

försäkring och lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring *samt ärenden om sanktionsavgift enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.*

I paragrafen regleras att arbetslöshetskassor som är registrerade med stöd av äldre lagstiftning får handha arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring. Ändringen i paragrafen innebär att de arbetslöshetskassorna även får handha ärenden om sanktionsavgift enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Övervägandena finns i avsnitt 5.10.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att lagen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.5 Förslaget till lag om ändring i bidragsbrottslagen (2007:612)

Ändringen i bidragsbrottslagen (2007:612) innebär att 6 § får ett nytt andra stycke med en bestämmelse som innebär en begränsning av skyldigheten att anmäla misstanke om brott enligt den lagen.

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 de omständigheter som ligger till grund för misstanke om brott även kan ligga till grund för en sanktionsavgift ska en anmälan enligt första stycket göras endast om det kan misstänkas att brott enligt 3 § har begåtts, eller om det finns särskilda skäl.

Paragrafen reglerar när de myndigheter som omfattas av lagen, kommuner och arbetslöshetskassor är skyldiga att göra en anmälan till Polismyndigheten (jfr prop. 2006/07:80 s. 99, prop. 2013/14:110 s. 635 och prop. 2018/19:132 s. 62).

Ändringen innebär att det införs ett *andra stycke* i paragrafen med en bestämmelse om en begränsning av den anmälningsskyldighet som följer av första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Anmälningsskyldigheten begränsas om de omständigheter som ligger till grund för misstanke om ett brott även kan ligga till grund för en administrativ sanktionsavgift. När det finns en misstanke om att brott enligt bidragsbrottslagen har begåtts måste det alltså tas ställning till om de omständigheter som ligger till grund för brottsmisstanken innebär att det finns förutsättningar för att besluta om sanktionsavgift. Den bedömningen ska göras utifrån den reglering av administrativa sanktionsavgifter i välfärdssystemen som gäller vid tidpunkten för bedömningen. Enligt de förslag som har lämnats i Ds 2025:8, och de förslag som lämnas i denna promemoria, ska det införas bestämmelser om sanktionsavgifter i socialförsäkringsbalken, lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen.

Den begränsade anmälningsskyldigheten i bidragsbrottslagen gäller bidragsbrott enligt 2 § och vårdslöst bidragsbrott enligt 4 §. Det föreligger alltid en skyldighet att anmäla grovt bidragsbrott enligt 3 §.

Misstanke om grovt bidragsbrott ska alltid anmälas till Polismyndigheten, även om de omständigheter som ligger till grund för en misstanke om grovt bidragsbrott skulle kunna ligga till grund för en sanktionsavgift.

Vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av vad som utgör ett grovt bidragsbrott framgår av 3 § bidragsbrottslagen. Av den bestämmelsen framgår att om brottet har rört ett betydande belopp, om den som har begått brottet har använt falska handlingar, eller om gärningen ingått i en brottslighet som utövats i systematisk omfattning kan det tala för att brottet är grovt. Av förarbetena till bestämmelsen följer att kvalifikationsgrunderna endast är exemplifierande och att hänsyn måste tas till samtliga omständigheter vid det misstänkta brottet. Förekomsten av en kvalificerande omständighet ska inte med automatik leda till att ett bidragsbrott bedöms som grovt.¹¹⁸

Misstanke om andra brott än grova brott, det vill säga ringa bidragsbrott, bidragsbrott av normalgraden och vårdslöst bidrags-

¹¹⁸Prop. 2006/07:80 s. 96 f.

brott, ska anmälas om det finns särskilda skäl. Bestämmelsen ger myndigheterna och arbetslöshetskassorna ett utrymme att bedöma när det finns särskilda skäl för att anmäla en misstanke om brott. I det följande ges några exempel på när det kan finnas särskilda skäl. Ytterligare exempel på när det kan finnas särskilda skäl att anmäla misstanke om brott anges i avsnitt 6.2.

Om det misstänks att ett agerande utgör ett led i ett organiserat upplägg eller om det finns skäl att anta att det rör sig om organiserad brottslighet kan det finnas särskilda skäl att anmäla. Detsamma gäller om en enskild har använt sig av falska handlingar när denne har ansökt om en förmån. 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 göra en anmälan till Polismyndigheten.

För det fall en enskild lämnar oriktiga uppgifter eller underlåter att lämna uppgifter eller anmäla ändrade förhållanden vid upprepade tillfällen kan det också utgöra särskilda skäl för att anmäla. Samma sak gäller om myndigheterna upptäcker att en enskild lämnar oriktiga uppgifter även till andra myndigheter eller företag. Vidare kan det finnas särskilda skäl att anmäla om ett agerande kan misstänkas innefatta även andra brott.

För att avgöra om ett visst agerande ska anmälas behöver vissa överväganden göras. Men för att ta ställning om en anmälan ska göras ska myndigheten eller arbetslöshetskassan inte behöva vidta någon mer omfattande utredning. Beslutet ska fattas utifrån det underlag som myndigheten eller arbetslöshetskassan redan har tillgång till. Om omständigheterna talar för att det kan vara fråga om ett grovt brott behövs inte någon närmare utredning av eventuella skäl som talar emot att det skulle kunna vara fråga om ett grovt brott. Det ska inte heller göras någon bedömning av om den bevisning som finns är tillräcklig för lagföring.

Det ska inte beslutas om någon sanktionsavgift med anledning av de omständigheter som läggs till grund för en anmälan om misstanke om brott. Det skulle kunna leda till att en person får både en sanktionsavgift och blir föremål för en prövning av ett straffrättsligt ansvar för samma överträdelse i strid med förbudet mot dubbla förfaranden. Förbudet mot dubbla förfaranden hindrar emellertid inte att samma omständigheter läggs till grund för både en anmälan om brott och ett beslut om sanktionsavgift för en juridisk person.

Som anges i avsnitt 6.2 gäller inte heller någon begränsning av anmälningsskyldigheten i det fallet att de omständigheter som ligger till grund för misstanke om brott endast kan leda till att juridisk person påförs en sanktionsavgift.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Av bestämmelsen framgår att lagen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott

Ändringarna i 3 och 9 §§ lagen (2025:000) om talan om administrativ sanktionsavgift i mål om bidragsbrott sker till följd av att det införs sanktionsavgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen.

3 § Åklagare får inte väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om en överträdelse *som rör bidragsbrott och* som har legat till grund för ett beslut om administrativ sanktionsavgift.

Detta gäller endast om åtalet, strafföreläggandet eller åtalsunderlåtelser skulle gälla samma person som sanktionsavgiften avser.

Ändringen i paragrafens *första stycke* innebär att hänvisningen till 108 a kap. socialförsäkringen och 5 kap. lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd har tagits bort. I stället föreskrivs att det föreligger hinder för åklagare att väcka åtal, utfärda strafföreläggande eller besluta om åtalsunderlåtelse i fråga om en överträdelse som har legat till grund för ett beslut om sanktionsavgift. Enligt de förslag som har lämnats i Ds 2025:8 och som lämnas i denna promemoria kan ett beslut om sanktionsavgift fattas enligt 108 a kap. socialförsäkringen, 5 kap. lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

eller lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.

Bestämmelsen i första stycket innebär att ett åtal, ett strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse inte får innefatta ett oriktigt uppgiftslämnande, eller en underlåtenhet att uppfylla en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, som har legat till grund för ett beslut om sanktionsavgift. Enligt bestämmelsen i *andra stycket* är beslutet om sanktionsavgift ett hinder för åklagaren endast i det fallet att åklagarens åtgärd skulle gälla den person som har påförts sanktionsavgiften. Om sanktionsavgiften har påförts en juridisk person är åklagaren inte förhindrad att lägga samma överträdelse till grund för ett åtal mot den juridiska personens företrädare.

9 § Vid prövning av fråga om sanktionsavgift ska följande bestämmelser tillämpas

– 108 a kap. socialförsäkringsbalken, om det gäller överträdelser i förmånerna enligt den balken,

– 5 kap. lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, om det gäller överträdelser i det statliga tandvårdsstödet,

– 2, 4–10, 13 och 14 §§ lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, om det gäller överträdelser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, eller

– 2, 4–7, 10 och 11 §§ lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen, om det gäller överträdelser i arbetslöshetsförsäkringen.

Ändringen innebär att paragrafen har fått en ny *tredje* och *fjärde strecksats* där det anges vilka bestämmelser som ska tillämpas vid en prövning av frågan om sanktionsavgift vid överträdelser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen.

Bestämmelserna om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen finns i lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen och bestämmelser om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns i lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bestämmelserna tillämpas även när en fråga om sanktionsavgift ska prövas av domstol i ett brottmål. Det innebär att prövningen av frågan om sanktionsavgift görs med tillämpning av samma bestämmelser oberoende av

om prövningen görs av domstol eller av Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller av en arbetslöshetskassa. Samma förutsättningar för sanktionsavgift gäller alltså även om det är en tingsrätt som prövar förutsättningarna för sanktionsavgift.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att lagen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.7 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) innebär att det införs en ny bestämmelse, 28 kap. 11 a §, om sekretess i ärenden enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och att 28 kap. 13 § ändras så att sekretessen enligt den bestämmelsen gäller även i ärende enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Därutöver ändras bilagan till lagen.

28 kap. 11 a § *Sekretess gäller i ärende enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen, som är ny, reglerar sekretessen för en enskilds personliga förhållanden i ärenden om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.1.

Första stycket innehåller en bestämmelse om sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i ärenden enligt lagen om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Sekretessen kommer huvudsakligen att gälla i ärenden hos Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, eftersom det är de myndig-

heterna som kommer att handlägga ärenden om sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Regeln är utformad med ett rakt skaderekvisit, vilket innebär en presumtion för att uppgifter som omfattas av bestämmelsen ska lämnas ut. En uppgift omfattas alltså av sekretess endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

I *andra stycket* anges den längsta tid, 70 år, som sekretessen kan gälla för uppgifter som finns i en allmän handling. Hur startpunkten för sekretesstiden beräknas framgår av 7 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen.

28 kap. 13 § Sekretess gäller i ärende enligt lagen (2024:506) om arbetslöshetsförsäkring, i ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor *och i ärende enligt lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen* för en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

I paragrafen regleras den sekretess som gäller i arbetslöshetsförsäkringen för uppgifter om enskilds personliga förhållanden.

I *första stycket* görs en ändring så att sekretesskyddet för uppgifter om enskilds personliga förhållanden kommer att omfatta även uppgifter i ärenden enligt lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Av bestämmelsen framgår att lagen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

Bilaga

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos

myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

<u>Organ</u>	<u>Verksamhet</u>
Arbetslöshetskassor enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	prövning av ärenden enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring (SFS 2024:506), av ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem (SFS 1997:239) och av ärenden enligt lagen om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen (SFS 2026:000)
Besiktningsorgan enligt fordonslagen (2002:574)	fordonskontroll (SFS 2002:574)

Bilagan anger de privaträttsliga organ hos vilka tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att ta del av allmänna handlingar ska tillämpas. I bilagan görs en ändring som innebär att tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att ta del av allmänna handlingar ska tillämpas även i arbetslöshetskassornas verksamhet som avser prövning av ärenden enligt den nya lagen (2026:000) om sanktionsavgift i arbetslöshetsförsäkringen. Övervägandena finns i avsnitt 9.5.

14.8 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2025:000) om underrättelseskyldighet i mål om bidragsbrott

Båda paragraferna i förordningen ändras för att förordningen ska reglera underrättelseskyldigheten i alla fall där en överträdelse som

rör bidragsbrott skulle kunna ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

1 § I fråga om en överträdelse som rör bidragsbrott ska åklagare, om överträdelsen skulle kunna ligga till grund för en administrativ sanktionsavgift, underrätta *den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om en administrativ sanktionsavgift med anledning av överträdelsen* om att

1. förundersökning har inletts eller återupptagits, om det inte är fråga om att en förundersökning har inletts med anledning av en anmälan av den myndighet *eller arbetslöshetskassa* som skulle kunna besluta om en administrativ sanktionsavgift för samma överträdelse,

2. någon förundersökning inte kommer att inledas, om överträdelsen anmälts av den myndighet *eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om administrativ sanktionsavgift med anledning av överträdelsen*,

3. en förundersökning har lagts ned utan att åtal har väckts,

4. åtal för brott har väckts,

5. strafföreläggande har utfärdats, eller

6. beslut om åtalsunderlåtelse har fattats.

Om beslut som avses i första stycket 1–3 meddelas av Polismyndigheten ska den myndigheten i stället *lämna underrättelsen*.

I paragrafen regleras Polismyndighetens och åklagares skyldighet att lämna underrättelse om vissa åtgärder i ett brottsutredande förfarande som rör bidragsbrott. Paragrafen har ändrats i fråga om vem underrättelse ska lämnas till. Paragrafen har även ändrats språkligt. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att en underrättelse ska lämnas till den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av den överträdelse som förfarandet hos Polismyndigheten eller åklagare avser. När det gäller en överträdelse som rör bidragsbrott i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen innebär bestämmelsen en skyldighet för, i första hand, en åklagare att lämna en underrättelse till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa, i det fall överträdelsen skulle kunna ligga till

grund för en sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen.

Första punkten har ändrats för att regleringen även ska omfatta det fallet att en anmälan om misstanke om brott har gjorts av den arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift för samma överträdelse. Av punkten framgår att åklagaren ska lämna en underrättelse om att en förundersökning inleds eller återupptas, om det inte är fråga om en förundersökning som har inletts med anledning av en anmälan om brott av den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen.

Även *andra punkten* har ändrats för att regleringen ska omfatta det fallet att anmälan om misstanke om brott har gjorts av den arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift med anledning av överträdelsen. Av punkten följer att underrättelseskyldighet gäller uppgift om att någon förundersökning inte kommer att inledas, om överträdelsen har anmälts av den myndighet eller arbetslöshetskassa som skulle kunna besluta om sanktionsavgift.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att underrättelseskyldigheten enligt första stycket punkterna 1–3 gäller Polismyndigheten om det är den myndigheten som har fattat beslutet att inleda eller återuppta en förundersökning, att inte inleda någon förundersökning eller att lägga ned en förundersökning.

2 § En domstol ska underrätta *en myndighet eller en arbetslöshetskassa* om en dom eller ett beslut i ett mål om bidragsbrott där domstolen prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift. En högre rätt ska även underrätta *myndigheten eller arbetslöshetskassan* om ett slutligt beslut i ett sådant mål.

Underrättelsen ska lämnas till den myndighet eller arbetslöshetskassa som hade kunnat pröva frågan om administrativ sanktionsavgift med anledning av den överträdelse som ligger till grund för åklagarens yrkande.

Underrättelsen ska lämnas inom en vecka från det att domen eller beslutet meddelades.

I paragrafen regleras domstolars skyldighet att lämna underrättelse om en dom eller ett beslut i mål om bidragsbrott där domstolen har

prövat åklagarens yrkande om administrativ sanktionsavgift. Skälen för bestämmelsen finns i Ds 2025:8 s. 214. Paragrafen har ändrats för att underrättelseskyligheten även ska omfatta Arbetsförmedlingen eller en arbetslöshetskassa i det fall bidragsbrottet rör en överträdelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Första stycket har ändrats på så sätt att bestämmelsen nu anger att domstolen ska lämna underrättelse till en myndighet eller en arbetslöshetskassa.

Andra stycket har ändrats. Här regleras till vilken myndighet eller arbetslöshetskassa som en domstol ska lämna en underrättelse i ett mål om bidragsbrott där domstolen har prövat ett yrkande om sanktionsavgift.

Syftet med att en domstol ska lämna en underrättelse i ett mål där domstolen har prövat ett yrkande om sanktionsavgift är att möjliggöra en fortsatt hantering och verkställighet av det beslut om sanktionsavgift som kan ha fattats av domstolen. Bakgrunden till att det i Ds 2025:8 har föreslagits att domstolarna endast ska underrätta Försäkringskassan är att den myndigheten sköter verkställigheten av alla beslut om sanktionsavgift i socialförsäkringen.

Paragrafen har ändrats för att underrättelseskyligheten även ska omfatta Arbetsförmedlingen eller en arbetslöshetskassa i det fall det rör sig om en överträdelse i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller i arbetslöshetsförsäkringen. I paragrafen föreskrivs därför att en domstol ska lämna en underrättelse till den myndighet eller arbetslöshetskassa som hade kunnat pröva frågan om sanktionsavgift med anledning av den överträdelse som åklagaren lagt till grund för yrkandet om sanktionsavgift.

Ändringen av paragrafens lydelse innebär också en ändring av den ordning för underrättelse som har föreslagits i Ds 2025:8. Enligt den ska en underrättelse alltid lämnas till Försäkringskassan. Den lydelse som föreslås här innebär i stället att en domstol ska lämna en underrättelse till Pensionsmyndigheten om en dom eller beslut i ett mål om bidragsbrott rör en överträdelse där den myndigheten hade kunnat besluta om sanktionsavgift. När Pensionsmyndigheten får en underrättelse om att en domstol har beslutat om en sanktionsavgift i ett mål om bidragsbrott behöver myndigheten underrätta Försäkringskassan om beslutet för att Försäkringskassan ska kunna sköta den fortsatta handläggningen för betalning av sanktionsavgiften.

Tredje stycket är nytt och motsvarar nuvarande andra stycket.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program

39 a § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 10 § första stycket, 36 a, 36 e och 37 §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Paragrafen har ändrats genom att Arbetsförmedlingens omprövningsbeslut av beslut om återbetalning som fattats enligt 36 a § har undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan ett sådant omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.10 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin

22 a § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 13, 13 a, 14–14 b, 15, 20 a och 20 e §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Paragrafen har ändrats genom att Arbetsförmedlingens omprövningsbeslut av beslut om återbetalning som fattats enligt 20 a § har undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan ett sådant omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.11 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar

16 a § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 10, 10 a, 11, 12, 14 d och 14 h §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Paragrafen har ändrats genom att Arbetsförmedlingens omprövningsbeslut av beslut om återbetalning som fattats enligt 14 d § har

undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan ett sådant omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.12 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2015:500) om resebidrag

16 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om omprövning av beslut enligt 10 och 14 §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Paragrafen har ändrats genom att Arbetsförmedlingens omprövningsbeslut av beslut om återbetalning som fattats enligt 10 § har undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan ett sådant omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.13 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga

58 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. återkallelse av anvisning,
2. förlorad rätt till bidragsbelopp enligt 46 §,
3. rätt till bidrag vid ändrade förhållanden enligt 49 §,
4. återbetalning enligt 52 §, och
5. avräkning enligt 56 §.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats, ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Paragrafen har ändrats genom att Arbetsförmedlingens omprövningsbeslut av beslut om återbetalning som fattats enligt 52 § har undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan ett sådant omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.14 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

29 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut

enligt 28 § om omprövning av beslut enligt 18, 20, 21, 23 e och 23 i §§ får dock inte överklagas.

Om ett beslut överklagas innan det har omprövats ska överklagandet anses som en begäran om omprövning.

Paragrafen har ändrats genom att ett omprövningsbeslut som Arbetsförmedlingen fattat enligt 28 §, och som gäller ett beslut om återbetalning enligt 23 e §, har undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan ett sådant omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.15 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd

41 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. förlorad rätt till stödbelopp enligt 31 §,
2. rätt till stöd vid ändrade förhållanden enligt 33 §,
3. återbetalning enligt 35 §, och
4. avräkning enligt 39 §.

Paragrafen har ändrats genom att Arbetsförmedlingens omprövningsbeslut av beslut om återbetalning som fattats enligt 35 § har undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan ett sådant omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.16 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb

40 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Endast följande beslut får överklagas, nämligen beslut om omprövning av beslut om

1. stöd för nystartsjobb enligt 3–24 §§,
2. förlorad rätt till stödbelopp enligt 30 §,
3. rätt till stöd vid ändrade förhållanden enligt 32 §,
4. återbetalning enligt 34 §, och
5. avräkning enligt 38 §.

Paragrafen har ändrats genom att Arbetsförmedlingens omprövningsbeslut av beslut om återbetalning som fattats enligt 34 § har undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan ett sådant omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.17 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb

38 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Av Arbetsförmedlingens beslut *får endast följande överklagas, nämligen beslut om omprövning enligt 37 § av beslut om*

- rätt till ersättning enligt 3–14 a, 16–18 och 20–22 a §§, och
- återbetalning enligt 28 eller 30 §§.

Paragrafen har ändrats genom att Arbetsförmedlingens omprövningsbeslut av beslut om återbetalning som fattats enligt 28 eller 30 §§ har undantagits från överklagandeförbudet. Därmed kan även sådana omprövningsbeslut överklagas till förvaltningsrätten enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Övervägandena finns i kapitel 3. Paragrafen har även ändrats redaktionellt.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.

14.18 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Ändringen i förordningen innebär att 9 a § får ett nytt andra stycke som anger att vissa personuppgifter om lagöverträdelser får behandlas i en databas.

9 a § I en databas får personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel

eller administrativa frihetsberövanden behandlas endast när de avser sådana uppgifter som framgår av 3 § första stycket 14 och av 4 § 2.

Personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott får också behandlas om de avser uppgift om att en enskild har påförts en sanktionsavgift.

I paragrafen anges när personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får behandlas i en databas.

I ett nytt andra stycke anges att personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott också får behandlas om de avser att en enskild har påförts en administrativ sanktionsavgift. Det innebär att en uppgift om att någon har påförts en sanktionsavgift får behandlas i en databas i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Övervägandena finns i avsnitt 10.4.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Bestämmelsen innebär att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Övervägandena finns i kapitel 12.



Socialdepartementet

Uppdragsbeskrivning

En effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott

Sammanfattning

En utredare ska se över 2021 års bidragsbrottsutrednings (S 2021:03) förslag om ett administrativt sanktionssystem och förslag om en bidragsspärr.

Utredaren ska också lämna förslag om att ge Försäkringskassan brottsbekämpande befogenheter och förutsättningar att inrätta en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid myndigheten. Syftet är att effektivisera arbetet med att bekämpa bidragsbrott och motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och bedöma hur 2021 års bidragsbrottsutrednings förslag om ett administrativt sanktionssystem, inklusive justeringar som följer av denna uppdragsbeskrivning, kan konstrueras så att det blir kostnadseffektivt samtidigt som rättssäkerheten värnas och lämna ett sådant förslag,
- analysera remissutfallet för 2021 års bidragsbrottsutrednings förslag om en bidragsspärr och vid behov se över och justera den närmare utformningen av förslaget,
- analysera och föreslå hur en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan ska utformas och vilka brottsbekämpande befogenheter myndigheten ska ha, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över det föreslagna administrativa sanktionssystemet och uppdraget att se över förslaget om en bidragsspärr ska redovisas senast den 3 mars 2025. Uppdraget ska slutredovisas senast den 2 mars 2026.

Uppdraget att se över förslaget om ett administrativt sanktionssystem

I betänkandet Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott – Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott (SOU 2022:37) föreslår 2021 års bidragsbrottsutredning bl.a. att det ska införas ett administrativt sanktionssystem för vissa felaktiga utbetalningar av ekonomiska förmåner och stöd enligt bidragsbrottslagen (2007:612), nedan benämnt ersättningar, inom välfärdssystemens område.

Betänkandet har remitterats och majoriteten av de instanser som kommenterar förslaget om ett administrativt sanktionssystem är positiva till att införa ett sanktionssystem, däribland flera rättsvärdande myndigheter och flertalet av de aktörer som utredningen föreslår ska hantera sanktionsavgifterna. Flera remissinstanser har samtidigt haft synpunkter på den närmare utformningen av det föreslagna systemet.

Den föreslagna konstruktionen av det administrativa sanktionssystemet uppskattas av 2021 års bidragsbrottsutredning ge ökade förvaltningskostnader om sammanlagt ca 470 miljoner kronor årligen för berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Även om de uppskattade förvaltningskostnaderna är förknippade med ett visst mått av osäkerhet och bedöms avta efterhand indikerar de att förslaget i sig inte är kostnadseffektivt. Dessutom ifrågasätter Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Domstolsverket, Riksdagens ombudsmän (JO), Brottsförebyggande rådet, ett antal kommuner samt Sveriges Kommuner och Regioner i sina respektive remissyttranden utredningens kostnadsbedömning. Ett administrativt sanktionssystem kan emellertid förväntas leda till minskade kostnader för samhället, t.ex. skulle en mycket liten preventiv effekt innebära besparingar för samhället även om det är svårt att göra en exakt beräkning. 2021 års bidragsbrottsutredning har genom ett räkneexempel uppskattat att en minskning av felaktiga utbetalningar med 5 procent skulle innebära en årlig besparing för samhället med mellan 400 miljoner kronor och 1 miljard kronor.

Som flera remissinstanser anger, kan ett administrativt sanktionssystem vara en effektiv åtgärd för att motverka bidragsbrott och felaktiga utbetalningar

från välfärdssystemen. Av de anledningar som anges ovan, bör det undersökas hur utformningen av systemet eller införandetakten kan justeras i syfte att minska kostnaderna och göra systemet mer kostnadseffektivt. Samtidigt kräver ett system som bygger på strikt ansvar att proportionalitetsaspekter övervägs noggrant. Det är viktigt att systemet är tydligt, begripligt och förutsägbart och det behöver säkerställas att förslaget, efter justeringar, är rättssäkert och förenligt med grundläggande fri- och rättigheter, såsom den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. När det gäller hur sanktionsavgiften, som ska tillfalla staten, ska betalas behöver det också beaktas att ett eventuellt förenande av kommunal och statlig verksamhet ska vara proportionerligt i förhållande till den kommunala självstyrelsen. Därtill finns behov av att se över och eventuellt göra andra justeringar i det föreslagna systemet för att bl.a. omhänderta vissa synpunkter som remissinstanserna lämnat. Exempelvis har flera remissinstanser kritiserat utredningens bedömning att det inte i nuläget bör införas ett förfarande där åklagare ges möjlighet att, i en brottmålsprocess avseende bidragsbrott, samtidigt föra talan om sanktionsavgift för samma överträdelse.

Regelverk inom välfärdssystemens område bör ge ett bra skydd mot brott och olika brottsliga upplägg. Det bör därför eftersträvas att förslaget utformas på ett robust och enkelt sätt, och om så är möjligt med en hög automatiseringsgrad, i syfte att ge samtliga aktörer goda förutsättningar att förebygga brott och felaktiga utbetalningar.

2021 års bidragsbrottsutredning bedömer i betänkandet *Ett starkt och samlat skydd av välfärdssystemen* (SOU 2023:52) att det finns stora behov hos olika aktörer att ta del av uppgifter om beslut av sanktionsavgifter och föreslår därför ett register för beslutade administrativa sanktioner. Betänkandet har remitterats med sista svarsdag den 27 december 2023.

Utredaren ska därför

- analysera de sammanlagda intäkterna och kostnaderna för staten, kommuner och arbetslöshetskassorna för ett administrativt sanktionssystem, särskilt införande- och förvaltningskostnaderna, med hänsyn till bl.a. den preventiva effekten samt föreslå hur systemet, inklusive eventuella ändringar som utredaren föreslår, kan konstrueras så

att det blir kostnadseffektivt samtidigt som en hög nivå av rättssäkerhet upprätthålls,

- analysera och ta ställning till om sanktionssystemet endast ska omfatta utbetalningar av vissa ekonomiska ersättningar och i så fall vilka,
- analysera risker som ett strikt ansvar för att lämna korrekta uppgifter kan ge upphov till, t.ex. risken för underutnyttjande av välfärdssystemen bland socialt och ekonomiskt utsatta grupper samt risken för att bestämmelsen om nedsättning av sanktionsavgiften kräver en administrativt betungande prövning i ett stort antal fall, och föreslå åtgärder eller justeringar som motverkar sådana risker,
- analysera och ta ställning till om en sanktionsavgift inte bör tas ut när en felaktig utbetalning, alternativt en sanktionsavgift, understiger t.ex. en viss beloppsgräns, i vilka fall en sanktionsavgift ska kunna sättas ned samt om en sanktionsavgift ska kunna betalas genom kvittning,
- analysera och ta ställning till om beslut om sanktionsavgifter ska kunna omprövas och överklagas på samma sätt och inom samma tidsperiod som gäller för de grundläggande besluten om respektive underliggande ersättningar alternativt för beslut om återkrav av desamma,
- analysera och ta ställning till hur ordningen för underrättelse om och verkställighet av beslut om sanktionsavgift kan utformas på ett effektivt och rättssäkert sätt,
- analysera och ta ställning till hur den enskildes ansvar att lämna korrekta uppgifter ska förhålla sig till myndighetens utredningsansvar och serviceskyldighet,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av en skyldighet att anmäla bidragsbrott i fler fall än de som anges i utredningens betänkande, t.ex. om det kan misstänkas att gärningen har koppling till organiserad brottslighet, och i så fall föreslå under vilka förutsättningar anmälan ska ske,
- analysera och ta ställning till om ett samordnat förfarande i allmän domstol för bidragsbrott och administrativ sanktionsavgift bör införas,
- analysera hur systemet med sanktionsavgifter förhåller sig till det sanktionssystem som finns inom arbetslöshetsförsäkringen och om dessa är förenliga samt vid behov föreslå hur eventuella hinder i det administrativa sanktionssystemet kan undanröjas,
- analysera de rättsliga förutsättningarna för och bedöma om det är mest effektivt att Kammarkollegiet eller den aktör som administrerar ersättningen, tar emot betalningar av sanktionsavgifter och ansvarar för indrivning av obetalda avgifter,

- analysera och ta ställning till om införandetakten bör anpassas, t.ex. genom att sanktionssystemet först införs beträffande vissa ekonomiska ersättningar där behoven, med utgångspunkt i bl.a. de studier av omfattningen av felaktiga utbetalningar som genomförts, bedöms vara som störst och därvid beakta att lika överträdelser inte skulle leda till lika påföljd under en införandeperiod,
- beakta remissutfallet för förslaget om ett register över beslutade sanktionsavgifter i SOU 2023:52,
- beakta behovet av skydd för den personliga integriteten och göra en integritetsanalys,
- föreslå ett samlat regelverk för ett administrativt sanktionssystem, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över förslaget om en bidragsspärr

I SOU 2023:52 föreslår 2021 års bidragsbrottsutredning bl.a. att det ska införas ett system med bidragsspärr för den som av allmän domstol döms eller av åklagare meddelas ett strafföreläggande för bidragsbrott av s.k. normalgraden eller grovt bidragsbrott. Den som får en bidragsspärr föreslås under viss tid hindras från att ta del av sådana förmåner och stöd från det allmänna som träffas av spärren. Förslaget om en bidragsspärr är nära sammankopplat med förslaget om ett administrativt sanktionssystem.

Betänkandet har remitterats med sista svarsdag den 27 december 2023. Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkringen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Utredningen om inrättande av Utbetalningsmyndigheten och Åklagarmyndigheten har den 25 oktober 2023 även deltagit vid ett remissmöte. Vid mötet behandlades förslaget om en bidragsspärr.

Vid remissmötet framkom bl.a. att en majoritet av de myndigheter som deltog är positiva till att införa ett system med bidragsspärr samtidigt som flera av deltagarna har synpunkter på den närmare utformningen av systemet. Flera av de myndigheter som är positiva lyfte bl.a. att förslaget inte är tillräckligt långtgående, att den förebyggande och allmänpreventiva effekten kommer vara begränsad, att det finns ett behov av en bidragsspärr med bredare träffyta och att det är problematiskt att det kommer ta lång tid innan en domstol fattar beslut om bidragsspärr från det att brottet har begåtts. Flera myndigheter påtalade också behovet av att i samband med

handläggningen av ersättningar inom välfärdssystemens områden ha omedelbar tillgång till uppgifterna i det föreslagna bidragsspärrsregistret. Åklagarmyndigheten avstyrker förslaget. Myndigheten anser att utredningen inte fullt ut har analyserat de effekter som förslaget skulle få för det brottsbekämpande arbetet och att förslaget inte är förenligt med kraven att det straffrättsliga systemet ska vara förutsebart, konsekvent och sammanhängande. Åklagarmyndigheten anser vidare att förslaget kommer leda till att lika allvarliga brott straffas olika. Försäkringskassan ställer sig frågande till om utredningens förslag motiverar kostnaden för det, utifrån att utredningen bedömt att enbart 200–250 personer per år kommer att meddelas en bidragsspärr. Försäkringskassan anser även att kostnadsberäkningen för myndigheten är för låg. Pensionsmyndigheten tar inte ställning vare sig för eller emot förslaget. Myndigheten anser att förslaget inte är tillräckligt utrett och motiverat, bl.a. i fråga om konsekvenser för enskilda och förmåner som omfattas av förslaget. Behov av ytterligare analyser lyfts även av en del av de myndigheter som ställer sig positiva till ett system med bidragsspärr.

Utredaren ska därför

- analysera remissutfallet för 2021 års bidragsbrottsutrednings förslag om ett system med bidragsspärr och, med beaktande av bl.a. synpunkter som kom fram vid remissmötet den 25 oktober 2023, vid behov se över och justera den närmare utformningen av förslaget,
- särskilt beakta att förslaget om ett administrativt sanktionssystem och förslaget om bidragsspärr är nära förknippade med varandra,
- föreslå hur systemet med bidragsspärr kan konstrueras så att det blir kostnadseffektivt samtidigt som en hög nivå av rättssäkerhet upprätthålls,
- beakta behovet av skydd för den personliga integriteten och göra en integritetsanalys,
- föreslå ett samlat regelverk för förslaget om bidragsspärr, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att lämna förslag om en ordning där Försäkringskassan har i uppgift att utreda bidragsbrott

Regeringen bedömer i budgetpropositionen för 2024 att ca 15–20 miljarder kronor betalas ut felaktigt från välfärdssystemen varje år. Ungefär hälften av de felaktiga utbetalningarna har uppskattats vara avsiktliga (prop. 2023/24:1

utg.omr. 2 avsnitt 8.3–8.4). Angrepp på utbetalande system och undandragande av skatter och avgifter bedöms fortsatt vara några av de allvarligaste hoten mot samhället från den organiserade brottsligheten (Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2021 och 2023).

Det är relativt få överträdelser mot trygghetssystemen som leder till anmälan och lagföring. Under 2022 genomförde Försäkringskassan ca 29 500 kontrollutredningar, varav ca 8 150 ledde till polisanmälan. I ca 55 procent av kontrollutredningarna vidtogs åtgärder, t.ex. beslut om indragen ersättning, återkrav eller polisanmälan (Försäkringskassans årsredovisning 2022, s. 115–116 och 120). Personupplklaringsprocenten för bidragsbrott mot Försäkringskassan, dvs. antalet personupplklarade bidragsbrott under året av samtliga handlagda brott samma år, uppgick till 43 procent år 2022 (Brå, Kriminalstatistik 2022, 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 t.o.m. bli preskriberade innan förundersökningen är klar (SOU 2022:37 s. 362). Sedan den 1 januari 2020 gäller för ringa och vårdslösa bidragsbrott, i likhet med vad som gäller för bidragsbrott av normalgraden, en preskriptionstid på fem år, att jämföras med två år dessförinnan. För grova bidragsbrott är preskriptionstiden tio år. Den förändrade preskriptionstiden har ännu inte kunnat utvärderas, men möjligen kan den förändrade preskriptionstiden leda till att färre bidragsbrott preskriberas innan förundersökningen är klar. När brott mot välfärdssystemen inte leder till lagföring minskar den allmänpreventiva effekt som ligger i risken för att bli lagförd.

För att upprätthålla allmänhetens tillit till välfärdssystemen och säkerställa att ersättning lämnas till dem som har rätt till det är det avgörande att bidragsbrott och andra felaktiga utbetalningar upptäcks och beivras. I flera betänkanden framhålls att det finns brister i arbetet med brottsutredningar som avser bidragsbrott. Svagheter har framför allt ansetts bero på två saker: dels att utredning av bidragsbrott inte har kunnat prioriteras i tillräcklig utsträckning i förhållande till andra brottstyper vid Polismyndigheten, dels att det har saknats kompetens hos de aktörer som ansvarar för att anmäla, utreda och lagföra bidragsbrott (Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra [SOU 2017:37] s. 477, Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering [SOU 2018:14] s. 323–

329 och SOU 2022:37 s. 182–190). I de nämnda betänkandena lämnas olika förslag på lösningar. Det har till viss del gjorts insatser, även om mer behöver göras, för att förbättra arbetet med brottsutredningar samt stärka samverkan mellan de brottsbekämpande och de utbetalande myndigheterna. Arbetet har bl.a. bedrivits inom ramen för regeringsuppdrag till Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten (t.ex. Ju 2018/03037) och genom t.ex. förstärkningar och kompetenshöjande åtgärder inom Försäkringskassans kontrollutredningsverksamhet (se t.ex. Försäkringskassans årsredovisningar för 2018–2022).

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden (Ju 2015:10) har i SOU 2017:37 lämnat förslag om att hos Försäkringskassan inrätta en ny enhet för utredning av brott enligt bidragsbrottslagen enligt den modell som finns hos Skatteverket (s. 481–492). Förslaget fick kritik av remissinstanserna som invände bl.a. att det är en polisiär uppgift att utreda brott och att det finns farhågor om att rättssäkerhet och allmänhetens förtroende för myndigheten inte kommer kunna bibehållas om Försäkringskassan både beviljar ersättningar och utreder brott. Vidare lyftes oklarheter kring hur kunskapsöverföring skulle ske och om förslagen skulle leda till en faktisk effektivare hantering av bidragsbrott.

Utredningen om utvärdering av bidragsbrottslagen (Fi 2016:08) har i betänkandet 2018:14 bedömt att det av rättssäkerhets- och resursskäl är angeläget att uppgiften att utreda brott är förbehållen de rättsvårdande myndigheterna (s. 321).

Den senaste utredningen på området, 2021 års bidragsbrottsutredning, har i SOU 2022:37 bl.a. föreslagit att ansvaret för att utreda bidragsbrott ska flyttas till Ekobrottsmyndigheten. Flera remissinstanser har uttalat sig positivt gällande förslaget, men samtidigt har andra instanser uttryckt att utredningens motivering till förslaget brister.

En alternativ ordning för bidragsbrottsbekämpning bör övervägas för att komma till rätta med de brister som tidigare har identifierats i arbetet med brottsutredningar avseende bidragsbrott och för att värna tilliten till välfärdssystemen. En sådan alternativ ordning skulle kunna vara att Försäkringskassans kompetens inom socialförsäkringsområdet tas tillvara och att myndigheten ges vissa befogenheter att utreda bidragsbrott. Det

bedöms inte lämpligt att Ekobrottsmyndigheten inom ramen för denna utredning föreslås få en utökad uppgift att utreda alla bidragsbrott.

Hur kan en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan utformas?

Om en särskild avgränsad verksamhet inrättas som koncentrerar sina insatser mot bidragsbrott skapas förutsättningar för att bygga upp den specialiserade kompetens som är nödvändig. Bekämpningen av den organiserade brottsligheten och det grova våldet medför stora påfrestningar för Polismyndigheten och det är viktigt att samhällets samlade resurser används på ett effektivt sätt. Om den särskilda avgränsade verksamheten placeras vid en myndighet som beslutar om ersättningar inom trygghetssystemen kan den specifika kompetens som finns hos dem som agerar inom de utbetalande systemen tas till vara och resurser kan dessutom fredas från annan brottsbekämpande verksamhet. Försäkringskassan anmäler majoriteten av de misstänkta bidragsbrotten. Under 2022 utgjorde 74 procent av samtliga anmälda bidragsbrott brott mot Försäkringskassan (officiell kriminalstatistik, Brå). Myndigheten har också god kännedom om de komplexa regelverk som ersättningar och bidrag inom socialförsäkringen baseras på. Därigenom har myndigheten goda förutsättningar att upprätthålla kompetensförsörjningen inom området.

En jämförelse kan göras med Skatteverket, som har en brottsbekämpande verksamhet. Skatteverket har till viss del en brottsutredande uppgift. Av 6 § andra stycket och 19 § förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket framgår att Skatteverket ska medverka i brottsutredningar som rör vissa brott och att det för uppgiften ska finnas en eller flera särskilda enheter vid myndigheten. Den brottsbekämpande uppgiften regleras närmare i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Enligt den lagen får åklagare som bedriver förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken begära biträde av skattebrottsenheten. Åklagare får begära biträde också i fråga om utredning av brott innan förundersökning har inletts. Skattebrottsenhetens verksamhet är således i huvudsak en uppdragsverksamhet. Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden föreslog att en bidragsbrottsenhet hos Försäkringskassan, till skillnad mot den ordning som gäller inom skatteområdet, även ska ges befogenhet att inleda och leda förundersökningar och befogenhet att bedriva underrättelseverksamhet inom ramen för ett brottsförebyggande uppdrag (SOU 2017:37 s. 500–507).

Regeringen beslutade den 28 september 2023 kommittédirektiven Utökade befogenheter för Skatteverket inom brottsbekämpning och folkbokföring (dir. 2023:134). I den utredningens uppdrag ingår bl.a. att analysera och ta ställning till om Skatteverket gällande vissa brott ska ges befogenhet att inleda förundersökning.

Även Tullverket ska enligt 4 § förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket bedriva viss utrednings- och åklagarverksamhet i fråga om brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor. Tullverket kan inleda förundersökning för brott som följer av smugglingslagen (2000:1225), narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) och lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor. Vissa skattebrott, innehavsbrott och rattfylleribrott omfattas också av Tullverkets förundersökningsrätt. Förundersökningsledningen sköts av Tullverket om brottet är av enkel beskaffenhet. Om brottet inte är av enkel beskaffenhet tas ledningen över av allmän åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet (19 § andra stycket smugglingslagen). Allmän åklagare ska även ta över ledningen av förundersökningen när detta är påkallat av särskilda skäl. Tullverket har därutöver egna åklagare som bl.a. får föra talan i vissa bötesmål.

Som framgår av den kritik som tidigare lyfts fram i bl.a. SOU 2018:14 och remissyttranden avseende SOU 2017:37 mot liknande förslag, är en ordning där Försäkringskassan ges befogenheter att fatta beslut om att inleda förundersökning, inte okomplicerad. Försäkringskassans förtroende bland medborgarna är dessutom centralt, inte minst för personer som har stora och återkommande behov av ersättning. Det är dock inte skäl nog att avstå från att utreda frågan och därigenom utesluta olika alternativ som skulle kunna bidra till att på ett effektivt sätt motverka bidragsbrott och den kriminella ekonomin i stort.

En avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan skulle sannolikt ofta behöva ha ett nära samarbete med polis och åklagare i alla delar av den misstänkta brottsligheten som rör anknytande brottslighet som inte skulle utredas vid Försäkringskassan. Därmed uppstår risk för dubbelarbete och ineffektivitet, särskilt om det införs ett administrativt sanktionssystem, vilket behöver beaktas vid utformningen av utredningens förslag. Därutöver bör det beaktas att det behov av nyanställningar som uppstår för Försäkringskassan kan medföra konsekvenser för brottsbekämpande myndigheters personalförsörjning.

För att Försäkringskassan på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt ska kunna bidra till brottsbekämpningen bör det mot bakgrund av ovan övervägas att inrätta en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till hur en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan ska utformas,
- analysera och ta ställning till hur omfattade den bidragsbrottsutredande uppgiften ska vara och i vilken omfattning Försäkringskassan ska tilldelas brottsbekämpande befogenheter,
- överväga vilka konsekvenser den bidragsbrottsutredande uppgiften och de brottsbekämpande befogenheter som föreslås får för Ekobrottsmyndighetens, Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens personalförsörjning,
- analysera och ta ställning till vilka rättsliga konsekvenser som kan uppstå när brott utreds utanför rättsväsendet,
- analysera och ta ställning till eventuella följdändringar i andra myndigheters brottsbekämpande befogenheter eller uppgifter och föreslå ett resurseffektivt gränssnitt som tillvaratar kompetensen hos samtliga berörda myndigheter,
- i arbetet beakta den kritik som tidigare lyfts fram mot liknande förslag i bl.a. SOU 2018:14, de särskilda yttranden som har fogats till SOU 2022:37 samt remissyttranden avseende SOU 2017:37 och SOU 2022:37,
- analysera och säkerställa att de förslag som lämnas är kostnadseffektiva och upprätthåller en hög nivå av rättssäkerhet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vilket informationsbehov har en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott hos Försäkringskassan?

Förslag om att ge Försäkringskassan möjligheter att utreda bidragsbrott aktualiserar behov av att hantera information. Det handlar bl.a. om uppgifter om enskildas hälsa, ekonomi och andra personuppgifter. Det kan också handla om uppgifter om företag. I vissa fall kan det uppstå behov av att hämta in uppgifter från andra myndigheter.

Förutsättningarna för informationshanteringen som följer av förslaget behöver analyseras utifrån befintlig lagstiftning, särskilt regleringen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och gällande dataskyddsreglering, bl.a. brottsdatalagen (2018:1177). Det behöver vidare analyseras hur förslaget och ett eventuellt behov av utökat informationsutbyte förhåller sig till det grundlagsfästa skyddet för den personliga integriteten (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen).

Utredaren ska därför

- analysera och bedöma vilka behov de förändrade befogenheterna medför i fråga om informationshantering, beakta behovet av skydd för den personliga integriteten och göra en integritetsanalys,
- analysera hur förslaget förhåller sig till regelverken för offentlighet och sekretess, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar ska utformas i enlighet med vad som anges i kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska redovisa de konsekvenser som de lämnade förslagen bedöms få för enskilda, bl.a. i fråga om den personliga integriteten, för de berörda statliga myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna samt för brottsbekämpningen vad gäller samtliga ersättningar som omfattas av bidragsbrottslagen. I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska därför, utöver förslagets konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas. Utredaren behöver även beskriva konsekvenserna av att en uppgift att utreda bidragsbrott delvis läggs utanför rättsväsendet och vilka konsekvenser detta medför för rättssäkerheten och för de berörda brottsbekämpande myndigheterna. Utredaren ska därutöver under arbetet beakta funktionshinderperspektivet och belysa konsekvenserna för barn och beakta barnets rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Kontakter och redovisning av uppdraget

Vid genomförande av uppdraget ska utredaren samråda med berörda statliga myndigheter och kommuner och andra för sammanhanget relevanta aktörer. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Till stöd för arbetet ska utredaren inrätta en referensgrupp med representanter för berörda statliga myndigheter, ett urval av kommuner och Regeringskansliet.

Uppdraget att se över det föreslagna administrativa sanktionssystemet och uppdraget att se över förslaget om en bidragsspärr ska redovisas senast den 3 mars 2025. Uppdraget ska slutredovisas senast den 2 mars 2026.

Departementsserien 2025

Kronologisk förteckning

1. Hyra anstaltsplatser utomlands. Ju.
2. Moderna – en ny myndighet för modern konst, arkitektur och design. Ku.
3. Sveriges försvarsmaterielldirektör. En ny inriktning. Fö.
4. En ny lag om unga lagöverträdare. Ju.
5. Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten. Ju.
6. En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor. Fö.
7. Polisens användning av AI för ansiktsgenkänning i realtid. Ju.
8. Administrativa sanktioner i socialförsäkringen. S.
9. Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. U.
10. En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor – slutredovisning. Fö.
11. En tydlig beslutsordning för deltagande i Natos samlade verksamhet för avskräckning och försvar. Fö.
12. Nordisk verkställighet i brottmål. Ju.
13. Rätt att installera laddpunkt hemma. Ju.
14. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om överföring av straffrättsliga förfaranden. Ju.
15. Nya regler om aktier på multilaterala handelsplattformar. Ju.
16. Några frågor om ersättning vid gemensamhetsinrättningar. Ju.
17. Förbättrade förutsättningar för IVO – förslag för att motverka oseriösa och kriminella aktörer inom hälso- och sjukvården. S.
18. Nya regler om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd. Ju.
19. Slutredovisning av uppdraget om förstärkningsteam inom socialtjänsten. S.
20. Utökade befogenheter för civilanställda vid Polismyndigheten att utreda brott. Ju.
21. Förbättrade förutsättningar för operativt militärt samarbete. Fö.
22. Sweden's tenth national report under the Convention on Nuclear Safety. KN.
23. Spellagens tillämpningsområde. Fi.
24. Utdelningsbart överskott i inkomstpensionssystemet . S.
25. En betald polisutbildning. Ju.
26. Administrativa sanktioner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. S.

Departementsserien 2025

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Spellagens tillämpningsområde. [23]

Försvarsdepartementet

Sveriges försvarsmaterieldirektör.

En ny inriktning. [3]

En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor. [6]

En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor – slutredovisning. [10]

En tydlig beslutsordning för deltagande i Natos samlade verksamhet för avskräckning och försvar. [11]

Förbättrade förutsättningar för operativt militärt samarbete. [21]

Justitiedepartementet

Hyra anstaltsplatser utomlands. [1]

En ny lag om unga lagöverträdare. [4]

Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten. [5]

Polisens användning av AI för ansiktsgenkänning i realtid. [7]

Nordisk verkställighet i brottmål. [12]

Rätt att installera laddpunkt hemma. [13]

Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om överföring av straffrättsliga förfaranden. [14]

Nya regler om aktier på multilaterala handelsplattformar. [15]

Några frågor om ersättning vid gemensamhetsinrättningar. [16]

Nya regler om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd. [18]

Utökade befogenheter för civilanställda vid Polismyndigheten att utreda brott. [20]

En betald polisutbildning. [25]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Sweden's tenth national report under the Convention on Nuclear Safety. [22]

Kulturdepartementet

Moderna – en ny myndighet för modern konst, arkitektur och design. [2]

Socialdepartementet

Administrativa sanktioner i socialförsäkringen. [8]

Förbättrade förutsättningar för IVO – förslag för att motverka oseriösa och kriminella aktörer inom hälso- och sjukvården. [17]

Slutredovisning av uppdraget om förstärkningsteam inom socialtjänsten. [19]

Utdelningsbart överskott i inkomst-pensionssystemet . [24]

Administrativa sanktioner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen. [26]

Utbildningsdepartementet

Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. [9]

