

Justitieombudsmannen
Thomas Norling

Inspektion av Försäkringskassan VO GF Betalning och återbetalning samt GF Kontroll vid kontoret på Telefonplan i Stockholm den 7–9 februari 2023 rörande kontroll- och återkravsverksamheten

JO:s uttalande i korthet: Den 7–9 februari 2023 genomförde JO en inspektion av Försäkringskassans kontroll- och återkravsverksamhet vid kontoret på Telefonplan i Stockholm. De kontrollutredningar som JO granskade hade alla avslutats med ett beslut om återkrav. För att få en helhetsbild över ett kontrollärende krävdes tillgång till både kontroll-, återkravs- och förmånsakterna. Det allmänna intrycket av verksamheten var mycket gott. Det var tydligt att verksamheten bedrevs på ett i huvudsak bra och rättssäkert sätt. I de flesta ärenden kom utredningen igång snabbt efter att en impuls om felaktig utbetalning hade kommit in, och utredningen bedrevs sedan på ett aktivt sätt. Utredningen både i kontrollärendena och i återkravsärendena bedrevs enhetligt och metodiskt. Kommunikeringsbrev och beslutsbrev var enhetligt och pedagogiskt uppställda.

Vid inspektionen noterades dock att kommunikeringsbrev regelmässigt var utformade så att den enskilde hänvisades till att lämna synpunkter i olika delfrågor till olika handläggare. Jag är kritisk till detta förfaringssätt som försvårar för den enskilde att förstå vart han eller hon ska vända sig med sina synpunkter.

Besluten var i de flesta fall väl motiverade i den del som avsåg återkravet. Det fanns dock utrymme för förbättring, framför allt då det gäller bemötande av den enskildes synpunkter. Detta ska göras tydligt och individualiserat så att den enskilde förstår varför synpunkterna inte har ändrat Försäkringskassans bedömning. I de flesta fall angavs inte i besluten vem som har bevisbördan eller vilket beviskrav som Försäkringskassan hade tillämpat i ett ärende. I de fall sådana formuleringar fanns med användes varierande uttryck, vilket gjorde att Försäkringskassans bevisvärdering ibland blev otydlig.

När det gäller möjligheten till eftergift var både kommunikeringsbrev och besluten inriktade på de ekonomiska skälen för eftergift. Enligt min mening borde beskrivningen av vilka eftergiftsskäl som kan komma i fråga vara mer allsidig. Motiveringarna i denna del var kortfattade och standardiserade. Det gällde särskilt när eftergift inte beviljades. I vissa fall saknades även en individualiserad motivering i eftergiftsfrågan.

I ett ärende hade Försäkringskassan fattat ett nytt beslut om återkrav för samma period som myndigheten tidigare fattat beslut om, utan att bestämmelserna om ändring av beslut i 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken tillämpades. Jag är kritisk till hur detta ärende handlades.

Inledning

Den 14 oktober 2022 beslutade JO Thomas Norling att inspektera Försäkringskassan. Föredraganden Emma Rönström förordnades att verkställa inspektionen av Försäkringskassan VO GF Betalning och återbetalning samt GF Kontroll. Inspektionen genomfördes den 7–9 februari 2023 på Försäkringskassans kontor på Telefonplan i Stockholm. Inspektionen genomfördes av Emma Rönström, områdesansvariga föredraganden Sofia Lönnberg och föredragandena Sara Uhrbom och Hanna Hansson.

Inom avdelningen GF (Gemensamma försäkringsfrågor) finns flera verksamhetsområden (VO). De två verksamhetsområden som var föremål för granskningen, GF Betalning och återbetalning samt GF Kontroll, är separata organisatoriska enheter som samarbetar i handläggningen av s.k. kontrollåterkrav, dvs. kontrollärenden som leder till återkrav. Försäkringskassan har cirka 200 kontrollutredare placerade på tio olika orter, uppdelade i Nord respektive Syd. Inom område Nord finns bl.a. ett kontor i Stockholm. Inom återkravsverksamheten arbetar cirka 160 återkravshandläggare fördelade på åtta enheter, varav en är placerad i Stockholm/Norrköping. Båda Stockholms-enheterna är placerade på Telefonplan. Det finns ingen koppling mellan en kontrollenhet respektive en återkravs-enhet på en viss ort. En återkravsutredning och en kontrollutredning behöver alltså inte handläggas på samma ort även om de avser samma ärende.

Syftet med inspektionen var att granska kontrollverksamheten, återkravsverksamheten och gränssnittet dem emellan samt att undersöka om handläggningen är rättssäker. Fokus för denna granskning var frågor om myndighetens utredningsskyldighet, kommunikering och motivering av beslut.

Inspektionens omfattning och genomförande

JO hade före inspektionen beställt sex stycken provakter.¹ Dessa akter avsåg kontrollärenden där beslut om återkrav av sjukpenning, sjukersättning eller aktivitetsersättning hade fattats vid kontoret på Telefonplan under november månad 2022. Provakterna granskades i JO:s lokaler. Utifrån de iakttagelser som gjordes vid granskningen beställdes följande akter fram till inspektionen på Försäkringskassans kontor.

¹ Provakterna ingick inte i inspektionen och ligger därför inte till grund för de uttalanden som görs i detta protokoll.

1. De 20 vid inspektionstillfället senast avgjorda ärendena där beslut fattats om återkrav av **sjukpenning** och som föregåtts av ett kontrollärende. Både kontroll- och återkravsakter beställdes samt förmånsakter i de fall då ett beslut om indragning eller minskning av förmånen hade fattats.
2. De 20 vid inspektionstillfället senast avgjorda ärendena där beslut fattats om återkrav av **sjukersättning**² och som föregåtts av ett kontrollärende. Både kontroll- och återkravsakter beställdes samt förmånsakter i de fall då ett beslut om indragning eller minskning av förmånen hade fattats.
3. De 20 vid inspektionstillfället senast avgjorda ärendena där beslut fattats om återkrav av **sjukpenning** men som inte föregåtts av ett kontrollärende.³ Återkravsakter och förmånsakter beställdes.

Akterna skulle avse ärenden där antingen beslutet om återkrav hade fattats av enheten i Stockholm eller kontrollutredningen hade genomförts av enheten i Stockholm. I de fall ett ärende även omfattade andra förmånsslag granskades dessa också. En handfull av sjukersättningsärendena innehöll även återkrav av bostadstillägg och ett ärende innehöll återkrav av livränta. Ett fåtal av sjukpenningärendena innehöll även återkrav av föräldrapenning.

Inledande möte

Den 26 januari 2023 hade JO:s medarbetare ett inledande möte med företrädare för Försäkringskassan. Sofia Lönnberg var protokollförare vid mötet. Från Försäkringskassan närvarade företrädare för GF Kontroll, GF Betalning och återbetalning samt GF Rättsligt stöd.

Vid mötet informerades Försäkringskassan om att inspektionen utförs på uppdrag av justitieombudsmannen Thomas Norling och att eventuella uttalanden i anledning av den kommer att göras av honom i protokollet.

Försäkringskassan redogjorde för innehållet i det presentationsmaterial som lämnades in i samband med mötet. Bland annat redogjordes för hur kontroll- och återkravsverksamheten är organiserad, vilket ansvar respektive avdelning och yrkesroll har samt gränssnittet mellan de olika organisatoriska enheterna. Beskrivningen var särskilt inriktad på ärenden om sjukpenning, sjukersättning och aktivitetsersättning. Dessutom beskrevs ärendemängderna och handläggningstiderna i kontroll- och återkravsärenden avseende de nämnda förmånerna. Slutligen redogjorde Försäkringskassan för sina kvalitets-

² Endast ett kontrollärende avseende aktivitetsersättning hade lett till återkrav under 2022. JO avstod därför från att granska ärenden om aktivitetsersättning.

³ Endast ett fåtal sådana ärenden avseende sjukersättning hade handlagts vid kontoret i Stockholm under 2022. JO avstod därför från att granska sjukersättningsärenden av detta slag.

uppföljningar. Kvalitetsuppföljningen för 2022 avseende såväl kontroll som återkrav gavs in till JO. Försäkringskassans mål för 2022 var att förbättra dokumentationen i ärendena, att förbättra drivet och att rättstillämpningen skulle bli mer enhetlig. Fokusområden för återkrav 2023 är bevisbörda och beviskrav, att hantera och bemöta den enskildes synpunkter samt frågor om ombud och ställföreträdare.

Handläggningen inom kontroll- och återkravsverksamheten beskrevs på följande sätt. Det finns två flöden inom återkrav: kontrollåterkrav och återkrav utan kontrollutredning. GF Kontroll handlägger bara den förstnämnda typen medan GF Återbetalning handlägger båda typerna. En kontrollutredning avseende rätten till ersättning inleds vid misstanke om att någon medvetet har lämnat felaktiga uppgifter för att få ersättning eller medvetet inte anmält ändrade förhållanden som har betydelse för rätten till ersättningen. Impulsen att starta en kontrollutredning kan komma från en extern kanal, en intern kanal eller en riskbaserad intern kontroll. Inom ramen för en kontrollutredning kan flera andra utredningar genomföras, vilket innebär att flera olika avdelningar kan vara involverade.

Om den enskildes försäkringstillhörighet i Sverige behöver utredas, lämnar kontrollutredaren över ärendet till den avdelning som handlägger ärenden om försäkringstillhörighet (FTH). Ställningstagandet från FTH ligger sedan till grund för fortsatt kontrollutredning. Kontrollutredningen kan leda till slutsatsen att den enskilde har rätt till ersättning, varpå utredningen avslutas utan åtgärd. Om kontrollutredaren däremot kommer fram till att den enskilde inte längre har rätt till ersättning i samma omfattning som tidigare, lämnas ärendet över till en förmånsavdelning som fattar beslut om att minska eller dra in ersättningen. Om kontrollutredaren konstaterar att ersättning har betalats ut felaktigt, startas ett återkravsärende som sedan handläggs av GF Återbetalning. Det är då en återkravshandläggare som tar ställning till om den utbetalda ersättningen ska återkrävas helt eller delvis. När återkravsärendet har avslutats fattar kontrollutredaren beslut om huruvida en polisanmälan ska göras eller ej. Därefter avslutas kontrollärendet. GF Återbetalning handlägger även återkrav som inte är kontrollärenden, dvs. ärenden där det inte finns misstanke om att den enskilde medvetet har orsakat en felutbetalning. Det kan exempelvis vara ärenden där den enskilde själv hör av sig och meddelar att han eller hon har fått för mycket ersättning eller ärenden där Försäkringskassan har orsakat felutbetalningen utan att den enskilde har bidragit till felets uppkomst.

Granskning av akter

Den 7–9 februari 2023 genomfördes inspektionen på Försäkringskassans kontor på Telefonplan genom att kopior av de i förväg beställda handlingarna granskades av JO:s medarbetare. Granskningen skedde mot ett i förväg fastställt granskningsformulär. Samtliga framtagna akter granskades. Det ska dock framhållas att inte alla akter och handlingar granskades i alla avseenden.

Avslutande möte

Vid ett avslutande möte den 9 februari 2023 redogjorde Emma Rönström, Sara Uhrbom och Sofia Lönnberg för de iakttagelser som gjorts under inspektionen. Hanna Hansson förde protokoll. Från Försäkringskassan närvarade företrädare för GF Rättsligt stöd, GF Kontroll, GF Betalning och återbetalning samt SF Rättsligt stöd Tillämpning. Försäkringskassan framförde synpunkter och lämnade kompletterande information, vilket, i relevanta delar, kommer att framgå under respektive rubrik nedan.

Uttalanden av JO Thomas Norling med anledning av inspektionen

Allmänt

JO:s granskning avser i första hand att kontrollera att myndigheter handlägger ärenden i enlighet med förvaltningslagen (2017:900), FL, och de andra regelverk som styr den formella hanteringen av ärenden. Vid bedömningen av vad som ska krävas av myndigheterna i det här avseendet bör vikt läggas vid förvaltningslagens primära syfte att värna den enskildes rättssäkerhet och att lägga grunden för hur kontakterna mellan myndigheterna och enskilda ska se ut.

Det allmänna intrycket av verksamheten var mycket gott. Det var tydligt att verksamheten bedrevs på ett i huvudsak bra och rättssäkert sätt. Utredningen både i kontrollärendena och i återkravsärendena bedrevs på ett enhetligt och metodiskt sätt. Kommunikeringsbrev och beslutsbrev var enhetligt och pedagogiskt uppställda.

Förutsättningarna för att genomföra inspektionen var mycket bra. Försäkringskassans representanter var välkomnande och väl förberedda. Den inledande presentationen gav en tydlig bild av verksamhetsområdets arbetssituation samt av gränssnittet mellan kontroll-, återkravs- och förmånshandläggning.

I det följande kommer jag att närmare kommentera handläggningen ur vissa särskilt utvalda aspekter.

Handläggningstid

Med handläggningstid avses, i detta sammanhang, tiden från det att en impuls om felaktig utbetalning kommer in till dess att ett återkravsbeslut fattas. Vid det avslutande mötet framförde Försäkringskassan att handläggningstiden i stället skulle kunna räknas från den tidpunkt då den enskilde får kännedom om att en utredning pågår. Min uppfattning är att tiden bör räknas från den första impulsen och det av två skäl. För det första är det möjligt att den enskilde får reda på att en kontrollutredning pågår på annat sätt än genom att Försäkringskassan informerar om det. Så kan t.ex. vara fallet om Försäkringskassan har kontaktat den enskildes arbetsgivare inom ramen för utredningen. Då kan det hända att arbetsgivaren informerar den enskilde om att en utredning pågår. Det andra skälet är att den enskilde som utredningen rör inte alltid får reda på att en utredning pågår över huvud taget. Om handläggningstiden skulle räknas från det att den enskilde får kännedom om utredningen, skulle den kunna fortgå hur

länge som helst. Enligt min uppfattning är det angeläget att en myndighet inte under omotiverat lång tid utreder enskildas personliga förhållanden utan deras kännedom.

I de granskade ärendena inleddes utredningen i nära anslutning till att en impuls om felaktig utbetalning kom in. I de flesta fall inleddes utredningen inom en månad från impulsen, men i många fall gick det snabbare än så. Det är positivt att en utredning kommer igång snabbt efter att Försäkringskassan har fått en impuls om felaktig utbetalning. Utredningen bedrevs sedan aktivt och utan onödig passivitet, med något enstaka undantag. När längre perioder av passivitet förekom berodde det oftast på att kontrollutredaren avvaktade ett ställningstagande från en annan avdelning, i första hand FTH där utredningen kunde ta upp till sex månader. En annan faktor som ibland fördröjde handläggningen var att underlag skulle hämtas in från externa aktörer, t.ex. från arbetsgivare. I vissa fall krävdes flera påminnelser innan de efterfrågade uppgifterna kom in till Försäkringskassan. Med hänsyn till de allvarliga konsekvenser som en kontrollutredning kan få för den enskilde är det mycket angeläget att utredningen bedrivs aktivt från Försäkringskassans sida. Jag ser positivt på den aktivitet som både kontrollutredare och återkravsutredare uppvisar i de flesta av de granskade ärendena. Däremot är det oroande att vissa utredningar står stilla i uppåt ett halvår på grund av långa väntetider hos FTH. Återkravet riskerar att bli onödigt stort när en utredning drar ut på tiden. En utredning om var den enskilde är bosatt måste dessutom bygga på aktuella uppgifter och den kan därför vara svår att genomföra långt i efterhand.

Den totala handläggningstiden i de granskade ärendena om kontrollåterkrav varierade mellan en och en halv månad och drygt ett år. Utredningstiden i ärenden om sjukpenning var generellt kortare än i ärenden om sjukersättning. I ärenden om återkrav av sjukpenning som inte föregåtts av en kontrollutredning var handläggningstiden ännu kortare, mellan en och tre månader. I ett fall verkar ärendet ha glömts bort och beslut fattades först ett år efter att kommunikering skett. Det är anmärkningsvärt att fördröjningen inte kommenterades i journalen eller i beslutet. I samband med att handläggningen av ett ärende återupptas efter en längre period av passivitet bör det noteras varför det inte har vidtagits några åtgärder, om det t.ex. har berott på hög arbetsbelastning eller interna omprioriteringar. En sådan anteckning underlättar inte bara för den enskilde att förstå ärendets gång, utan är också av betydelse när ärendet byter handläggare eller granskas utifrån. Det hade även varit lämpligt att kontakta den enskilde och förklara orsaken till fördröjningen. Eftersom den enskilde lämnat synpunkter vid kommunikeringen och sedan inte hört ifrån Försäkringskassan på mer än ett år, finns en risk för att den enskilde har fått intrycket att myndigheten inte avsåg att återkräva beloppet.

Handlingar i kontrollakter respektive återkravsakter

Den återkravshandläggare som tar över ärendet efter att kontrollutredningen genomförts, har inte själv tillgång till kontrollärendet utan det är

kontrollhandläggaren som bestämmer vilka handlingar som ska kopieras till återkravsärendet. Försäkringskassans företrädare berättade på det avslutande mötet att det är informationssäkerhetsaspekter som är orsaken till att återkravshandläggaren inte har tillgång till kontrollakten. Handlingar som inte hör till återkravet ska inte heller tillföras återkravsakten. Det kan inte sägas exakt vad som ska kopieras till varje enskilt ärende.

Vid inspektionen var det svårt att bilda sig en uppfattning om huruvida alla relevanta handlingar hade kopierats till återkravsärendet. JO:s medarbetare hade inte tillgång till någon förteckning över detta utan en jämförelse fick göras mellan handlingarna i respektive akt. Såvitt kunde bedömas hade, i de flesta fall, alla för återkravsärendet relevanta handlingar kopierats till det ärendet.

Dokumentationen i ärendena var genomgående god och det gick att följa ärendenas gång. I de flesta fall var det dock nödvändigt att ta del av både kontroll-, återkravs- och förmånsakterna för att det skulle vara möjligt att följa gången i kontrollärendet som helhet.

Grund för återkrav och interimistisk indragning

Enligt 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken, SFB, ska Försäkringskassan besluta om återbetalning av ersättning som den har beslutat enligt denna balk, om den försäkrade eller, i förekommande fall, den som annars har fått ersättningen har orsakat att denna har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter, eller underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Detsamma gäller, enligt andra stycket, om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som fått ersättningen har insett eller skäligen borde ha insett detta.

I samtliga kontrollåterkrav var de felaktiga utbetalningarna initialt orsakade av den enskilde. I flertalet av dessa ärenden bedömdes dock en del av felutbetalningarna vara orsakade av myndigheten. Det gällde fall där Försäkringskassan hade fortsatt att betala ut ersättning medan utredningen pågick och därmed orsakat att det felaktigt utbetalda beloppet blivit större än nödvändigt. Vid granskningen konstaterades att det ibland tog tid, upp till sju eller åtta månader, innan en ifrågasatt ersättning minskades eller drogs in. Försäkringskassan uppgav under mötet att det kan ta olika lång tid innan beslut fattas om att stoppa en förmån och att det beror på vilket underlag som finns i det aktuella ärendet. I de fall då det finns tillräckligt underlag för det kan utbetalningarna stoppas snabbt. Bedömningen av om förmånen ska dras in under utredningstiden är också beroende av vilken typ av förmån det är fråga om. För att dra in en förmån som kan utgöra en persons hela försörjning, t.ex. sjukersättning, vill Försäkringskassan ha ett mer fullständigt underlag än när det gäller att dra in en förmån av mindre ekonomisk betydelse.

Det är naturligtvis viktigt att Försäkringskassan inte drar in eller minskar en ersättning utan att det finns tillräckligt stöd för det. Det är samtidigt angeläget att Försäkringskassan fattar sådana beslut så snart förutsättningarna för det är

uppfyllda, så att inte ett framtida återkrav blir onödigt stort. Utifrån de ärenden som granskades finner jag inte skäl för att uttala någon kritik i denna del.

Försäkringskassans utredningsskyldighet

Försäkringskassan ska se till att ärendena blir utredda i den omfattning som deras beskaffenhet kräver (110 kap. 13 § SFB). Den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen. När det behövs får Försäkringskassan vidta de utredningsåtgärder som anges i 110 kap. 14 § SFB. Dessutom finns det regler om möjlighet för Försäkringskassan att hämta in uppgifter från andra myndigheter, från arbetsgivare, banker med flera i 110 kap. 31–34 §§ SFB. Det är Försäkringskassan som har bevisbördan i ärenden som kan leda till beslut om att minska, dra in eller återkräva ersättning. Det är också myndigheten som har huvudansvaret för utredningen i sådana ärenden. (Jfr prop. 2008/09:200, bilaga 5, s. 1166 f.) Detsamma bör gälla kontrollutredningar som utgör underlag för sådana beslut.

Jag kan konstatera att utredningen i de granskade kontroll- och återkravsärendena bedrevs på ett metodiskt och enhetligt sätt. Vissa kontroller genomfördes regelmässigt när ärendena kom in. Därutöver anpassade handläggarna utredningen till den sakfråga som skulle utredas och vidtog lämpliga åtgärder för att få in tillförlitliga uppgifter. Bara i något enstaka fall hämtade handläggarna information från internet eller andra, mindre pålitliga, källor. I första hand hämtade handläggarna in uppgifter från oberoende källor (myndigheter, arbetsgivare, banker etc.). Först när sådana källor inte gav, eller kunde förväntas ge, resultat kontaktades den enskilde. JO:s bild av hur utredningen bedrevs, bekräftades också av företrädare för Försäkringskassan vid det avslutande mötet; det finns en grundprocess för hur kontrollutredningen ska bedrivas och för de olika förmånerna har det även utformats något som kallas för ”bästa utredningsmetod”. Det framhölls dock från Försäkringskassans sida att myndigheten inte har lika effektiva verktyg som exempelvis Skatteverket har. Det förs en kontinuerlig dialog med lagstiftaren och med andra myndigheter om möjligheten att hämta in uppgifter på ett effektivt och rättssäkert sätt.

JO har tidigare kritiserat Försäkringskassan för att i vissa fall begära in uppgifter från externa aktörer utan lagstöd (JO 2017/18 s. 312, JO 2020/21 s. 414, JO 2020/21 s. 417 och JO:s beslut den 31 augusti 2021, dnr 8994-2019). Jag kan konstatera att Försäkringskassan i de nu granskade ärendena hade tillämpat rätt bestämmelser när myndigheten hämtade in underlag från myndigheter, arbetsgivare och andra aktörer. Underrättelser och förelägganden var överlag utformade på ett tydligt sätt och rätt paragrafer var angivna.

Vid det avslutande mötet diskuterades Försäkringskassans möjligheter att inom ramen för en kontrollutredning hämta in uppgifter som avser andra personer än den försäkrade. Myndighetens företrädare bekräftade att det beträffande många förmåner finns behov av att få in uppgifter avseende personer som har

kopplingar till den försäkrade men att det med nuvarande lagstiftning är svårt att bedriva sådana utredningar. Med stöd av 110 kap. 14 § SFB är det möjligt att ställa frågor om den försäkrade men när sådana frågor ställs till exempelvis en anhörig är det mindre sannolikt att denne kommer att svara. När rätten till bostadstillägg grundar sig på att en av parterna i ett sammanboende par har sjukersättning så anser sig Försäkringskassan inte kunna hämta uppgifter avseende den andre maken eller sambon med stöd av 110 kap. 31 och 33 §§ SFB. När det däremot gäller rätten att omfattas av socialförsäkringssystemet överhuvudtaget kan båda parter utredas (enligt 110 kap. 31 § SFB). I så fall genomförs två parallella utredningar på vardera maken eller sambon.

I ett tidigare JO-beslut (JO 2020/21 s. 417) uttalade jag att 110 kap. 14 § 1 SFB inte ger myndigheten rätt att ställa frågor om någon annan än den försäkrade. Jag noterar att såväl Försäkringskassan som Inspektionen för socialförsäkringen har gjort framställningar till regeringen om en översyn av lagstiftningen i detta avseende.⁴

Granskningen av återkravsakterna visade att den utredning som genomfördes i ärendena enbart avsåg frågan om eftergift. Eftergift kan beviljas om myndigheten i ett visst fall finner att det finns särskilda skäl för att befria den enskilde från återbetalningsskyldighet helt eller delvis (108 kap. 11 § SFB). Hur utredningen av eftergift genomfördes redovisas nedan under en egen rubrik.

I syfte att belysa frågan om återkrav gjorde återkravshandläggarna en intern kontroll av vilken information den enskilde hade fått om sin anmälningsskyldighet.⁵ I ärendena om sjukpenning hade den enskilde fått information i samband med sin ansökan, dvs. i nära anslutning till att anmälningsskyldigheten aktualiserades. I ärendena om sjukersättning däremot hade informationen ofta lämnats i samband med att ersättningen beviljades, vilket kunde ligga långt tillbaka i tiden. I beslutet om återkrav hänvisades regelmässigt till grundbeslutet och information som lämnats för flera år sedan, ibland för mer än tio år sedan. Ofta påtalades att information även fanns

⁴ Försäkringskassan, Framställning om ändring i 110 kap. 14 § SFB (skrivelse till regeringen med dnr 6346-2020) och ISF Rapport 2022:9 s. 105 f.

⁵ Den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska enligt 110 kap. 46 § SFB anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen. De förhållanden som anmälan kan avse räknas upp i bestämmelsen men uppräkningsdelen är inte uttömmande. Anmälan ska enligt 110 kap. 47 § första stycket SFB göras så snart som möjligt och senast fjorton dagar efter det att den anmälningsskyldige fick kännedom om förändringen. I 110 kap. 50–51 §§ SFB finns särskilda bestämmelser om anmälningsskyldighet för den som får sjukersättning.

tillgänglig på Försäkringskassans hemsida. I de fall då den enskilde ansetts återbetalningsskyldig på grund av att han eller hon hade försummat att ansöka om steglös avräkning, hänvisades till den information som den enskilde hade fått i samband med regeländringarna 2008.⁶ Med hänsyn till att dessa regler är komplicerade och att informationen om att ansökan skulle ske i förväg, i flera fall hade lämnats flera år innan den enskilde började arbeta, kan man konstatera att Försäkringskassan ställt höga krav på den enskilde att förstå vilket ansvar han eller hon hade för att få korrekt ersättning. Det är angeläget att Försäkringskassan regelbundet informerar den enskilde om vilka regler som gäller för den som uppbär sjukersättning. Återkravsbeloppet riskerar att bli högt om den enskilde arbetar under flera år utan att ansöka om steglös avräkning, eftersom han eller hon kan bli återbetalningsskyldig för all sjukersättning som har utbetalats för samma tid som han eller hon har arbetat.

Kommunicering inför beslut

Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Denna kommuniceringsskyldighet regleras i 25 § FL.

Vid det inledande mötet uppgav Försäkringskassans företrädare följande. I de fall en kontrollutredning inte leder till någon åtgärd sker ingen kommunikation med den enskilde över huvud taget. Om myndigheten har varit i kontakt med den enskilde under utredningen, så informeras dock den enskilde om att han eller hon får behålla sin ersättning. Om det däremot inte har förekommit någon kontakt med den enskilde, så lämnas heller ingen information om att utredningen avslutas.

De kontrollutredningar som JO granskade hade alla avslutats med ett beslut om återkrav. I de flesta fall hade den enskilde inte informerats om att en kontrollutredning pågick men i cirka tio av de granskade ärendena hade Försäkringskassan kontaktat den enskilde för att få information till utredningen. Det skedde vanligtvis i de fall när det inte gick att få tag på arbetsgivaren eller i de fall när bara den enskilde kunde tänkas ha den information som Försäkringskassan efterfrågade.

⁶ Reglerna om s.k. steglös avräkning finns i 37 kap. SFB och innebär att en försäkrad som beviljats sjukersättning enligt äldre regler i vissa fall har möjlighet att behålla sin sjukersättning även om han eller hon börjar arbeta. En förutsättning för detta är att den försäkrade ansöker om att få arbeta med bibehållen sjukersättning innan förvärvsarbetet påbörjas. Om ansökan beviljas, reduceras sjukersättningen enligt vissa regler (s.k. steglös avräkning). Ansökan måste göras varje år. (37 kap. 3 och 4 §§ SFB.)

Försäkringskassan kommunicerade i samtliga fall inför återkravsbeslutet. I förekommande fall kommunicerade myndigheten även i ärendet om försäkringstillhörighet och/eller i ärendet om indragning eller minskning av förmån.

Kommuniceringsbrev i återkravsärendena var enhetligt och pedagogiskt utformade med fasta rubriker, vilket bidrog till att alla relevanta delar av det kommande beslutet beskrevs och motiverades. Standardformuleringar användes i kommuniseringsbrevet i hög utsträckning, på gott och ont. I de flesta ärenden fanns en bilageförteckning där det framgick vilka handlingar som skickats med kommuniseringsbrevet. I några ärenden saknades dock en sådan förteckning. Det var då svårt att vid granskningen veta om alla relevanta handlingar hade kommunicerats med den enskilde.

Som tidigare nämnts finns en ansvarsfördelning mellan kontrollutredare och återkravshandläggare som innebär att de förstnämnda ansvarar för att utreda om en felaktig utbetalning har skett medan de sistnämnda bedömer om förutsättningarna för återkrav är uppfyllda. Vid granskningen noterades att kommuniseringsbrev regelbundet var utformade så att den enskilde hänvisades till att i vissa delar kontakta kontrollutredaren per telefon istället för att yttra sig skriftligen över återkravet eller kontakta återkravshandläggaren per telefon.

Vid det avslutande mötet uppgav Försäkringskassan att det fungerar bättre och blir tydligare för den enskilde när även kontaktuppgifter till kontrollutredaren står i kommuniseringsbrevet för återkrav. Vid granskningen noterades att i de fall den enskilde ringde återkravshandläggaren med synpunkter som rörde kontroll så tog handläggaren oftast ansvar för att föra dem vidare. I några av sjukersättningsärendena hade emellertid den enskilde ringt återkravshandläggaren för att lämna synpunkter men då uppmanats att ringa kontrollutredaren i stället.

För egen del ifrågasätter jag det lämpliga i att i kommuniseringsbrevet hänvisa den enskilde till att lämna synpunkter till två olika handläggare. Det kan vara svårt för den enskilde att bedöma om en viss synpunkt avser rätten till ersättning eller förutsättningarna för återkrav. En och samma invändning kan också ha betydelse för båda bedömningarna. Förutom att det blir svårt för den enskilde att förstå till vilken handläggare han eller hon ska vända sig, ser jag en risk för rättsförlust om inte alla relevanta synpunkter kommer fram till rätt handläggare. Enligt min mening ska den enskilde kunna se myndigheten som en enhet och inte behöva hålla reda på vilka ansvarsområden som olika handläggare eller olika avdelningar har. Framför allt är jag kritisk till att återkravshandläggaren, som skickat ut kommuniseringsbrevet, inte tar emot alla synpunkter som den enskilde har på förslaget till beslut, utan hänvisar den enskilde till kontrollhandläggaren i frågor om felaktig utbetalning. Däremot är det inget som

hindrar att återkravshandläggaren stämmer av de synpunkter som kommer in med kontrollhandläggaren.

Kommuniceringsbrevens utformning gällande eftergift redovisas nedan under en egen rubrik.

Motivering av beslut

Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. (32 § första stycket FL.)

I de granskade ärendena var beslutsbrevens enhetligt och pedagogiskt utformade med fasta rubriker, vilket bidrog till att alla relevanta delar av besluten beskrevs och motiverades. Besluten var i huvudsak disponerade på samma sätt som kommuneringsbrevens. Även i beslutsbrevens förekom standardformuleringar och flera formuleringar var desamma i kommunerings- respektive beslutsbrevens. I de fall då den enskilde inte hade kommit in med några synpunkter under kommuneringstiden var de två breven i princip likalydande.

Det övergripande intrycket var att besluten var tydligt motiverade i den del som avsåg grunden för återkraven. Nedan beskrivs några situationer där utrymme för förbättring finns. När det gäller frågan om eftergift var motiveringarna godtagbara i de flesta fall. (Om motiveringen av eftergift, se nedan under en egen rubrik.)

I de granskade besluten fanns sällan några formuleringar om beviskrav och bevisbörda. I många ärenden var det överflödigt eftersom de omständigheter som låg till grund för besluten var klarlagda och inte ifrågasatta av den enskilde. Det fanns dock fall där beviskravet borde ha angetts. I flera kontrollärenden motiverade Försäkringskassan sina beslut med att det var "troligt" att vissa omständigheter förelåg och skrev sedan att den enskilde inte kommit in med något underlag som "visar" respektive "styrker" ett visst förhållande. Enligt min mening hade det varit lämpligare att använda beviskravet "sannolikt" eller "hög grad av sannolikhet" hellre än uttrycket "troligt".⁷ Formuleringarna är olyckliga även med avseende på bevisbördan eftersom de kan ge intryck av att myndigheten lagt bevisbördan för återkravet på den enskilde. Det är viktigt att

⁷ Jag har tagit del av Försäkringskassans rättsliga ställningstagande (RS 2022:05) daterat den 30 maj 2022, där Försäkringskassan anger att det beviskrav som myndigheten måste uppnå för att fullgöra sin bevisbörda i ett återkravsärende ska vara *hög grad av sannolikhet*.

inte formuleringar från ansökningsärendet (där den enskilde har bevisbördan) återanvänds i ärenden om indragning eller återkrav (där myndigheten har bevisbördan).

De varierande uttryckssätten och kortfattade formuleringarna ledde ibland till att Försäkringskassans bevisvärdering inte framgick tydligt. Som exempel kan nämnas ett ärende där den enskilde hade haft hel sjukersättning men där det framkom under kontrollutredningen att den enskilde hade arbetat. Enligt ett arbetsgivarintyg från arbetsgivaren hade den enskilde arbetat halvtid och haft en lön om 12 000 kr/månad. Den enskilde invände att arbetsgivarintyget var felaktigt och att han endast hade arbetat 20 procent av heltid. Han beskrev vissa omständigheter som enligt hans uppfattning talade för att han hade arbetat mindre än halvtid men han gav inte in någon bevisning till stöd för sina påståenden. Försäkringskassan beslutade att han var återbetalningsskyldig. I sitt beslut skrev Försäkringskassan så här:

Försäkringskassan finner att uppgifterna i anställningsavtal och utbetalad lön talar starkare för en högre arbetsinsats än 20 % (som då skulle motsvara 8 timmar i veckan av en heltidsanställning, 40 timmar i veckan), som du uppger. Att ett anställningsavtal skulle skrivas på en omfattning på 50 procent och arbetet skulle ha utförts för mindre tid bedöms som osannolikt då det finns inga skäl för arbetsgivaren att betala en lön för arbete som inte utförs i den omfattning som avtalet anger.

I den citerade motiveringen är det oklart vilket beviskrav som använts och hur bevisvärderingen skett. Formuleringarna ”talar starkare för” respektive ”osannolikt” ger intryck av att myndigheten har använt ett svagare beviskrav än det som faktiskt gäller. I ärendet hade det varit lämpligt att förklara för den enskilde vad som saknades och vad han skulle ha behövt göra för att styrka sina påståenden.

I det här sammanhanget anser jag att det är positivt att återkravsverksamheten har frågor om bevisbörda och beviskrav som ett av sina fokusområden under år 2023.

Ett annat fokusområde för 2023 gäller hur Försäkringskassan bemöter den enskildes synpunkter. I den delen gjordes följande iakttagelser vid granskningen. Det förekom att synpunkterna bemöttes under rubriken ”Beskrivning av ärendet” istället för under motiveringen. Men i de flesta fall fanns bara ett referat av de framförda synpunkterna under ”Beskrivning av ärendet” medan Försäkringskassans bedömning av synpunkterna fanns under rubriken ”Försäkringskassans bedömning”. Det sistnämnda förfarandet är enligt min uppfattning mest korrekt. Det är viktigt att Försäkringskassan bemöter den enskildes synpunkter, inte bara de synpunkter som framförts som svar på kommunikationen utan även sådana synpunkter som har lämnats i ett tidigare skede av utredningen, t.ex. per telefon. I de flesta ärenden bemötte Försäkringskassan de synpunkter från den enskilde som var relevanta för bedömningen. Formuleringarna var dock svepande i flera fall.

Det förekom att den enskildes synpunkter inte alls bemöttes i beslutet. I ett fall blev den enskilde återbetalningsskyldig på grund av att hon inte hade anmält att hon flyttat utomlands. Som svar på kommunikeringen uppgav hon att hon hade meddelat sin utlandsvistelse till Försäkringskassans servicekontor och fått beskedet att det inte var några problem. Försäkringskassan bemötte inte detta i beslutsbrevet. Att hon inte hade uppfyllt sin anmälningsskyldighet lades till grund både för beslutet om återkrav och för att inte bevilja eftergift. Argumentet borde ha bemötts, särskilt eftersom det fick betydelse för utgången. Om utredningen inte hade kunnat visa att hon uppfyllt sin anmälningsskyldighet, borde Försäkringskassan ha klargjort detta i beslutet.

Liknande situationer fanns i flera av ärendena som gällde sjukersättning där de enskilda hade blivit återbetalningsskyldiga på grund av att de hade börjat arbeta utan att ansöka om steglös avräkning. I samband med kommunikeringen invände de enskilda att de hade ringt till Försäkringskassan och berättat om sin avsikt att börja arbeta men då fått informationen att det inte var något problem att arbeta i viss omfattning. Försäkringskassan bemötte inte invändningen i respektive återkravsbeslut. Ofta låg de påstådda telefonsamtalen flera år tillbaka i tiden och de kan därför ha varit svårutredda, men svårigheter att utreda en invändning medför inte att Försäkringskassan helt befrias från sin skyldighet att bemöta den. Om Försäkringskassan ansåg att synpunkten inte påverkade bedömningen av rätten till ersättning borde detta ha framgått av motiveringen.

I ett ärende blev den enskilde återbetalningsskyldig för sjukersättning som hon uppburit under flera år när hon samtidigt haft uppdrag i en bostadsrättsförening. Som förklaring beskrev den enskilde utförligt varför hon inte hade uppfattat att hennes uppdrag varit jämförbart med arbete och hon hänvisade även till rättsfall som stöd för sin uppfattning. I sitt beslut motiverade Försäkringskassan varför uppdraget ansågs vara jämförbart med en fjärdedels arbetsförmåga. Det konstaterades vidare att den enskilde inte hade anmält till Försäkringskassan att hon hade ett uppdrag för en bostadsrättsförening och att hon därför var återbetalningsskyldig för perioden innan Försäkringskassan fick kännedom om uppdraget. Så långt var motiveringen enligt min mening godtagbar. En del av de felaktiga utbetalningarna hade emellertid orsakats av myndigheten och i den delen var frågan om den enskilde skäligen borde ha insett att hon inte hade rätt till full ersättning, dvs. var i ond tro. I sin motivering i den delen bemötte Försäkringskassan inte vad den enskilde anfört om att hon inte hade förstått att uppdraget visade på arbetsförmåga. Myndigheten konstaterade i stället att den enskilde hade fått information om att hon måste anmäla förändringar och att hon därför skäligen borde ha insett att hon fått för mycket ersättning. Enligt min mening är motiveringen bristfällig av två skäl. För det första därför att Försäkringskassans resonemang bygger på omständigheter som inte har betydelse för den prövning som myndigheten ska göra, nämligen av frågan om hon uppfyllt sin anmälningsskyldighet. För det andra därför att den enskildes synpunkter inte bemöttes, dvs. det angavs inte i beslutet varför hon var i ond tro beträffande den för mycket utbetalda ersättningen. Ärendet illustrerar också

vikten av att bemöta den enskildes synpunkter i alla led där de har betydelse. Det är inte alltid tillräckligt att göra det under en delfråga. I detta fall hade den enskildes synpunkter betydelse för både bedömningen av felutbetalningen, god tro och förutsättningarna för eftergift.

I vissa ärenden hade den enskilde framfört synpunkter som inte är relevanta för den bedömning som myndigheten ska göra. Sådana synpunkter bemöttes inte alltid av Försäkringskassan. Ibland bemöttes de med en svepande formulering, t.ex. ”dina synpunkter har beaktats men föranleder ingen annan bedömning”. I några ärenden, som gällde frågan om de enskilda fortfarande var försäkrade i Sverige, hade personerna visserligen bekräftat att de varit utomlands under mer än sex månader men hade förklarat orsaken till detta samt gett in bevisning i syfte att styrka orsaken till utlandsvistelsen. En av personerna hade också argumenterat för att hon inte skulle bli återbetalningsskyldig under de första sex månaderna då ”man får” vistas utomlands. I ett annat fall (som gällde både sjukersättning och bostadstillägg) hade den enskilde också försökt bevisa att hennes lägenhet inte varit utlyrd i andra hand under utlandsvistelsen. I dessa fall hade Försäkringskassan inte bemött synpunkterna i respektive beslut. Det är enligt min mening viktigt att myndigheten förklarar varför synpunkterna inte ändrar myndighetens beslut, även i de fall synpunkterna inte anses vara relevanta. En klagande motivering kan också bidra till att ett beslut inte överklagas i onödan.

Vid granskningen konstaterades att alla relevanta bestämmelser fanns med i beslutsbrev. Det var många bestämmelser som räknades upp, även bestämmelser om ränta, dröjsmålsränta samt möjligheten att få eftergift för ränta, dvs. bestämmelser som (ännu) inte var aktuella. Dessutom fanns bestämmelser om Försäkringskassans utredningsskyldighet med. Enligt min mening är det bättre om bara de mest relevanta bestämmelserna räknas upp i besluten eftersom det annars blir svårt för den enskilde att hitta de bestämmelser som har haft avgörande betydelse för Försäkringskassans beslut. Det var dock positivt att sådana bestämmelser som inte alls var relevanta hade tagits bort i vissa beslut. Exempelvis var bestämmelser om ränta och dröjsmålsränta borttagna i de beslut där den enskilde hade fått hel eftergift. Det tyder på att handläggarna inte oreflekterat anger samma bestämmelser i alla beslut utan att det bedöms från fall till fall vilka som ska vara med.

Särskilt om eftergift

Enligt 108 kap. 11 § SFB får den handläggande myndigheten helt eller delvis efterge kravet på återbetalning om det finns särskilda skäl. När det gäller eftergift är myndighetens utredningsskyldighet inte lika vidsträckt som när det gäller återbetalningsskyldigheten. Den enskilde har själv ett ansvar för att åberopa grunder för eftergift och ge in utredning till stöd för dessa. Myndigheten har dock en skyldighet att beakta de omständigheter som myndigheten känner till och som skulle kunna utgöra särskilda skäl för eftergift.

Därutöver har myndigheten en skyldighet att bereda den enskilde tillfälle att åberopa eftergiftsskäl.

I de granskade ärendena hämtade återkravshandläggarna alltid in uppgifter från Kronofogdemyndigheten och från interna system i syfte att utreda de enskildas betalningsförmåga. Huruvida andra skäl för eftergift utreddes var mer varierande. Det vanligaste var att ingen ytterligare utredning gjordes utan de enskilda gavs tillfälle att åberopa eftergiftsskäl under kommunikeringen. Vid det avslutande mötet uppgav Försäkringskassan att utredningen bedrivs på samma sätt oavsett storleken på återbetalningsbeloppet.

I kommuneringsbrev och beslut beskrevs möjligheten till eftergift med följande standardformulering: ”Försäkringskassan ska pröva om det finns särskilda skäl att befria dig från att betala tillbaka det felaktiga beloppet eller en del av det. Särskilda skäl kan till exempel vara om du har en svår ekonomisk situation, eller om det finns andra omständigheter som gör det svårt för dig att betala tillbaka, både nu och i framtiden.” I kommuneringsbrevet uppmanades den enskilde att ange de skäl som han eller hon ville åberopa och att ge in underlag till stöd för sina eftergiftsskäl. Försäkringskassan framförde vid det avslutande mötet att fokus på de ekonomiska skälen för eftergift beror på att detta är fakta som myndigheten kan ha uppgifter om. Övriga skäl för eftergift ska i första hand komma från den enskilde själv.

Informationen i kommuneringsbrevet är inte felaktig men jag anser att den delvis är missvisande eftersom endast svårigheter att betala pekats ut som grund för eftergift. Eftergift kan även beviljas av andra skäl och myndigheten ska göra en individuell och sammanvägd bedömning av de skäl för eftergift som har kommit fram (se rättsfallet RÅ 2008 ref. 2). Det är viktigt att den enskilde genom kommuneringsbrevet får en god bild av vilka omständigheter som skulle kunna vara skäl för eftergift eftersom han eller hon då har möjlighet att ta upp sådana omständigheter i sitt svar på kommunikeringen. Enligt min uppfattning innebär den formulering som nu används att den enskildes argumentation styrs mot ekonomiska skäl. Det hade varit mer korrekt att tydligt förmedla till den enskilde att eftergift kan beviljas av olika skäl.

I de granskade ärenden där den enskilde hade svarat på kommuneringsbrevet och haft invändningar av ekonomisk natur, var det olika hur detta hade fångats upp. I några ärenden skickade handläggaren ut en blankett där den enskilde ombads att specificera uppgifterna. I något fall ringde handläggaren upp den enskilde och fick mer detaljerade uppgifter om ekonomin. Vid det avslutande mötet uppgav Försäkringskassans företrädare att blanketten skickas ut om den enskilde under kommunikeringen för återkrav uppger att han eller hon inte kan klara sin försörjning. I de granskade ärendena skedde detta inte alltid när det var motiverat.

Även motiveringarna i besluten var tydligt vinklade mot ekonomiska skäl för eftergift. I de ärenden där eftergift hade beviljats var motiveringen utförlig men

när eftergift inte beviljades var den ofta kortfattad. När den enskilde inte hade argumenterat i eftergiftsfrågan, bestod motiveringen vanligtvis av samma standardformulering som i kommuniseringsbrevet: ”Vi har inga uppgifter om ekonomiska eller andra omständigheter som skulle hindra dig från att betala tillbaka.” När det fanns en utförligare motivering var den vanligtvis fokuserad på ekonomiska skäl. Det förekom dock att den enskilde åberopade ekonomiska skäl (t.ex. att han eller hon hade försörjningsstöd) utan att detta bemöttes på annat sätt än genom den nämnda standardformuleringen. Jag vill framhålla vikten av att bemöta den enskildes argument även i frågan om eftergift. Även om de skäl som den enskilde har åberopat inte anses tillräckliga, är det viktigt att det framgår hur de har bedömts av myndigheten.

När den enskilde själv hade åberopat skäl för eftergift bemöttes dessa oftast i motiveringen. Motiveringen kunde dock vara mycket kortfattad eller av svepande karaktär. Enligt uppgift som Försäkringskassans företrädare lämnade vid det avslutande mötet förekommer det att eftergiftsskäl framgår av förmånsärendet och då vägs de in i bedömningen. Vid granskningen konstaterades emellertid att det var ovanligt att Försäkringskassan på eget initiativ tog upp andra eftergiftsskäl än ekonomiska. I flera ärenden som JO granskade framgick det av akten att det fanns omständigheter som skulle ha kunnat utgöra skäl för eftergift (t.ex. sociala eller medicinska skäl) utan att det kunde utläsas av motiveringen om och hur myndigheten hade bedömt dem. I ett ärende återkrävdes sjukersättning på den grunden att den enskilde inte längre ansågs vara försäkrad i Sverige. Av Försäkringskassans utredning framgick att han led av psykisk sjukdom och hade haft en god man när han var bosatt i Sverige. Han åkte till hemlandet för en kortare vistelse men insjuknade där i allvarlig sjukdom, vilket, enligt hans egen uppgift, medförde att vistelsen i hemlandet blev längre än planerat. Det framgick inte av beslutsmotiveringen om Försäkringskassan hade bedömt de medicinska skälen inom ramen för frågan om eftergift. I motiveringen konstaterades endast att myndigheten inte hade några ”uppgifter om ekonomiska eller andra omständigheter som skulle hindra dig från att betala tillbaka”. Enligt min uppfattning är det viktigt att det framgår av motiveringen vilka omständigheter myndigheten har tagit ställning till och hur dessa har bedömts.

Två beslut om återkrav för samma period

I ett ärende hade Försäkringskassan genomfört en kontrollutredning avseende för mycket utbetald sjukersättning. Den 27 maj 2022 beslutade myndigheten att återkräva felaktigt utbetald sjukersättning med 639 470 kr avseende perioden mellan den 1 oktober 2015 och den 31 december 2021. En månad senare, den 29 juni 2022, fattade Försäkringskassan ett nytt beslut där myndigheten återkrävde sjukersättning om 90 032 kr för perioden mellan den 1 december 2015 och den 31 mars 2017. Båda besluten innehöll i princip samma motivering av återbetalningsskyldigheten. Av det andra beslutet framgick inte orsaken till att ytterligare pengar återkrävdes för delvis samma period. Med anledning av Försäkringskassans kommuniseringsbrev där det framgick att den enskilde

skulle återbetala ytterligare drygt 90 000 kr ringde hon till återkravshandläggaren den 14 juni 2022. Handläggaren förklarade då för henne att Försäkringskassan i det första beslutet hade ”missat” att räkna med den ersättning som utbetalats felaktigt under perioden från den 1 december 2015 t.o.m. den 31 mars 2017.

Jag kan notera att Försäkringskassan därmed har fattat ett nytt betungande beslut som innefattar delvis samma period som det tidigare beslutet. Bestämmelserna i 113 kap. 3 § SFB om möjlighet att ändra tidigare beslut har inte tillämpats. Jag noterar även att ingen kvalitetssäkring synes ha skett inför kommunikeringen av det andra beslutet. Det framgick inte av kommunikeringsbrevet varför Försäkringskassan avsåg att fatta beslut om att återkräva ytterligare belopp. Såvitt jag kan utläsa av handlingarna i ärendet framkom orsaken först när den enskilde ringde till handläggaren. Ingen förklaring till det inträffade lämnades dessförinnan till henne. Det är bara av journalanteckningen från telefonsamtalet som det går att utläsa vad som har hänt. Jag är mycket kritisk till Försäkringskassans handläggning av det ärendet. Det gäller såväl beslutet att återkräva ytterligare belopp utan att tillämpa 113 kap. 3 § SFB som den bristande informationen till den enskilde och den bristfälliga beslutsmotiveringen i beslutet den 29 juni 2022.

För den händelse Försäkringskassan upptäcker att ett tidigare beslut varit felaktigt är det naturligtvis väsentligt att handläggaren sätter sig in i de regler som gäller för ändring av beslut. I sådana situationer är det extra viktigt att det av kommunikeringen, beslutsmotiveringen och dokumentationen tydligt framgår vad som har hänt. I detta fall medförde bristerna i handläggningen att den enskilde fick svårt att upptäcka felet och ifrågasätta handläggningen.

Vid protokollet

Emma Rönström

Justeras den 5 april 2023

Thomas Norling