Bidragsbrott

Inklusive assistansbedrägerier

Rättslig vägledning 2021:8
Utvecklingscentrum
Juni 2021
Uppdaterad november 2026

ÅKLAGARMYNDIGHETEN

Innehållsförteckning

Sammanfattning och läsanvisning 4
1 Inledning och bakgrund 5
2 Rekommendationer 6
3 Bidragsbrottslagen 7
3.1 Sammanfattning av bidragsbrottslagen 7
3.2 Lagens tillämpningsområde (1 §) 8
3.3 Bidragsbrott (2 §) 8
3.3.1 Oriktig uppgift 9
3.3.2 Underlåtenhet 9
3.3.3 Konkret fara 10
3.3.4 Vem lämnar uppgifter? 11
3.3.5 Uppsåt 12
3.3.6 Ringa brott 13
3.4 Grovt bidragsbrott (3 §) 13
3.4.1 Brottet rört betydande belopp 13
3.4.2 Användandet av falsk handling 14
3.4.3 Systematisk brottslighet 14
3.5 Vårdslöst bidragsbrott (4 §) 15
3.5.1 Gränserna för grov oaktsamhet 16
3.5.2 Mindre allvarlig gärning 17
3.6 Frivillig rättelse (5 §) 18
3.7 Anmälningsskyldigheten (6 §) 19
3.8 Preskriptionstid (7 §) 20
4 Antal brott och rubricering 21
4.1 Ett eller flera brott? 21
4.2 Brottsrubricering och beloppsgränser 22
4.3 Konkurrensfrågor 24
5 Påföljd och andra konsekvenser 25
5.1 Straffvärde och påföljdsval 25
5.2 Återkrav och skadestånd 25
5.3 Näringsförbud 26
6 Assistansbedrägerier 27
6.1 Inledning och bakgrund 27
6.2 Allmänna utgångspunkter 28

6.2.1 Begrepp 28
6.2.2 Två huvudtyper av assistansbedrägerier 28
6.3 Rättsliga frågor 29
6.3.1 Bidragsbrott eller bedrägeri med assistansersättning? 29
6.3.2 Närmare om bidragsbrottets farerekvisit 31
6.3.3 Antal brott 32
6.3.4 Grovt brott 32
6.3.5 Gärningsmannaskap 33
6.3.6 Andra brott än bidragsbrott och bedrägeri 33
6.3.7 Skadestånd 34
6.3.8 Näringsförbud och företagsbot 34
6.3.9 Sekretess 35
6.4 Vägledning gällande bedrivandet av förundersökning 37
6.4.1 Försäkringskassan 37
6.4.2 Bevisinhämtning innan förhör med misstänkt 39
6.4.3 Tillslag och husrannsakan 40
6.4.4 Förhör m.m. 41
7 Övriga frågor 43
7.1 Lagen om underrättelseskyldighet 43
7.2 Återkoppling till anmälaren och samverkan 43
BILAGA – regelverk om assistansersättning 44

Denna rättsliga vägledning ersätter RättsPM 2020:1 och RättsPM 2015:5.

(Innehållet i RättsPM 2015:5 har uppdaterats och komprimerats och återfinns numera som ett eget kapitel i denna rättsliga vägledning. Det har inte gjorts några ändringar i sak, med undantag för avsnitt 6.3.9 Sekretess.)

(RättsPM 2020:1 från mars 2020 har överförts utan ändringar i sak, med undantag för avsnitt 5.2 Återkrav och skadestånd.)

En mindre justering av innehållet i den rättsliga vägledningen (avsnitt 6.3.7) har gjorts i oktober 2023 till följd av en lagändring. I övrigt har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

Mindre justeringar har även gjorts i november 2026 med anledning av lagändringar (avsnitt 3.4, 3.7, 3.8 och 6.3.4) samt till följd av Högsta domstolens dom ”Underhållsstödet i Landskrona” den 4 november 2026 i mål B 3736-25 avseende beloppsgränser och rubricering av bidragsbrott (kapitel 2, avsnitt 3.3.6 och 4.2). Därutöver har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

Sammanfattning och läsanvisning

Syftet med denna rättsliga vägledning är att skapa bästa möjliga förutsättningar för enhetlighet och effektivitet i handläggningen och för bedömningen av bl.a. rubriceringsfrågor.

I kapitel 2 ger Utvecklingscentrum (UC) rekommendationer kring **beloppsgränser** och **brottsrubricering**. Ett bidragsbrott kan anses som ringa om beloppet understiger 1 500 kr och vårdslöst bidragsbrott som mindre allvarligt om det understiger 6 000 kr. Förundersökningsbegränsning bör särskilt övervägas om beloppet understiger 300 kr.

I kapitel 3 görs en genomgång av bidragsbrottslagens bestämmelser och de frågeställningar som kan uppstå vid tillämpningen av dessa. Sedan den 1 januari 2020 omfattas både **ekonomiska förmåner och ekonomiskt stöd** för personligt ändamål av lagen. Detta innebär att lagen kan tillämpas oavsett om pengarna betalas ut till den som stödet avser eller någon annan – exempelvis tandvårdsbidrag och assistansersättning. Frågor om **uppsåt och oaktsamhet** aktualiseras ofta vid handläggning av bidragsbrott och argument i dessa frågor kan fås från några av de rättsfall som redovisas i avsnittet. **Straffskalorna** för de olika graderna av bidragsbrott är desamma som dem för bedrägeribrott. Ett **kontrollsystem** hos utbetalande myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (a-kassor) kan få betydelse både vid farebedömningen och för frågan om ett vårdslöst bidragsbrott är mindre allvarligt. Det ska särskilt noteras att **regeln om preskription** för ringa och vårdslöst bidragsbrott bara tillämpas för brott begångna från och med den 1 januari 2020.

I kapitel 4 behandlas frågor om **antal brott och brottsrubricering**. Utgångspunkten är att varje utbetalning/ansökan utgör ett eget brott. Här redogörs även för de överväganden som ligger bakom rekommendationerna i kapitel 2.

I kapitel 5 redogörs för de **straffrättsliga och förvaltningsrättsliga konsekvenser** som aktualiseras vid lagföring av bidragsbrott. I de flesta fall finns ett beslut om återkrav varför skadestånd inte blir aktuellt. Det finns dock situationer då utbetalande myndigheter yrkar skadestånd och åklagarens uppgift att föra målsägandens talan gäller då som vanligt.

I kapitel 6 görs en genomgång av bidragsbrott och bedrägeri med assistansersättning, s.k. **assistansbedrägerier**, med syftet att ge en praktisk vägledning i handläggningen av dessa ärenden. Närmare genomgång av **det regelverk som Försäkringskassan tillämpar** vid beslut om assistansersättning finns i bilaga till den rättsliga vägledningen.

Slutligen i kapitel 7 hanteras övriga frågor om **underrättelseskyldighet** till utbetalande myndigheter och **betydelsen av samverkan** med andra myndigheter och **information** till anmälaren.

1 Inledning och bakgrund

Bidragsbrottslagen trädde i kraft den 1 augusti 2007. Den första versionen av bidragsbrottspromemorian publicerades 2007 och den har därefter uppdaterats flera gånger, senast 2020 med anledning av den lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2020 då lagens tillämpningsområde utvidgades, strafflatituden för grovt bidragsbrott höjdes och preskriptionsbestämmelserna för ringa och vårdslöst bidragsbrott förlängdes. Den senaste versionen, RättsPM 2020:1 från mars 2020, har överförts utan ändringar i sak, med undantag för avsnitt 5.2 där det numera anges att UC:s uppfattning är att det är möjligt för åklagaren att föra talan om enskilt anspråk även på den alternativa grunden att det föreligger återbetalningsskyldighet.

I november 2015 publicerades RättsPM 2015:5 Bedrägeri och bidragsbrott med assistansersättning. Innehållet har uppdaterats, redigerats och komprimerats och frågor om handläggning vid brott med assistansersättning finns nu i kapitel 6. Det har inte gjorts några förändringar i sak förutom i avsnitt 6.3.9 gällande sekretess, där UC vill uppmärksamma åklagaren på att överväga lämpligheten av att under en huvudförhandling ställa frågor som under förundersökningen omfattats av vittnets tystnadsplikt.

Den närmare genomgången av det regelverk som Försäkringskassan tillämpar vid beslut om assistansersättning, som finns i bilaga till den rättsliga vägledningen, har sammanställts i samråd med Försäkringskassan.

Det finns ett nationellt åklagarnätverk avseende förmögenhetsbrott, däribland bedrägeri och bidragsbrott. Sedan augusti 2020 finns även en ämnesspecialist med inriktning på förmögenhetsbrott. I uppdraget ingår bl.a. att vara en länk mellan den operativa verksamheten och de olika rättsliga funktionerna. Vidare ska ämnesspecialisten bidra med praktiska råd och vägledning till verksamheten i operativa ärenden.

UC får många frågor kring bidragsbrottslagen, såväl internt som från de myndigheter vi samverkar med. Flertalet av frågorna kretsar kring de centrala rekvisiten i bidragsbrottslagens bestämmelser, varför bestämmelserna särskilt redogörs för.

UC följer tillämpningen av bidragsbrottslagen och önskar därför få återkoppling i form av intressanta hovrättsdomar.

2 Rekommendationer

Denna rättsliga vägledning innehåller rekommendationer kring beloppsgränser och brottsrubricering. Det bör uppmärksammas att beloppsgränserna endast avser normalfallet och inte tar hänsyn till förmildrande eller försvårande omständigheter.

I nedanstående rekommendationer avses med belopp det bruttobelopp som felaktigt har betalats/riskerar att betalas ut (närmare om detta i avsnitt 4.2).

När det gäller rekommendationer kopplade till prisbasbelopp bör dessa beräknas utifrån det förhöjda prisbasbelopp (Se ”Pälshäleriet” NJA 2013 s. 654) som gällde vid tidpunkten för brottet.

Beloppsrekommendationerna vid ringa och vårdslöst bidragsbrott gäller oavsett när brotten begicks. Den särskilda preskriptionsbestämmelsen för dessa brott gäller dock endast för brott från och med den 1 januari 2020 (se avsnitt 3.8).

Enligt ”Underhållsstödet i Landskrona” ska beloppsgränsen för ringa bidragsbrott motsvara den för ringa stöld, för närvarande 1 500 kr. UC:s rekommendation har anpassats därefter.

- Ett bidragsbrott kan anses som ringa om beloppet understiger 1 500 kr.
- Om beloppet ligger i intervallet 1 500 kr till fem prisbasbelopp (vilket år 2026 är 302 500 kr) bör brottet kunna bedömas som bidragsbrott av normalgraden.
- Brottet kan anses som grovt bidragsbrott när beloppet överstiger fem prisbasbelopp (vilket år 2026 är 302 500kr).
- Brottet kan anses som grovt bidragsbrott när falsk/osann handling använts och beloppet överstiger ca ett halvt prisbasbelopp (år 2026 ca 30 250 kr).
- Utgångspunkten är att straffvärdet motsvarar fängelse ett år om beloppet uppgår till ca 18 prisbasbelopp (år 2026 ca 1 089 000 kr).
- Vårdslöst bidragsbrott bör i normalfallet anses vara mindre allvarligt och inte leda till straffrättsligt ansvar om beloppet understiger 6 000 kr.
- Frågan om förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a § samt 20 kap. 7 § första stycket 1 p. rättegångsbalken (RB) bör övervägas särskilt om beloppet understiger 300 kr.

3 Bidragsbrottslagen

Detta kapitel innehåller i stora delar sammanfattningar av förarbetena till bidragsbrottslagen. Sidhänvisningar finns i valda delar för att underlätta vid hänvisning i t.ex. domstolssituationer. I den mån det är UC:s egen uppfattning anges detta.

(SFS 2007:612, 2007:615, 2009:1014, 2009:1525, 2014:667, 2019:652, prop. 2006/07:80 och 2018/19:132)

3.1 Sammanfattning av bidragsbrottslagen

Bidragsbrottslagen omfattar ekonomiska förmåner som betalas ut för personligt ändamål och som beslutas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala Studiestödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller a-kassorna. Lagen gäller sedan den 1 januari 2020 även för stöd, bidrag och ersättningar som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan.

I konkurrenshänseende har bidragsbrottslagen genom de speciella brottsförutsättningar som ställs upp (lex specialis) företräde framför bedrägeribestämmelsen. Om bidragsbrottslagen är tillämplig ska alltså bedrägeribestämmelsen inte tillämpas.

Lagen innebär att den som lämnar en oriktig uppgift och genom detta orsakar fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp döms för bidragsbrott (2 §). Detsamma gäller den som underlåter att anmäla ändrade förhållanden när sådan skyldighet följer av lag eller förordning (2 §). Det finns ett ringa brott (2 §) samt ett grovt brott (3 §) som benämns grovt bidragsbrott. Straffskalorna motsvarar dem som gäller för bedrägeri.

Grovt oaktsamma beteenden är straffbara som vårdslöst bidragsbrott (4 §) och i bestämmelsen föreskrivs böter eller fängelse i högst ett år. Om gärningen är mindre allvarlig döms inte till ansvar.

I lagen finns vidare en bestämmelse om straffrihet vid frivillig rättelse som sker före utbetalningen (5 §).

Myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är skyldiga att göra en anmälan till Polismyndigheten om de misstänker att brott enligt lagen har begåtts (6 §). Det finnns dock vissa undantag från anmälningskyldigheten, se närmare avsnitt 3.7.

Det finns en särskild preskriptionsregel för ringa och vårdslöst bidragsbrott som innebär att preskriptionstiden, trots straffskalorna, är fem år (7 §). Regeln gäller endast för gärningar begångna från den 1 januari 2020.

3.2 Lagens tillämpningsområde (1 §)

Bestämmelsen avgränsar lagens tillämpningsområde till dels ekonomiska förmåner för personligt ändamål, dels ekonomiskt stöd som avser enskilda, under förutsättning att de beslutas av de myndigheter som anges i bestämmelsen eller av kommuner och a-kassor. När det gäller brott begångna efter den 1 januari 2020, omfattas även ekonomiskt stöd av det straffbara området. Med det avses ett stöd, ett bidrag eller en ersättning som kommer en enskild person tillgodo men som betalas ut till någon annan. Detta innebär att även tandvårdsbidrag och assistansersättning m.m. omfattas. Detsamma gäller sådant ekonomiskt stöd som lämnas genom att ett skattekonto krediteras. Utbetalningar enligt lönegarantilagen faller alltjämt utanför tillämpningsområdet.[1]

Före den 1 januari 2020 var lagens tillämpningsområde begränsat till beslut om ersättning, bidrag, pension och lån (ekonomiska förmåner) för personligt ändamål. Därför föll visst socialpolitiskt stöd utanför tillämpningsområdet, exempelvis stöd som det allmänna tillhandahållit genom att bedriva eller subventionera viss verksamhet såsom tandvårdsbidrag och sådant stöd som betalades ut till någon annan än den enskilde, exempelvis för nystartsjobb och lönebidrag.

Att förmåner ska avse personligt ändamål och att stöd ska avse en enskild innebär att förmånerna/stöden betalas ut för enskilda individer. Därmed utesluts förmåner som i och för sig kan betalas ut för enskilda personer men som har andra ändamål, exempelvis att främja närings- eller föreningsverksamhet eller kompensation till arbetsgivare för del av sjuklönekostnader.[2]

3.3 Bidragsbrott (2 §)

Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas eller betalas ut alternativt tillgodoräknas med ett för högt belopp, döms för *bidragsbrott* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

---

[1] Prop. 2018/19:132 s. 18 ff.
[2] A. prop. s. 21 f.

I denna bestämmelse finns det centrala brottet i bidragsbrottslagen och rekvisiten redovisas nedan.

3.3.1 Oriktig uppgift

Det handlingsrekvisit som anges i bestämmelsen är att någon lämnar en oriktig uppgift. Med oriktig uppgift avses inte endast osann uppgift utan även en ofullständig uppgift, dvs. ett partiellt förtigande av sanningen. Vilka uppgifter som ska lämnas och vad som är en oriktig uppgift får avgöras med ledning av den materiella författning som reglerar varje förmån.

Sättet för uppgiftslämnandet har ingen betydelse för bestämmelsens tillämplighet. Bestämmelsen omfattar således såväl skriftliga som muntliga uppgifter. Även felaktiga uppgifter som lämnas elektroniskt över exempelvis internet eller genom servicetelefon kan medföra straffansvar.

Bestämmelsens tillämplighet förutsätter inte att uppgiften lämnas till den myndighet, kommun eller a-kassa som beslutar om förmånen. Exempelvis kan en felaktig uppgift avseende folkbokföringen som lämnas till Skatteverket medföra straffansvar om felaktigheten leder till fara för att en socialförsäkringsförmån betalas ut felaktigt eller med ett för högt belopp, förutsatt att detta omfattas av gärningspersonens uppsåt.

3.3.2 Underlåtenhet

Det är också, när anmälningsskyldighet är föreskriven i lag eller förordning, straffbart att inte anmäla ändrade förhållanden som påverkar rätten till en förmån eller förmånens storlek.

När det finns en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden måste det finnas ett begränsat tidsmässigt utrymme för den enskilde att agera innan straffansvar inträder. För socialförsäkringsförmåner gäller enligt socialförsäkringsbalken (SFB) att anmälan ska göras ”så snart som möjligt och senast fjorton dagar efter det att den anmälningsskyldige fick kännedom om förändringen”, se 110 kap. 46–47 §§ SFB. För migrationspolitiska förmåner finns i 8 a § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl., en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Det finns även en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden vid arbetslöshetsersättning, se 47 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Generellt bör inte mer än vad som varit en nödvändig tidsåtgång för anmälan godtas. Hur långt detta utrymme ska sträcka sig i det enskilda fallet får avgöras i rättstillämpningen med ledning av de bestämmelser om anmälningsskyldighet som är aktuella.

Det bör dock särskilt observeras att det inte finns någon skyldighet för den som uppbär ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (försörjningsstöd) att anmäla ändrade förhållanden.[3]

[3] Prop. 2018/19:132 s. 49 ff.

3.3.3 Konkret fara

Bidragsbrottet är konstruerat som ett farebrott. Det innebär att brottet fullbordas redan när den oriktiga uppgiften lämnas till en myndighet eller när en anmälningsskyldighet åsidosätts under förutsättning att det medför den fara som krävs. Här finns dock en möjlighet till frivillig rättelse, se 5 §.

Som framgår av lagtexten kan den fara som förutsätts för straffansvar avse olika situationer. Det kan vara fråga om en utbetalning som inte alls borde ha gjorts, dvs. i situationer där det över huvud taget inte finns någon rätt till förmånen. Det kan även vara fråga om en utbetalning med ett för högt belopp, dvs. där det i och för sig finns en grundläggande rätt till förmånen men med ett mindre belopp.

Den fara som ska föreligga måste vara konkret. Konkret fara får normalt anses föreligga om den oriktiga uppgiften alternativt avsaknaden av en uppgift om ändrade förhållanden sannolikt inte skulle upptäckas vid den normala rutinmässiga kontroll som myndigheten, kommunen eller a-kassan utför. Det finns alltså i allmänhet inte någon konkret fara om felaktigheten avser en uppgift som en myndighet, kommun eller a-kassa regelmässigt kontrollerar (se mer om kontrollsystemets betydelse i avsnitt 3.5.2). Med anledning av detta är det viktigt att det under utredningen klarläggs hur den rutinmässiga kontrollen ser ut vid den utbetalande myndigheten, kommunen eller a-kassan. Subjektiva omständigheter som vad gärningspersonen trott, förväntat sig eller insett om faran har ingen betydelse för denna bedömning. Sådana omständigheter kan däremot få betydelse för uppsåtsbedömningen.

Riksåklagaren överklagade en dom till Högsta domstolen (ÅM 2013/4051) där Svea hovrätt (dom den 22 maj 2013 i mål nr B 10456-12) hade ogillat ett åtal med motiveringen att det inte var visat att den tilltalades oriktiga uppgifter hade orsakat en sådan konkret fara för att arbetslöshetsersättning skulle betalas ut till honom som lagen kräver. I målet hade en person ansökt om a-kassa och i sin ansökan påstått att han inte fått något avgångsvederlag från sin tidigare arbetsgivare. Efter att handläggaren efterfrågat avtalet mellan honom och tidigare arbetsgivaren gav mannen in ett förvanskat respektive ett förfalskat avtal. Handläggaren kontrollerade dock avtalet med den tidigare arbetsgivaren och upptäckte då att detta inte stämde överens med de verkliga förhållandena. Hovrätten, som ogillade åtalet om grovt bidragsbrott, fann att det inte var styrkt att handläggaren gått längre i sin kontroll än vad som följde av a-kassans rutiner. Enligt hovrätten var det därför inte visat att det förelegat en konkret fara för att de oriktiga uppgifterna skulle ha lett till att mannen fick a-kassa felaktigt utbetald till sig.

Riksåklagaren anförde i sitt överklagande bl.a. att handläggningen av förmåner inom välfärdssystemet huvudsakligen bygger på ansökningsförfaranden där beslut om utbetalning grundas på uppgifter från enskilda. Detta torde, enligt Riksåklagaren, innebära att myndigheter och andra beslutsfattare som huvudregel måste kunna utgå från att de uppgifter som

lämnas är korrekta och sanningsenliga. En beslutsfattare ska inte, ansåg riksåklagaren, behöva utgå från att handlingar som en enskild ger in kan vara förfalskade och därför rutinmässigt måste kontrolleras. När det som i detta fall var fråga om ett kvalificerat vilseledande torde det inte ha varit lagstiftarens avsikt att på sätt som nu skett inskränka det straffbara området i förhållande till gärningar som tidigare hade bedömts som försök till bedrägeri. HD meddelade inte prövningstillstånd (beslut den 23 september 2013 i mål nr B 3213-13).

Göta hovrätts dom den 6 december 2019 i mål nr B 1417-19 gällde en ansökan om sjukpenning till Försäkringskassan som lett till utbetalning trots att den tilltalade arbetat och uppburit lön. Detta hade upptäckts av a-kassan som gjort en utredning och underrättat Försäkringskassan enligt lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet (om denna lag se avsnitt 7.1). Åtalet hade ogillats i tingsrätten då tingsrätten funnit att det inte presenterats någon utredning kring Försäkringskassans eller a-kassans kontrollsystem. Mot den bakgrunden tyckte tingsrätten inte att det med tillräcklig grad av säkerhet var visat att det förelegat någon konkret fara i den betydelse som lagstiftaren avsett. I hovrätten åberopades ytterligare bevisning i form av vittnesförhör med bl.a. företrädare från Försäkringskassan. Hovrätten fann att redan omständigheten att utbetalning av den ekonomiska förmånen skett, talade för att det också förelegat konkret fara för felaktig utbetalning. Det i hovrätten åberopade vittnesmålet visade även att Försäkringskassan inte rutinmässigt kontrollerade om sökanden hade arbetat under perioden som ansökan avsåg. De kontrollåtgärder som vidtagits hos a-kassan hade skett i syfte att undersöka förutsättningarna att besluta om a-kassa, inte för att upptäcka oriktigheter i Försäkringskassans hantering av sjukpenning. Det stod också enligt hovrätten klart att om den tilltalade inte ansökt om a-kassa hade uppgiften om att han arbetat under samma period inte upptäckts. Hovrätten dömde den tilltalade för bidragsbrott.

3.3.4 Vem lämnar uppgifter?

Bidragsbrottslagen tar främst sikte på de fall där förmånstagaren själv lämnar en oriktig uppgift eller åsidosätter en anmälningsskyldighet. Bestämmelsen omfattar emellertid även de situationer där en person, exempelvis en arbetsgivare, medvetet lämnar en oriktig uppgift som leder till fara för en felaktig utbetalning till någon annan. För det fall det inte är fråga om gärningsmannaskap kan bestämmelserna om medverkan i 23 kap. brottsbalken (BrB) bli tillämpliga.

I vissa situationer, t.ex. vid assistansersättningar, kan en förmånstagare precis som vid annan brottslighet begå brott tillsammans och i samförstånd med annan eller andra personer.

3.3.5 Uppsåt

För straffansvar ska samtliga objektiva brottsförutsättningar täckas av uppsåt. Det innebär att såväl en oriktig uppgift alternativt en åsidosatt anmälningsskyldighet liksom faran för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp måste vara täckt av uppsåt. Såväl avsikts-, insikts- som likgiltighetsuppsåt kan grunda straffansvar.

Vid en genomgång av domar som UC gjorde under år 2010 konstaterades bl.a. beträffande ogillade åtal att domstolarna i ett stort antal fall såsom grund för sin bedömning påtalat bristande dokumentation om vilken information den tilltalade fått angående de regler som gäller vid ansökan om de olika förmånerna och om den tilltalade förstått den information som lämnats.

Av de överprövningsärenden och frågor som inkommit till UC avser ett större antal uppsåtsbedömningar. Det finns därför anledning att redovisa några belysande rättsfall.

NJA 2012 s. 886 (om avgörandet se även avsnitt 4.1) gällde underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. Den tilltalade hade under perioder arbetat och uppburit lön samtidigt som han varit förtidspensionerad. Den tilltalade led av en sjukdom som påverkade minnet och dennes kognitiva förmågor, bl.a. slutledningsförmågan. Den tilltalade hade uppgett att han inte förstått att han skulle anmäla ändrade förhållanden och att Försäkringskassan i ett möte förklarat att han fick lov att i viss utsträckning arbeta trots att han hade hel pension. HD anmärkte att det inte fanns någon utredning som motsade vad den tilltalade hade berättat, exempelvis hade tjänstemannen inte hörts. HD menade att den tilltalades uppgifter inte var av det slag att de kunde lämnas utan avseende, detta särskilt med hänsyn till vad som framkommit kring hans hälsotillstånd.

Invändningar liknande den som framfördes i NJA 2012 s. 886 vinner dock inte alltid framgång. Hovrätten för Västra Sverige (dom den 4 december 2019 i mål nr B 4533-19) dömde en person för 50 fall av bidragsbrott där den tilltalade invänt att det saknades uppsåt. Den tilltalade hade fått hjälp att skriva ansökan av en bekant och en internettjänst hade använts för att översätta ansökan. Hovrätten framhöll att för den som ansöker om en sådan förmån åvilar det ett ansvar att ta reda på vilka villkor som gäller för förmånen och vilka skyldigheter den medför. Hovrätten menade vidare att det framgick att den tilltalade var medveten om att hon hade beviljats sjukersättning och att hon måste ha insett att det fanns en betydande risk för att hon skulle få för mycket utbetalt i sjukersättning om hon arbetade för många arbetstimmar utan att anmäla det. Genom att ändå agera på det aktuella sättet var det styrkt att hon i vart fall haft ett likgiltighetsuppsåt.

3.3.6 Ringa brott

Till ringa brott hör enligt förarbetena främst enstaka gärningar som rör små belopp. Vid bedömningen av om gärningen är ringa kan även beaktas t.ex. om förmånen avsett ersättning för inkomstförlust under del av dag.[4] UC:s rekommendation är att ett bidragsbrott, i normalfallet, kan anses som ringa om beloppet inte överstiger 1 500 kr. För det fall det handlar om upprepad brottslighet kan det finns anledning att p.g.a. systematiken bedöma de enskilda brotten som normalgradsbrott, trots att värdet understiger 1 500 kr för respektive gärning.[5]

Vad som är ett ringa bidragsbrott måste som alltid avgöras med hänsyn till samtliga omständigheter vid brottet. Vid denna bedömning torde dock den rekommenderade beloppsgränsen om 1 500 kr få stor betydelse, se bl.a. ”Underhållsstödet i Landskrona”, Ringa stöld-gränsen II”, NJA 2025 s. 1024, samt ”Pälshäleriet” NJA 2013 s. 654 och ”Tillgreppen i köpcentret” NJA 2006 s. 524 som redovisas under bl.a. avsnitt 4.2.

Frågan om förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a § samt 20 kap. 7 § första stycket 1 p. RB bör övervägas särskilt om beloppet understiger 300 kr.

3.4 Grovt bidragsbrott (3 §)

Om brott som avses i 2 § är grovt, döms för grovt bidragsbrott till fängelse, lägst ett och högst sex år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska enligt paragrafen särskilt beaktas (1) om brottet rört betydande belopp, (2) om den som begått brottet använt falska handlingar, eller (3) om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning.

De särskilda kvalifikationsgrunderna är endast exemplifierande men bör ändå ha stor betydelse vid bedömningen av om ett brott är grovt. På samma sätt som vid ringa brott måste det avgöras med hänsyn till samtliga omständigheter vid brottet om det är att bedöma som grovt bidragsbrott. Förekomsten av en i paragrafen kvalificerande omständighet ska alltså inte med automatik leda till att ett bidragsbrott bedöms som grovt.

3.4.1 Brottet rört betydande belopp

Den i paragrafen först angivna kvalifikationsgrunden, att brottet rört betydande belopp, avser storleken på den felaktigt utbetalda förmånen. Någon bestämd beloppsgräns i förhållande till bidragsbrott enligt 2 § anges

---

[4] Prop. 2006/07:80 s. 96.
[5] Se exempelvis Hovrätten över Skåne och Blekinge, mål nr B 2547-16, samt Svea hovrätt, mål nr B 5757-17 och B 3982-15.

inte men den beloppsgräns om fem (förhöjda) prisbasbelopp som används vid motsvarande gränsdragning vid andra förmögenhetsbrott bör vara vägledande vid bedömningen. I avsnitten 4.1 och 4.2 finns närmare vägledning om antalsberäkning, beloppsgränser och beloppsgränsernas betydelse för brottsrubriceringen.

Som tidigare framgått utgör normalt varje ansökan eller, i vissa underlåtenhetsfall, varje utbetalning ett brott. Dessa avser vanligen inte så stora belopp som fem basbelopp. Under sådana förhållanden kan brottslighetens sammanlagda värde beaktas om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, se avsnitt 3.4.3.

I NJA 2012 s. 886 var det sammanlagda beloppet betydligt högre än fem basbelopp men de sammantagna omständigheterna var sådana (bl.a. passiva brott utan initial brottsplan) att HD ansåg att det var fråga om flera brott av normalgraden. Det är oklart om utgången hade blivit en annan om det varit fråga om aktiva gärningar under motsvarande omständigheter.

3.4.2 Användandet av falsk handling

Som en särskild kvalifikationsgrund anges även *att gärningspersonen använt falsk handling*. Beloppet bör dock precis som vid andra förmögenhetsbrott uppgå till ca ett halvt (förhöjt) prisbasbelopp. Även användandet av osanna eller manipulerade handlingar kan enligt UC:s uppfattning vara sådana försvårande omständigheter som kan göra brottet grovt.

3.4.3 Systematisk brottslighet

Som sista kvalifikationsgrund anges *att gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning*. Denna kvalifikationsgrund hänger nära samman med brottslighetens sammanlagda värde. I samband med lagändringen 2020 övervägdes att införa en särskild kvalifikationsgrund för grovt brott om brottsligheten sammantaget rört betydande belopp. Regeringen bedömde dock att den befintliga kvalifikationsgrunden i många fall kunde förväntas sammanfalla med att brottsligheten sammantaget har avsett ett betydande belopp. Mot bakgrund av att HD i ”De upprepade skattebrotten” NJA 2018 s. 634 (se nästa sida) poängterat betydelsen av den befintliga kvalifikationsgrunden för bidragsbrott bedömde regeringen att det inte fanns något behov av en särskild kvalifikationsgrund för brottslighet med sammantaget betydande belopp.[6] Andra omständigheter som kan beaktas är om gärningen ingått som ett led i en brottslig verksamhet som varit noga planlagd eller där brottsligheten på annat sätt präglats av särskild förslagenhet, exempelvis som i vissa ärenden angående assistansersättning. HD har behandlat frågan om systematik som kvalifikationsgrund för grovt brott i flera fall.

[6] Prop. 2018/19:132 s. 30 f.

Rättsfallet ”De upprepade förfalskningarna” NJA 2018 s. 378 rörde tillverkning av ett stort antal, minst 100, falska urkunder under tre års tid. Målet gällde brottsrubricering, antalet brott och påföljd. I förarbetena omnämns att fabriksartad framställning av seriekaraktär kan bedömas som särskilt farlig och därför innebära att gärningen ska rubriceras som grovt brott.[7] HD ansåg mot den bakgrunden att det inte var uteslutet att förfalskningsbrott av den här sorten skulle kunna utgöra ett (grovt) brott. HD konstaterade att det inte finns några generella kriterier för att avgränsa en brottsenhet och att det ytterst bestäms av den handlingsbeskrivning som straffbestämmelsen anger. HD menade vidare (p. 18–21) att brottslighetens systematiska karaktär oftast kan beaktas tillräckligt inom straffskalan för brottet utan att påverka rubriceringen. HD påpekade dock att det inte är uteslutet att den systematiska karaktären tillsammans med andra försvårande moment t.ex. organisationsgrad och särskild förslagenhet skulle kunna föranleda att ett brott ska bedömas som grovt. I det här fallet ansåg HD emellertid att det inte var fråga om sådan fabriksartad framställning eller var så skyddsvärda handlingar att det fanns anledning att rubricera gärningen som grov urkundsförfalskning.

I rättsfallet ”De upprepade skattebrotten” NJA 2018 s. 634 hanterade HD bl.a. frågan om antal brott och rubricering. Målet gällde skattebrott, bestående av nio felaktiga momsdeklarationer. HD skrev om betydelsen av ett systematiskt tillvägagångssätt (p. 13–21) att det i allmänhet krävs, utöver att det sker upprepade gånger, att brottsligheten har föregåtts av planering eller att en särskild metod använts. HD tog upp att praxis präglas av en tydlig återhållsamhet i frågan om att bedöma brott som grova med hänsyn till att de skett systematiskt. HD menade att det normalt bör krävas att brotten har en frekvens och präglas av en förslagenhet som klart går utöver vad som gäller för annan, i och för sig upprepad och likartad, brottslighet. HD framhöll dock också att när en omständighet uttryckligen har angetts som kvalifikationsgrund för grovt brott bör den tillmätas större betydelse för rubriceringsfrågan än när omständigheten aktualiseras enbart som en straffskärpningsgrund enligt 29 kap. 2 § 6 p. BrB.

3.5 Vårdslöst bidragsbrott (4 §)

Den som av grov oaktsamhet begår en sådan gärning som avses i 2 § döms för *vårdslöst bidragsbrott* till böter eller fängelse i högst ett år. Om gärningen med hänsyn till beloppet, risken för slutlig ekonomisk skada och övriga omständigheter är mindre allvarlig, döms inte till ansvar.

Bestämmelsen innebär en kriminalisering av grovt oaktsamma förfaranden i samband med ansökningar om och utbetalningar av ekonomiska förmåner inom välfärdssystemen. Straffansvar för vårdslöst bidragsbrott kan före-

[7] NJA II 1948 s. 394 f.

komma vid såväl lämnande av oriktiga eller ofullständiga uppgifter som vid försummelse att fullgöra en anmälningsskyldighet vid ändrade förhållanden.

3.5.1 Gränserna för grov oaktsamhet

Som utgångspunkt bör endast medveten oaktsamhet hos förmånstagaren kunna medföra straffansvar för grov oaktsamhet. Det bör alltså normalt krävas att förmånstagaren misstänkt att den lämnade uppgiften varit felaktig eller att det förelåg en anmälningsskyldighet. I underlåtenhetsfallen bör utrymmet för att bedöma en omedveten oaktsamhet som grov vara begränsat.

De gärningar som i första hand kan anses vara grovt oaktsamma är sådana där förmånstagaren lämnat mer påtagligt felaktiga uppgifter som är grundläggande för rätten till en förmån eller för förmånens storlek. Det kan gälla avsevärt felaktiga inkomstuppgifter eller uppenbart felaktiga uppgifter om boende, familje- och arbetsförhållanden som medför eller kan medföra felaktiga utbetalningar.

Ett exempel på när omedveten oaktsamhet skulle kunna betecknas som grov är när en person inte har bemödat sig om att kontrollera riktigheten av mer betydelsefulla uppgifter som lämnats, även om det funnits starka skäl att göra det. Sådana skäl kan finnas när en person exempelvis felaktigt uppbär utbetalningar från olika välfärdssystem.[8]

En viktig omständighet vid bedömningen av om en underlåtenhet ska anses vara grovt oaktsam bör också vara att tydlig information lämnats om skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden. De gärningar som i underlåtenhetsfall i första hand kan anses vara grovt oaktsamma är sådana där förhållandena ändrats på ett sätt som medför att förutsättningarna för förmånen helt eller delvis brister med hänsyn till förmånens syfte. Ett praktiskt exempel är att en person som uppbär sjukersättning helt eller delvis återgår i arbete utan att anmäla detta och därefter fortsätter att uppbära sjukersättningen.

Det åligger den utbetalande myndigheten eller aktören att klargöra vilka uppgifter som ska lämnas och i vilka fall ändrade förhållanden ska anmälas. Ansvaret för att de uppgifter som sedan lämnas är korrekta måste emellertid ligga på förmånstagaren.

I NJA 2013 s. 369 prövade HD ett mål angående vårdslöst bidragsbrott och ogillade åtalet med motiveringen att den klagande inte varit grovt oaktsam i bidragsbrottslagens mening. Den klagande hade av hovrätten dömts för vårdslöst bidragsbrott då hon i ansökan om försörjningsstöd hade underlåtit att redovisa att hon fått en skatteåterbäring om drygt 10 000 kr. HD fann det inte visat att kvinnan känt till att hon varit skyldig att redovisa den överskjutande skatten och att det därför inte varit fråga om någon medveten oaktsamhet. HD fann i och för sig att kvinnan varit oaktsam när hon under-

[8] Prop. 2006/07:80 s. 50.

tecknade blanketten, som fyllts i av hennes pojkvän, utan att läsa igenom den ordentligt och utan att kontrollera om skatteåterbäringen skulle redovisas. HD ansåg dock, med hänvisning till förarbetsuttalanden, att utrymmet för att bedöma den oaktsamheten som grov var begränsad. Mot den bakgrunden och med hänsyn till kvinnans bristande erfarenhet i ekonomiska frågor kunde hon inte anses ha gjort sig skyldig till grov oaktsamhet i bidragsbrottslagens mening när hon underlät att lämna uppgift om skatteåterbäringen.

3.5.2 Mindre allvarlig gärning

Om gärningen med hänsyn till beloppet, risken för slutlig ekonomisk skada och övriga omständigheter är mindre allvarlig ska det enligt 4 § andra stycket inte dömas till ansvar. I lagtexten har särskilt markerats att framförallt den aktuella förmånens storlek ska vara av betydelse vid denna bedömning. Här, liksom i övriga fall, ska dock göras en helhetsbedömning med hänsyn till samtliga omständigheter vid gärningen. Rekvisitet mindre allvarlig har en mer vidsträckt innebörd än rekvisitet ringa i 2 §. Den här aktuella bestämmelsen innefattar således något fler gärningar, under förutsättning att dessa är ett utslag av grov oaktsamhet. ”Sådana grovt oaktsamma gärningar som rör belopp kring ett par tusen kronor eller mindre bör som regel inte leda till straffansvar."[9]

Enligt förarbetsuttalanden från bidragsbrottslagens tillkomst skulle oaktsamma bidragsbrott regelmässigt anses vara mindre allvarliga om det inom ramen för administrationen av en förmån finns ett kontrollsystem som i efterhand fångar upp felaktiga utbetalningar med beslut om återkrav. Ett exempel på sådana fall är utbetalningar av studiemedel som förutsätter att förmånstagaren under ersättningsperioden utöver studiemedlen inte uppbär inkomst som överstiger visst belopp.[10] Förekomsten av kontrollsystem har fått olika konsekvenser i praxis.

Göta hovrätt (mål nr B 1994–09) ogillade ett åtal för bidragsbrott med hänvisning till att det fanns kontrollsystem. Hovrätten fann med hänsyn till detta att den slutliga ekonomiska skadan fick anses vara begränsad (pengarna hade dock betalats ut) och anförde följande. "Det kan måhända ifrågasättas om existensen av kontrollfunktioner bör påverka bedömningen av en gärningsperson agerande. Med hänsyn till de otvetydiga förarbetsuttalandena finner emellertid hovrätten att den tilltalades gärning bör anses vara mindre allvarlig och därmed inte straffbar. Åtalet ska ogillas.” Riksåklagaren överklagade inte domen (ÅM 2010/1593), bl.a. mot bakgrund av att summan i fallet understeg UC:s rekommendation om beloppsmässig gräns.

Motsatt utgång blev det i en något senare dom från Svea hovrätt (mål nr B 9910-12). Tingsrätten hade ogillat åtalet och hänvisat till bl.a. nyss nämnda avgörande. Svea hovrätt framhöll istället att det framförallt var

[9] Prop. 2006/07:80 s. 97.
[10] A. prop. s. 98.

storleken på det felaktigt utbetalade beloppet som var avgörande för om gärningen ska bedömas som mindre allvarlig.

Mot bakgrund av att hovrätter bedömde kontrollsystemens betydelse olika förtydligades bestämmelsen vid lagändringen år 2020 genom att rekvisitet ”risken för slutlig ekonomisk skada” särskilt angavs i lagtexten. Regeringen framhöll i förarbetena att förekomsten av efterkontroller måste vara i det närmaste heltäckande för att det ska kunna anses utgöra ett så pass bra skydd för välfärdsförmånen att straffansvar för oaktsamhet är obehövligt.[11]

UC:s rekommendation är att vårdslöst bidragsbrott i normalfallet bör anses vara mindre allvarligt och inte leda till straffrättsligt ansvar om beloppet understiger 6 000 kr. Naturligtvis ska samtliga omständigheter i ärendet tas med vid denna bedömning. Övervägandena kring rekommendationen finns i avsnitt 4.2.

3.6 Frivillig rättelse (5 §)

Den som före utbetalning eller tillgodoräknande av en ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att ett korrekt beslut om förmånen eller stödet kan fattas, döms inte till ansvar enligt 2–4 §§ bidragsbrottslagen.

Bestämmelsen gäller frivillig rättelse och innebär en möjlighet för den som har lämnat en oriktig eller ofullständig uppgift att gå fri från straff om han eller hon frivilligt rättar uppgiften. Även den som låtit bli att anmäla att en ändring inträffat i de förhållanden som påverkat förmånen och därefter frivilligt kommer in med en rättelse omfattas av ansvarsfriheten.

Straffriheten förutsätter att den korrigerade uppgiften leder till att förutsättningar finns för att ett korrekt beslut kan fattas.

Rättelsen måste göras innan förmånen betalas ut. Detsamma gäller en anmälan om ändrade förhållanden. Detta innebär att när det är fråga om en rättelse av en uppgift som legat till grund för periodiska utbetalningar av en förmån, kan rättelsen endast medföra straffrihet såvitt avser ännu ej gjorda utbetalningar.

Något formkrav på åtgärden som vidtas finns inte. De uppgifter som lämnas måste emellertid i princip vara tillräckliga för att myndigheter, kommuner eller a-kassor ska kunna hänföra dessa till rätt ärende och, eventuellt efter en komplettering, göra en korrekt bedömning i ett kommande beslut om utbetalning.

Straffriheten förutsätter frivillighet. Med frivillighet avses här detsamma som vid frivilligt tillbakaträdande vid försök, förberedelse och stämpling enligt 23 kap. 3 § BrB. Om förmånstagaren fått veta att han kommer att bli före-

[11] Prop. 2018/19:132 s. 35 ff.

mål för granskning, kan de åtgärder han vidtar normalt inte sägas ha skett frivilligt. Frivilligheten innebär således att rättelsen görs utan yttre tvång. Det krävs däremot inte något ändrat sinnelag eller ånger. Så länge den uppgiftsskyldige inte har anledning att tro att han är upptäckt eller inom kort kommer att bli upptäckt, finns möjligheten att träda tillbaka genom rättelse. I de fall myndigheten inlett en utredning om felaktig utbetalning bör detta som regel utesluta frivillighet, förutsatt att förmånstagaren fått kännedom om utredningen.

Det ankommer på åklagaren att föra bevisning mot ett påstående om att frivillig rättelse skett.

Återbetalningsskyldighet enligt den lagstiftning som reglerar förmånen ifråga är oberoende av det straffrättsliga ansvaret. En rättelse enligt denna paragraf påverkar således inte sådan återbetalningsskyldighet.

3.7 Anmälningsskyldigheten (6 §)

Enligt 6 § bidragsbrottslagen ska myndigheter som anges i 1 § samt kommuner och arbetslöshetskassor göra anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt bidragsbrottslagen har begåtts.

Bestämmelsen innebär en skyldighet för nämnda aktörer att göra en polisanmälan vid misstanke om bidragsbrott.

Vid bedömningen av om en anmälan ska göras bör myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassan göra en preliminär bedömning av om det föreligger uppsåt eller grov oaktsamhet. Denna bedömning inkluderar frågan om en gärning som i och för sig omfattas av bestämmelsen om vårdslöst bidragsbrott är mindre allvarlig och därför inte kan förväntas föranleda straffansvar. En anmälan bör göras "när det finns en välgrundad anledning att anta att brott har begåtts."[12] Någon värdering av om den bevisning som finns är tillräcklig för lagföring ska däremot inte göras av den anmälande myndigheten, kommunen eller a-kassan.

Den 1 juli 2026 begränsades anmälningsskyldigheten med anledning av att administrativa sanktioner infördes inom socialförsäkringen och det statliga tandvårdsstödet. Beslutande myndigheter behöver som huvudregel inte längre polisanmäla vårdslösa bidragsbrott, ringa bidragsbrott eller bidragsbrott av normalgraden, om det finns förutsättningar att i stället besluta om sanktionsavgift. Detta följer av 6 § andra stycket bidragsbrottslagen.[13] Grova bidragsbrott ska däremot även fortsättningsvis anmälas. Bidragsbrott som inte är grova ska också anmälas om det finns särskilda skäl.

Begränsningen av anmälningsskyldigheten gäller endast socialförsäkringen och det statliga tandvårdsstödet, dvs. förmåner och stöd som beslutas av

[13] Prop. 2025/26:210 *Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen*.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, exempelvis sjukpenning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, bostadsbidrag, bostadstillägg och assistansersättning. Övriga delar av välfärdssystemet, såsom arbetslöshetsersättning, stöd inom arbetsmarknadspolitiken samt kommunala ersättningar och stöd, omfattas inte av begränsningen.

3.8 Preskriptionstid (7 §)

Reglerna om bortfallande av påföljd finns i 35 kap. BrB. I 7 § bidragsbrottslagen finns dock ett undantag för ringa bidragsbrott och vårdslöst bidragsbrott av innebörden att preskriptionstiden för dessa är fem år från brottet. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2020 och det finns inte några övergångsbestämmelser.[14] Av propositionen framgår att huvudregeln är att ändrade regler om preskription inte ska gälla för brott som begåtts innan de nya reglerna trätt i kraft (jfr 12 § lagen om införande av brottsbalken).[15] Ringa och vårdslösa bidragsbrott begångna före den 1 januari 2020 preskriberas därför enligt vanliga regler efter två år. Normalt är tidpunkten för brottet ansökningstillfället men i vissa underlåtenhetsfall är utbetalningen brottstidpunkten, se avsnitt 4.1.

7 § bidragbrottslagen genomgick några mindre ändringar 2025. Bestämmelsen ändrades på så sätt att även godkännandet av ett strafföreläggande utgör en preskriptionshindrande åtgärd. Som en följd av ändringarna i 35 kap. brottsbalken ändrades även hänvisningen till bestämmelsen om åtalspreskription i det kapitlet.[16]

[14] Sådana övergångsbestämmelser har funnits vid andra tillfällen då preskriptionsregler ändrats, se SFS 2010:60 och prop. 2009/10:50 s. 29 ff., SFS 2014:407 och prop. 2013/14:146 s. 226 ff. samt SFS 1994:1499 och prop. 1994/95:2 s. 31.
[15] Prop. 2018/19:132 s. 55 f.
[16] Prop. 2024/25:59 *En modern straffrättslig preskribtionslagstiftning.*

4 Antal brott och rubricering

Innan frågan om rubriceringen av ett gradindelat brott prövas bör ställning tas till hur många brott som det aktuella förfarandet innefattar. Nedan ges generell vägledning i frågor om antalsberäkning och rubricering av bidragsbrott med hänsyn till beloppsgränser. När det gäller mer specifika frågeställningar kring de enskilda brotten, bl.a. i fråga om gradindelning med hänsyn till andra faktorer, hänvisas till kapitel 3.

4.1 Ett eller flera brott?

Det finns inga generella regler om vad som utgör en brottsenhet. Utgångspunkten avseende bidragsbrottslagen är emellertid att varje självständig gärning som leder till en konkret fara för att ett för högt oriktigt belopp betalas ut, utgör *ett* brott. Normalt utgör därför varje ansökan och, i vissa underlåtenhetsfall, varje utbetalning (se om detta nedan) *ett* brott.

I stämningsansökan och i ett strafföreläggande bör därför, med hänsyn härtill samt att antalet brottstillfällen även kan påverka såväl rubricering som straffvärde, varje brottstillfälle om möjligt anges. I ärenden med ett mycket stort antal brottsmisstankar finns en särskild rutin för att underlätta administreringen och utformandet av stämningsansökan.[17]

De i avsnitt 3.4.3 refererade rättsfallen ”De upprepade förfalskningarna” NJA 2018 s. 378 och ”De upprepade skattebrotten” NJA 2018 s. 634 har betydelse för bedömningen av om det föreligger ett eller flera brott. Utöver dessa har HD i ytterligare fall bl.a. uttalat sig i den frågan.

Rättsfallet NJA 2012 s. 886 gällde bedrägeri och bidragsbrott. HD bedömde underlåten anmälan till Försäkringskassan om ändrade förhållanden som haft betydelse för rätten till sjukersättning (förtidspension) som en gärning av normalgraden vid varje utbetalningstillfälle. Den misstänkte hade under nästan sju års tid felaktigt erhållit sjukersättning om totalt mer än en miljon kronor. Varje utbetalning uppgick till högst ca 13 500 kr. I domskälen uttalar HD bl.a. att det inte påstått att den misstänkte redan från början skulle ha haft en plan att tillskansa sig ersättningar som han inte haft rätt till. Det förhållandet att den misstänkta inte vid vart och ett av tillfällena har upprättat en ny ansökan utan istället genom fortlöpande passivitet har föranlett utbetalningarna leder enligt HD inte till att det finns skäl att se det inträffade som ett bedrägeribrott. HD ogillade målet i sin helhet eftersom det inte var

[17] Se Rånet om klassificering och antalsräkning av brott, instruktionen Undantag från regler om antalsräkning – Antalsräkning i stora mål och ärenden samt myndighetsgemensam överenskommelse: RIF – Temporär lösning för hantering av stora ärenden.

bevisat att den tilltalades uppsåt omfattat att han hade varit skyldig att göra en anmälan till Försäkringskassan rörande sin arbetsförmåga.

I rättsfallet ”Socialbidragen” NJA 2007 s. 973 bedömde HD att varje gärningstillfälle skulle utgöra ett brott samt att gärningarna skulle rubriceras som bedrägeri av normalgraden. Åklagaren hade i stämningsansökan yrkat ansvar för grovt bedrägeri med hänsyn till att brottet satts i system, skett under lång tid och avsett betydande värde. Den misstänkte hade under en period av cirka två och ett halvt år vid 25 tillfällen vilselett företrädare för kommunen att felaktigt utbetala socialbidrag om sammanlagt 115 980 kr. Utbetalningarna var på olika belopp men ingen översteg 6 300 kr.

I rättsfallet ”Tillgreppen i köpcentret” NJA 2006 s. 524 hade två ungdomar under några timmar tillgripit varor i olika butiker i ett köpcentrum. HD ansåg att varje fullbordat tillgrepp skulle bedömas som ett särskilt brott (se om detta rättsfall även i nästa avsnitt).

4.2 Brottsrubricering och beloppsgränser

Rekommendationer angående brottsrubriceringar och beloppsgränser togs fram 2007 efter samråd med en referensgrupp av åklagare från de olika samverkansområdena. Ett första utkast till rekommendationer ifråga om beloppsgränser diskuterades med företrädare för flera av de myndigheter som omfattas av bidragsbrottslagen. Beloppsgränserna bygger på uttalanden i förarbetena till bidragsbrottslagen och på tidigare praxis avseende förmögenhetsbrotten.

Strävan har varit att upprätthålla en kontinuitet i bedömningen av likartad brottslighet. Utgångspunkten för ett resonemang kring beloppsgränser är att varje brott bedöms var för sig. Det utesluter dock inte att man i vissa fall ändå tar hänsyn till det sammanlagda utbetalda beloppet, se exempelvis NJA 1985 s. 444 (en serie stölder och hälerier bedömdes som grova brott på grund av att gärningspersonen därigenom hade deltagit i en ”systematisk brottslig verksamhet vilken framstår som allvarlig särskilt därigenom att egendom till ett betydande sammanlagt värde har stulits och avsatts till ett flertal olika köpare”). Beloppet är naturligtvis endast en faktor bland flera som ska beaktas. En helhetsbedömning av samtliga omständigheter måste alltid göras vid rubricering, bedömning av straffvärde m.m. Andra omständigheter av betydelse för rubriceringen behandlas i avsnitt 3.3 och 3.4.

UC:s uppfattning är att bedömningen bör grundas på det bruttobelopp som myndigheten/organisationen betalat ut, dvs. beloppet före avdrag för ev. skatt, kostnader och avgifter. Detta är av betydelse exempelvis vid utbetalning av inkomstbaserade förmåner såsom föräldrapenning eller stöd som betalas ut till andra, exempelvis till assistenterna i assistansbedrägerier.

Nedan redogörs närmare för några rättsfall som har bäring på beloppsgränser och rubricering.

UC har tidigare angett 2 000 kr som riktvärde för gränsen mellan ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden. Högsta domstolen har i ”Underhållsstödet i Landskrona”, bedömt att värdegränsen mellan ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden bör vara densamma som vid stöldbrott. Värdegränsen är för närvarande 1 500 kr, se ”Ringa stöld-gränsen II”, NJA 2025 s. 1024. Med anledning av avgörandet har UC ändrat riktvärdet till 1 500 kr.

I målet hade en kvinna vid fem tillfällen fått underhållsstöd om 1 723 kr per tillfälle felaktigt utbetalat till sig. Högsta domstolen konstaterade att det på ett mer allmänt plan framstår som rimligt att värdet av det åtkomna som utgångspunkt ges ungefär samma betydelse vid olika typer av ringa förmögenhetsbrott. Detta gäller särskilt eftersom värdet på lägre straffvärdenivåer normalt kan tillåtas få ett större genomslag än andra omständigheter vid såväl gradindelningen som straffvärdebedömningen. I samma riktning talar att lagstiftaren vid införandet av bestämmelserna om bidragsbrott synes ha utgått från att beloppsgränsen för ringa bedrägeri överensstämmer med den som gäller mellan ringa stöld och stöld. Högsta domstolen framhöll samtidigt att förhållandena vid bidragsbrott och bedrägeri kan vara mer varierande än vid exempelvis butiksstölder och motsvarande. Vid bedömningen av om ett bidragsbrott är ringa finns det därför särskild anledning att, inom ramen för den helhetsbedömning som alltid ska göras, beakta även andra omständigheter än beloppets storlek. Eftersom beloppet vid vart och ett av de fem tillfällena, 1 723 kr, översteg den värdegräns som gäller för ringa stöld, bedömde Högsta domstolen gärningarna som bidragsbrott av normalgraden. Den omständigheten att kvinnan hade förmåtts att underteckna ansökan och befunnit sig i en situation där hennes handlingsutrymme, bl.a. hot och övervakning, varit mycket begränsat förändrade inte gradindelningen. Omständigheterna innebar emellertid att hon hade förmåtts medverka till gärningarna på ett sådant sätt som avses i 23 kap. 5 § brottsbalken. De skulle därför beaktas i sänkande riktning vid straffvärdebedömningen. Högsta domstolen fann också skäl att underskrida straffminimum för bidragsbrott av normalgraden. Påföljden bestämdes till 80 dagsböter.

I ”Pälshäleriet” NJA 2013 s. 654 har HD, i ett mål som gällde grovt häleri, uttalat bl.a. att den i rättspraxis utbildade hållpunkten som innebär att en stöld (ett bedrägeri och en förskingring) många gånger är att bedöma som ett grovt brott om värdet av det tillgripna motsvarar fem basbelopp (förhöjt prisbasbelopp) bör kunna accepteras. Det måste dock alltid, även vid bedömningen av till vilken grad av ett gradindelat brott som en gärning hör, göras en nyanserad bedömning av de omständigheter som i det enskilda fallet inverkar på straffvärdet. HD uttalar också att det får accepteras att vissa omständigheter vid brott med lägre straffvärden får större genomslag än andra och att det även vid högre straffvärden främjar en enhetlig rättstillämpning om det i praxis finns hållpunkter för vilken inverkan olika straffvärdepåverkande omständigheter normalt bör ges. I domen understryks att om man knyter straffvärdebedömningar och gradindelningar till olika

beloppsgränser finns det en risk att domstolarna i sin rättstillämpning fäster alltför stor vikt vid beloppsfaktorn och inte låter andra på straffvärdet inverkande omständigheter få det genomslag som är motiverat. HD har i ”Penningtvättshjälpen I–III” NJA 2018 s. 1010 upprepat budskapet om fem basbelopp som vägledande hållpunkt vid gradindelning av förmögenhetsbrott (p. 29–30).

Rättsfallet ”Tillgreppen i köpcentret” NJA 2006 s. 524 handlar om två ungdomar som under några timmar tillgripit varor i olika butiker i ett köpcentrum. HD ansåg att varje fullbordat tillgrepp skulle bedömas som ett särskilt brott. Gärningarna bedömdes som snatteri i de fall där värdet på de tillgripna varorna legat under den vid butikstillgreppet tillämpade värdegränsen mellan stöld och snatteri. Enligt HD är det inte uteslutet att ett butikstillgrepp kan bedömas som stöld trots att värdet av det tillgripna ligger under snatterigränsen. HD anför: ”En förutsättning för detta får emellertid anses vara att det vid tillgreppet förelegat särskilda, försvårande omständigheter. Vad som närmast torde kunna komma ifråga är fall där tillgreppet präglats av systematik i den meningen att det kan sägas ha ingått som ett led i en brottslig verksamhet som varit noga planlagd eller där tillgreppet på annat sätt präglats av särskild förslagenhet, exempelvis genom användning av för ändamålet speciellt utformade hjälpmedel.”HD:s uttalanden i målen ovan får enligt UC:s uppfattning anses ha bäring även på bedömningar enligt bidragsbrottslagen – såväl vid bedömningar om brotten ska rubriceras som bidragsbrott eller ringa sådana brott som vid bedömningar om brotten ska bedömas som grova bidragsbrott eller brott av normalgraden.

4.3 Konkurrensfrågor

I förhållande till andra brott i brottsbalken gäller samma principer för bidragsbrott som för bedrägeri. För det fall ett bidragsbrott begås genom brukande av en falsk handling, och brottet trots detta inte når upp till grovt bidragsbrott (exempelvis om beloppet understiger ett halvt förhöjt prisbasbelopp), ska gärningarna dömas i konkurrens. Den tilltalade ska då med andra ord dömas för både *bidragsbrott och brukande av falsk urkund*.

Ett grovt bidragsbrott som begåtts genom användande av en falsk handling bör benämnas som *grovt bidragsbrott medelst urkundsförfalskning*. Om däremot en gärning av normalgraden enligt bidragsbrottslagen, innefattar osann eller vårdslös försäkran ska gärningarna inte dömas i konkurrens utan den tilltalade ska enbart dömas för bidragsbrott.

Det finns delade meningar om huruvida ett ringa bidragsbrott ska dömas i konkurrens med osann eller vårdslös försäkran. Enligt UC:s uppfattning bör åtal i denna situation väckas för såväl ringa bidragsbrott som osann eller vårdslös försäkran. Ett bidragsbrott konsumerar även ett efterföljande olovligt förfogande.

5 Påföljd och andra konsekvenser

5.1 Straffvärde och påföljdsval

Bidragsbrott är inte ett s.k. artbrott. Normalpåföljden för *bidragsbrott* är därför en icke frihetsberövande påföljd om inte straffvärdet uppgår till ett års fängelse eller mer alternativt att återfall talar för en frihetsberövande påföljd.

Ringa bidragsbrott föranleder normalt enbart dagsböter.

Det bör poängteras att inte heller *grovt bidragsbrott* är något artbrott. Vid bedömningen av straffvärdet måste samtliga omständigheter beaktas. Som HD har utvecklat i ”Pälshäleriet” NJA 2013 s. 654 (se avsnitt 4.2) blir betydelsen av godsets värde relativt sett mindre ju allvarligare brottslighet det handlar om, samtidigt som andra på straffvärdet inverkande faktorer träder mera i förgrunden. Är värdet av godset så högt som ca 18 basbelopp bör emellertid, enligt HD, utgångspunkten vara att straffvärdet motsvarar fängelse i ett år. Enligt UC:s uppfattning kan denna dom även i den här delen vara till vägledning vid tillämpningen av bidragsbrottslagen.

Vårdslöst bidragsbrott föranleder normalt dagsböter. Det är dock inte uteslutet med andra påföljder om gärningen framstår som särskilt allvarlig. Mindre allvarliga fall av vårdslösa bidragsbrott är inte straffbara.

5.2 Återkrav och skadestånd

De flesta utbetalande myndigheter, kommunerna och a-kassorna har möjlighet att besluta om återkrav mot den förmånsberättigade och har därför sällan anspråk på skadestånd. Det förekommer emellertid situationer där sådana möjligheter saknas eller är begränsade. Skadeståndsyrkande kan därför finnas mot den förmånsberättigade eller andra som begått brott tillsammans med denne, exempelvis i ärenden angående assistansersättning eller ersättning enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl. Om skadeståndsyrkandet uteslutande grundas på brott är åklagaren enligt huvudregeln i 22 kap. 2 § RB skyldig att förbereda och utföra målsägandens talan.

Kommunernas möjlighet att föra talan om återkrav av för mycket utbetalat ekonomiskt bistånd är begränsad till tre år efter att utbetalningen skett, se 9 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) [SOL]. Det är därför vanligt att kommunerna istället begär att åklagaren ska föra en skadeståndstalan p.g.a. brott.

Ibland kan den berörda myndigheten, a-kassan eller kommunen ange alternativa grunder för sin talan, exempelvis återbetalningsskyldighet. Om

det till stöd för det enskilda anspråket åberopas andra grunder än brottet är åklagaren behörig, men inte skyldig att föra målsägandens talan.

Målsäganden kan ha ett intresse och ett behov av att få sin rätt till skadestånd säkrad innan anspråket slutligen prövas. Det finns därför i vissa fall anledning för åklagaren att överväga straffprocessuella tvångsmedel såsom förvar och kvarstad. För närmare information om det regelverket se bl.a RäV 2024:8 Förvar och kvarstad.

För mer information om skadeståndsfrågor hänvisas till RäV 2023:3 Skadestånd – Om åklagarens uppgift att föra målsägandens talan.

För mer information om brottsutbyte och förverkande hänvisas till RäV 2024:7 Brottsvinster och oförklarade tillgångar.

5.3 Näringsförbud

Bidragsbrott kan i vissa fall begås inom ramen för en näringsverksamhet, exempelvis i ärenden gällande assistansersättning och tandvårdsbidrag. I sådana fall bör åklagaren alltid överväga om förutsättningar finns att framställa yrkande om näringsförbud. Se närmare om förutsättningarna för detta i RäV 2021:3 Näringsförbud – vid annan brottslighet än ekobrott.

6 Assistansbedrägerier

6.1 Inledning och bakgrund

Syftet med ett eget kapitel om bedrägeri och bidragsbrott med assistansersättning är att ge en särskild vägledning till åklagare i deras handläggning av dessa ärenden. Dessa ärenden är generellt svårutredda och tenderar att bli väldigt omfattande.

I detta kapitel, jämte bilaga, beskrivs reglerna om assistansersättning samt rättsliga frågor. Vidare ges vägledning för hur en förundersökning kan bedrivas. Rekommendationerna som ges gällande förundersökningen är varken uttömmande eller ”tvingande” utan är tänkta att tjäna som ett uppslag. Bilagd denna rättsliga vägledning finns en utförligare genomgång av det regelverk som Försäkringskassan tillämpar vid beslut om assistansersättning.

Begreppet ”assistansbedrägeri” används i detta avsnitt som ett samlingsbegrepp för gärningar innefattande såväl bidragsbrott som bedrägeri med assistansersättning.

Assistansersättning är en behovsprövad ersättning för kostnad för personlig assistans till den som behöver hjälp med de grundläggande behoven och andra personliga behov på grund av stora och varaktiga funktionsnedsättningar. Assistansersättning beslutas och utbetalas av en kommun eller av Försäkringskassan.

Före den 1 januari 2020 var lagens tillämpningsområde begränsat till beslut om ersättning, bidrag, pension och lån för personligt ändamål (ekonomisk förmån). Vid tillämpningen av lagen framkom en oklarhet huruvida brott med assistansersättning skulle omfattas av lagen i de fall ersättningen betalats ut direkt till en assistansanordnare och inte till den enskilde brukaren.

Sedan den 1 januari 2020 omfattar bidragsbrottslagen uttryckligen även ersättning som kommer en enskild brukare till godo, men som betalas ut till annan (ekonomiskt stöd).

Två huvudtyper av assistansbedrägerier kan urskiljas, dessa behandlas i detta kapitel. Den ena är ”simulantfallet” där brukaren (dvs. den som får assistansersättning) överdriver eller låtsas ha ett hjälpbehov och funktionshinder. Den andra huvudtypen är ”utnyttjandefallet” där brukaren i regel har ett reellt funktionshinder och ett hjälpbehov, men används som ett brottsverktyg för att få assistansersättning. Detta möjliggörs genom att brukaren inte får den assistans som denne har rätt till samtidigt som t.ex. assistansanordnaren med hjälp av osanna eller falska assistansräkningar och tidsredovisningar vilseleder Försäkringskassan att felaktigt betala ut stora summor assistansersättning. Närmare om dessa två huvudtyper går att läsa i avsnitt 6.2.2.

6.2 Allmänna utgångspunkter

6.2.1 Begrepp

Brukare: Brukare är den som är berättigad till assistansersättning. För det fall brukaren är underårig eller har svåra funktionshinder kan vårdnadshavare, god man eller förvaltare agera ställföreträdare för brukaren.

Assistent: Personlig assistens ges av ett begränsat antal personer som är knutna till brukaren och skiljer sig därmed från t.ex. en hemtjänstinsats. Brukarens närstående kan anställas som personlig assistent.

Anordnare: Brukare, som inte är underårig, kan själv vara arbetsgivare åt sina personliga assistenter. Det finns för brukaren även en möjlighet att köpa assistansen av en anordnare som antingen är en kommun eller ett privat bolag som har tillstånd att bedriva verksamhet med personlig assistans.

Tidsredovisning: Särskild blankett för varje assistent, där det dag för dag ska redovisas den tid som arbetats. Assistenten skriver under blanketten.

Assistansräkning: Blankett som brukaren skriver under/signerar digitalt, på heder och samvete, där det totala antalet assistanstimmar redovisas.

6.2.2 Två huvudtyper av assistansbedrägerier

Under de senaste åren har två huvudtyper av assistansbedrägerier kunnat urskiljas, simulantfallet och utnyttjandefallet.

I *simulantfallet* ger brukaren sken av att ha ett hjälpbehov eller överdriver ett existerande hjälpbehov.

I *utnyttjandefallet* har brukaren för det mesta ett reellt funktionshinder och hjälpbehov, men används som ett brottsverktyg för att få ut orättmätig assistansersättning. Detta sker genom att brukaren antingen framställs som mer hjälpbehövande än vad som egentligen är fallet eller inte får sitt verkliga hjälpbehov tillgodosett i den omfattning som behövs.

Både simulant- och utnyttjandefallet förutsätter att assistanstimmar som aldrig utförts redovisas till Försäkringskassan såsom utförda. Detta sker vanligen genom att det upprättas falska eller osanna tidsredovisningar och assistansräkningar. Antingen läggs timmar som aldrig utförts till på befintliga assistenters tidsredovisningar eller så uppges helt *fiktiva assistenter* ha arbetat timmarna i fråga. I det senaste fallet har inte någon alls arbetat dessa timmar eller så har någon annan än den fiktive assistenten utfört arbetet, för en betydligt lägre ersättning, genom s.k. svartarbete. Den fiktiva assistenten lämnar sedan helt, eller delvis, tillbaka ”lönen” till anordnaren. Vinsten för exempelvis företrädare i ett assistansföretag utgörs då av skillnaden mellan schablonbeloppet som betalas ut från Försäkringskassan till företaget och ”lönen” som företaget betalar ut till den fiktiva assistenten och/eller svartjobbaren.

För att det utåt sett ska se riktigt ut upprättas många gånger falska anställningsbevis åt de fiktiva assistenterna. Vidare betalas ofta löner ut till dem på ett till synes korrekt sätt. Motivet för de fiktiva assistenterna att ställa upp med sina namn på löneutbetalningarna kan vara, förutom att möjligen få en viss ersättning, möjligheten att erhålla ett uppehållstillstånd. Anställningen och lönen kan också vara en förutsättning för att få t.ex. banklån eller ett hyreskontrakt.

6.3 Rättsliga frågor

För mer allmän information om bidragsbrott och närmare genomgång av rekvisiten hänvisas till avsnitt 3.3.

6.3.1 Bidragsbrott eller bedrägeri med assistansersättning?

Som redan nämnts i den allmänna delen så har bidragsbrottslagen företräde framför bedrägeribestämmelsen i konkurrenssituationer. Detta i enlighet med grundsatsen *lex specialis*. Det gäller även om gärningen innefattar ett aktivt vilseledande. Om bidragsbrottslagen är tillämplig ska alltså inte bedrägeribestämmelsen tillämpas.

Under de första årens tillämpning av bidragsbrottslagen framkom en oklarhet huruvida brott med assistansersättning skulle rubriceras som bidragsbrott eller bedrägeri när ersättningen för personlig assistans hade betalats ut direkt till en assistansanordnare och inte till den enskilde brukaren. Det finns exempel i praxis där gärningar som avsett utbetalningar till assistansanordnare bedömts som bedrägeri istället för bidragsbrott (bl.a. i det s.k. Södertäljemålet[18]). Bl.a. denna oklarhet föranledde en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2020. Numera omfattar bidragsbrottslagen uttryckligen även ersättning som kommer en enskild brukare till godo men som betalas ut till annan (ekonomiskt stöd).

För det fall de gärningar som utreds är begångna i tiden före den 1 januari 2020 ska den tidigare lagstiftningen tillämpas, varvid det blir aktuellt att reflektera över rubriceringsfrågan när ersättning betalats till annan än brukaren. Se närmare om detta i avsnitt 6.3.1.2.

Värt att notera i sammanhanget är att maximistraffet för grovt bidragsbrott skärptes den 1 januari 2020 från fängelse i fyra år till fängelse i sex år. Straffskalan för grovt brott överensstämmer med den som gäller för grovt bedrägeri.

[18] Svea hovrätts dom den 23 juli 2015 i mål nr B 5912-14.

6.3.1.1 Lagstiftning från den 1 januari 2020

Ekonomiska förmåner

Enligt 1 § första stycket bidragsbrottslagen gäller lagen sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personliga ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av bl.a. Försäkringskassan eller en kommun och som betalas ut till en enskild person (ekonomiska förmåner). Assistansersättning är en sådan förmån som beslutas av Försäkringskassan eller en kommun och som omfattas av bidragsbrottslagen.

De fall som i första hand är avsedda att träffas av straffansvar enligt första stycket är när förmånstagaren själv lämnar en oriktig uppgift eller åsidosätter anmälningsskyldighet.

I vissa situationer kan en förmånstagare precis som vid annan brottslighet begå brott tillsammans och i samförstånd med annan eller andra personer. Exempelvis kan en arbetsgivare medvetet lämna en oriktig uppgift som leder till fara för en felaktig utbetalning till förmånstagaren. Se närmare om medverkan i avsnitt 6.3.5. För det fall det inte är fråga om gärningsmannaskap kan bestämmelserna om medverkan i 23 kap. BrB bli tillämpliga.

Ekonomiskt stöd

Enligt andra stycket samma paragraf gäller lagen även stöd, bidrag och ersättning som enligt lag eller förordning beslutas av bl.a. Försäkringskassan eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

Ekonomiskt stöd regleras i en lag eller förordning där det framgår under vilka förutsättningar stödet kan lämnas. En utbetalning förutsätter att Försäkringskassan eller en kommun har tagit ställning till att villkoren för att ta del av det ekonomiska stödet är uppfyllda.[19]

Utökningen av det straffbara området till att även omfatta ekonomiskt stöd medför även att utbetalningar som kommer den enskilde till godo via en mellanhand, t.ex. en assistansanordnare, numera klart omfattas av bidragsbrottslagen.

6.3.1.2 Lagstiftning fram till den 31 december 2019

Under åren från det att bidragsbrottslagen trädde i kraft den 1 augusti 2007 fram till lagändringen den 1 januari 2020 omfattade lagen, enligt den dåvarande lydelsen i 1 §, enbart ekonomiska förmåner som betalas ut till enskild. Det uppstod oklarheter vid rättstillämpningen huruvida utbetalningar som gjorts direkt till en assistansanordnare och där brukaren inte själv deltagit i brottet, utan utnyttjats som ett brottsverktyg, skulle bedömas som bidragsbrott eller som bedrägeri.

[19] Prop. 2018/19:132 s. 21.

Frågan om bidragsbrottslagen ska ha företräde framför bedrägeribestämmelserna när brukaren enbart varit ett redskap på detta vis behandlades inte direkt i förarbetena. Svea hovrätt har i det s.k. Södertäljemålet kommit fram till att så inte är fallet med hänsyn till vad som i propositionen 2006/07:80 kan utläsas om de bakomliggande motiven till och syftet med bidragsbrottslagen. I propositionen framhölls att det i första hand är förmånstagaren som är brottssubjekt. Hovrätten menade att det i den aktuella situationen med brukare som utnyttjats som redskap i ett väl organiserat bedrägeri mot Försäkringskassan, inte varit fråga om brukare som själva försökt eller lyckats tillskansa sig utbetalningar eller i realiteten erhållit de oriktiga utbetalningarna. Det var inte heller brukaren som lämnade de felaktiga eller falska uppgifter till Försäkringskassan.

Mot bakgrund av detta resonemang är UC:s uppfattning att de fall där brukaren enbart utnyttjas som ett brottsverktyg är att bedöma som bedrägeri.

Detta innebär också att den högre straffskalan som gäller grovt bedrägeri med straffmaximum sex års fängelse blir tillämplig istället för den dåvarande maximigränsen för bidragsbrott på fyra år.

6.3.2 Närmare om bidragsbrottets farerekvisit

Bidragsbrottet är som redan nämnts ett farebrott. Det innebär att brottet fullbordas redan när den oriktiga uppgiften lämnas till en myndighet eller när en anmälningsskyldighet åsidosätts under förutsättning att det medför den fara som krävs. Som framgår av lagtexten kan den fara som förutsätts för straffansvar avse olika situationer. Det kan vara fråga om en utbetalning som inte alls borde ha gjorts, det kan också vara fråga om en utbetalning med ett för högt belopp.

I ärenden gällande assistansbedrägerier har det i rättstillämpningen gjorts olika bedömningar avseende farerekvistet vid förhållandet att den assistent som står som utförare på räkningen inte är personen som de facto arbetat den aktuella tiden. I det s.k. Örebromålet[20] fann hovrätten att eftersom det inte hade visats att assistans inte hade lämnats i den omfattning som redovisats, så hade de oriktiga uppgifterna om *vem* som utfört uppgifterna inte medfört någon fara för att assistansersättning felaktigt betalats ut.

I flera senare domstolsavgöranden har oriktiga uppgifter i tidsredovisningarna om vem som utfört assistansen ansetts innebära en konkret fara för skada när tidsredovisningarna lämnats in till Försäkringskassan. Så var bl.a. fallet i det s.k. Södertäljemålet. Hovrätten fann där att Försäkringskassan, p.g.a. de osanna uppgifterna i tidrapporterna om vem som utfört assistansen samt hos vem och under vilka tider assistansen utförts, betalat ut felaktiga belopp och därmed lidit skada. Skadan motsvarade vinning för andra. Hovrätten noterade att om arbete verkligen utförts i god ordning och i enlighet med

[20] Göta hovrätts dom den 16 oktober 2014 i mål nr B 2461-13.

Försäkringskassans beslut hade det inte funnits någon anledning att så genomgående lämna oriktiga uppgifter. Vidare anförde domstolen att det enda syftet varit att förmå Försäkringskassan att betala ut assistansersättningen på felaktiga grunder och att Försäkringskassan vid kännedom om de rätta förhållandena aldrig skulle ha betalat ut dessa assistansersättningar. Detta oavsett om vissa tidrapporter delvis skulle innehålla korrekta uppgifter.

UC:s uppfattning om rättsläget är att fara för, eller påtaglig risk för, konkret skada föreligger när oriktiga tidsredovisningar lämnats in till Försäkringskassan. Det gäller oavsett om felaktigheten avser antal timmar eller vem som utfört assistansen. Dock krävs bevisning för att det varit fråga om ett brottsupplägg och inte bara rört sig om något enstaka misstag.

6.3.3 Antal brott

Frågan om hur många brott som ett aktuellt förfarande innefattar har behandlats utförligt i avsnitt 4.1.

Assistansersättning betalas ut månadsvis. Huvudregeln är att ersättningen betalas ut i efterskott med ett visst belopp för det antal beviljade assistanstimmar som en person har fått assistans.

UC:s uppfattning gällande brott med assistansersättning är att faran uppstår när assistansräkningen med tillhörande tidsredovisning ges in till Försäkringskassan. Varje månadsvis utbetalning som kan kopplas till en assistansräkning bör därför bedömas som *ett* brott. När ansvaret begränsar sig till en felaktig tidsredovisning blir varje tidsredovisning ett brott.[21]

6.3.4 Grovt brott

Vid bedömningen av om *bidragsbrottet* är grovt ska det enligt 3 § bidragsbrottslagen särskilt beaktas om brottet rört betydande belopp, om den som begått brottet använt falska handlingar eller om gärningen ingått i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning.

Beträffande *bedrägeri* följer av 9 kap. 3 § BrB att det vid bedömningen om brottet är grovt särskilt ska beaktas om gärningspersonen missbrukat allmänt förtroende eller använt urkund eller annat vars brukande är straffbart enligt 14 eller 15 kap. eller vilseledande bokföring eller gärningsmannen på ett hänsynslöst sätt har utnyttjat offrets skyddslösa eller utsatta ställning, om gärningen avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada, om gärningen har ingått i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Beloppsmässigt anses förmögenhetsbrott normalt vara grova när beloppet överstiger fem prisbasbelopp.

---

[21] Se t.ex. det s.k. Södertäljemålet (Svea hovrätts dom den 23 juli 2015 i mål nr B 5912-14), s. 121 f.

Vid en genomgång av ärenden och praxis har framkommit att de mest frekvent förekommande försvårande omständigheterna varit att brottsligheten utövats systematiskt under lång tid och att brottsligheten sammantaget avsett betydande belopp. Detta gäller även i fall där de enskilda utbetalningarna inte varit av betydande värde. Vidare har brotten bedömts som grova när det varit frågan om osant intygande och brukande av osanna urkunder.

Gällande assistansbedrägerier är det inte ovanligt att brottsplaner ansetts förslagna. HD fann i rättsfallet ”Socialbidragen” NJA 2007 s. 973 att avsaknaden av en ursprunglig brottsplan gjorde att 25 ansökningar om ekonomiskt bistånd inte skulle bedömas som grova. Av detta kan man enligt UC:s uppfattning dra slutsatsen att en omständighet som kan göra att brottet bedöms som grovt är att man kan visa att en brottsplan föreligger redan från början. Det har även ansetts vara synnerligen försvårande när brottsligheten innefattat ett utnyttjande av ett eget barn, som varit eller förmåtts spela sjuk. I det s.k. Södertäljemålet ansågs huvudmännens brott vara grova bl.a. med hänsyn till att de skett i synnerligen stor omfattning i näringsverksamhet samt att de varit systemhotande och därmed av särskild farlig art.

6.3.5 Gärningsmannaskap

Vissa brott är sådana att endast den som personligen utfört den straffbelagda gärningen kan vara gärningsperson. Bidragsbrott och bedrägerier tillhör inte denna kategori av brott, utan flera personer kan dömas för sin medverkan till brottet.

I det s.k. Södertäljemålet ansåg hovrätten att var och en, oavsett vilken delaktighet han eller hon hade i bedrägerierna, skulle dömas som gärningsman. Detta eftersom det rört sig om ”nödvändiga och samverkande delar för att genom vilseledande förmå företrädare för Försäkringskassan att betala ut de oriktiga beloppen”.

För det fall det inte är fråga om gärningsmannaskap kan övriga medverkansformer i 23 kap. BrB bli tillämpliga.

6.3.6 Andra brott än bidragsbrott och bedrägeri

Om det inte är bidragsbrott eller bedrägeri, vad kan det vara då?

Framställande eller åberopande av oriktiga tidsredovisningar och assistansräkningar kan i vissa situationer bedömas som urkundsförfalskning eller osant intygande alternativt brukande av falsk urkund.

De personer som inte varit direkt inblandade i brottsupplägget kan i vissa fall misstänkas för fodringshäleri eller penningtvätt om de upplåtit sina konton för t.ex. återbetalning av fiktiva assistenters löner.

Företrädarna för assistansföretagen kan också misstänkas för bokföringsbrott, försvårande av skattekontroll och skattebrott. Det finns flera domar där

företrädare dömts för bokföringsbrott. Brotten har då bl.a. bestått i att bokföringen varit fördröjd eller att felaktig intäktsbokföring skett eftersom utbetalningarna från Försäkringskassan inte varit intäkter utan vinning av bedrägerierna.

6.3.7 Skadestånd

I den allmänna delen framgår att de utbetalande myndigheterna, kommunerna och a-kassorna oftast använder sig av möjligheten till återkrav mot den förmånsberättigade istället för att yrka skadestånd.

När det gäller assistansbedrägerier händer det dock att Försäkringskassan begär skadestånd i samband med brottmålet eftersom det i vissa situationer saknas möjlighet att rikta återkrav, t.ex. vid solidarisk betalningsskyldighet.

Tidigare fanns det ytterligare en anledning till att Försäkringskassan begärde skadestånd istället för att föra talan om återkrav i förvaltningsdomstol, nämligen utfallet i rättsfallet NJA 2013 s. 413. HD fann då att Försäkringskassans beslut om återbetalning inte utgjorde exekutionstitlar, inte ens om beslutet fastställts av förvaltningsdomstol. För att erhålla en verkställbar dom var Försäkringskassan därför tvungen att ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väcka talan vid allmän domstol. Försäkringskassan kunde därför snabbare få en exekutionstitel genom att föra talan om skadestånd i samband med brottmålet. Sedan den 1 september 2022 utgör dock Försäkringskassans beslut om återkrav exekutionstitlar som kan ligga till grund för verkställighet (3 kap. 1 § utsökningsbalken). Sådana skadeståndsanspråk torde därför numera sällan aktualiseras.

Om det enskilda anspråket *grundas på brottet* är åklagaren skyldig att företräda målsäganden. Om det till stöd för det enskilda anspråket åberopas andra grunder än brottet är åklagaren behörig, men inte skyldig att föra målsägandens talan. För närmare information om skadestånd hänvisas till RäV 2023:3 Skadestånd – Om åklagarens uppgift att föra målsägandens talan.

6.3.8 Näringsförbud och företagsbot

I assistansbedrägerier är det inte ovanligt att bidragsbrotten/bedrägerierna har begåtts i näringsverksamhet. I utredningen är det därför viktigt att i ett tidigt skede överväga vilka åtgärder inför framtida yrkanden om näringsförbud och/eller företagsbot som kan bli aktuella.

Se närmare om detta i RäV 2021:3 Näringsförbud – vid annan brottslighet än ekobrott och RäV 2024:12 Företagsbot.

6.3.9 Sekretess

Under en förundersökning, och inför en huvudförhandling, om brott med assistansersättning kan det vara värt att i ett tidigt skede uppmärksamma sekretessproblematik.

I sammanhanget bör det betonas att de olika bestämmelserna om sekretess fyller en viktig funktion, och att en avvägning mellan olika intressen alltid måste ske i det enskilda fallet.

6.3.9.1 Förundersökning

Under en förundersökning får förhör hållas med envar enligt 23 kap. 6 § RB. Förundersökningsledaren och förhörsledaren bör dock vara uppmärksamma på de sekretessbestämmelser som är tillämpliga för de olika yrkeskategorier som ska höras, så att dessa inte förhörs om saker som omfattas av deras tystnadsplikt.

Journaler och läkarintyg

Journaler och läkarintyg från hälso- och sjukvården omfattas av sekretess enligt 25 kap.1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) [OSL] om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men, dvs. en presumtion för sekretess.

Denna sekretess kan hävas med *samtycke* från den berörda enskilde. Även medgivande från förvaltare har i sammanhanget godtagits.

Grova brott kan också bryta sekretess. Då krävs att brottet har ett straffminimum på ett år (10 kap. 23 § OSL). Varken grovt bedrägeri eller grovt bidragsbrott har ett straffminimum på ett år, varför denna regel inte är tillämplig vid brott med assistansersättning.

Observera dock möjligheten att läkarintyg och annat relevant material kan finnas tillgängligt för utredningen hos Försäkringskassan. Den s.k. socialförsäkringssekretessen i 28 kap. 1 § OSL bryts nämligen redan vid förutsättningen att fängelse är föreskrivet för brottet och påföljden inte kan antas föranleda böter. Den sekretessbrytande regeln kan utläsas ur 10 kap. 24 § OSL.

Förhör med personliga assistenter och tjänstemän inom assistansbolag

För personliga assistenter inom kommuner och kommunala bolag gäller sekretess för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (26 kap.1 § OSL), dvs. även här en presumtion för sekretess.

Sekretessen omfattar brukarens hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. I princip omfattas alla uppgifter om en person, som t.ex. civilstånd, adress, arbetsförmåga och medicinsk diagnos.

För personliga assistenter som är verksamma vid enskilda assistansföretag gäller istället tystnadsplikt enligt 29 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Enligt paragrafen gäller tystnadsplikt för den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven verksamhet enligt LSS och personen får inte obehörigen röja vad han eller hon fått veta om enskildas personliga förhållanden. Att en uppgift inte får röjas "obehörigen" innebär bl.a. att inga uppgifter får lämnas utan lagstöd.[22] Tystnadsplikten gäller assistenter men även tjänstemän inom assistansbolaget eller andra personer som genom uppdrag kommit i kontakt med personlig information, till exempel styrelsemedlemmar.

Värt att uppmärksamma är att även om man därmed inte under förundersökningen kan ställa frågor till assistenter om brukarens hälsotillstånd så finns en rad andra frågor som kan ställas. Det gäller t.ex. frågor om arbetstider, om man utfört annat slags arbete än assistansarbete, vem som informerat om vilket arbete som ska utföras och när, vilka andra assistenter man träffat (avlöst och/eller arbetat tillsammans med vid dubbel assistans), hur tidsredovisningar och schemaläggning går till, etc.

Uppgifter om anordnare

När en brukare köper assistans av en anordnare är det, när det gäller uppgifter *om* anordnaren, inte fråga om uppgifter om sådana personliga förhållanden som avses i 28 kap. 1 § OSL. Därmed faller uppgifter om en anordnare utanför socialförsäkringssekretessen.

6.3.9.2 Huvudförhandling

Vid rättegång har som huvudregel vittnesplikten företräde framför tystnadsplikten, 10 kap. 28 § OSL.

Den finns dock undantag i 36 kap. 5–6 §§ RB. Frågeförbudet i 36 kap. 5 § andra stycket RB omfattar bl.a. läkare, psykologer, sjuksköterskor och psykoterapeuter. Förbudet gäller enbart omständigheter som anförtrotts vittnet i yrkesutövningen eller som han eller hon fått veta i samband med yrkesutövningen. Frågeförbudet viker vid samtycke från den till vars förmån tystnadsplikten gäller eller i fråga om brott med ett straffminimum om ett år.

Alla yrkeskategorier som har tystnadsplikt omfattas således inte av frågeförbudet, t.ex. inte personliga assistenter. Detta innebär att dessa personer kan höras som vittnen i en rättegång även om omständigheter som omfattas av deras tystnadsplikt.

Även om det inte finns ett uttryckligt förbud bör det övervägas om det är *lämpligt* att under huvudförhandlingen ställa frågor som i andra sammanhang,

[22] Lundgren, Sunesson, Nya Sociallagarna, Digital version, JUNO version 34, kommentaren till 19 § LSS jämte kommentaren till 15 kap. 1 § SOL.

utanför vittnessituationen med den sekretessbrytande vittnesplikten, omfattas av tystnadsplikt.

6.4 Vägledning gällande bedrivandet av förundersökning

I detta avsnitt ges vägledning för hur en förundersökning gällande brott med assistansersättning kan bedrivas. Vägledningen är varken uttömmande eller ”tvingande” utan är tänkt att tjäna som ett uppslag. I avsnittet kommer det att presenteras ett antal utredningsåtgärder som visat sig fungera väl.

Det är viktigt att redan tidigt i utredningen överväga förundersökningsprotokollets struktur samt utformningen av åtal och sakframställan. För att öka överskådligheten i förundersökningsprotokollet kan det underliggande materialet, t.ex. kontoanalyser, tas med som en bilaga till protokollet. I vissa fall kan det underliggande materialet t.o.m. läggas i sidomaterialet.

Det är även bra att tidigt föra en dialog med polisen om hanteringen av det material som rent tekniskt inte går att föra in i polisens utredningssystem Durtvå. Exempelvis att det står klart för alla inblandade i utredningen var Excel-filer och filmer lagras samt hur dokumentation om detta ska ske.

Erfarenhetsmässigt har det visat sig värdefullt att utredaren fortsätter att vara tillgänglig för kompletterande åtgärder även efter det att förundersökningen har redovisats.

Glöm inte att på ett tidigt stadium i utredningen involvera en åklagarrevisor. Revisorn kan bl.a. vara behjälplig med förberedelse inför kvarstadsförhandling, förbereda förhör med de inblandade gällande ekonomi och hantera kontakter med Kronofogdemyndigheten.

6.4.1 Försäkringskassan

Samverkan och målsäganderollen

Försäkringskassan är en viktig aktör även i de enskilda brottsutredningarna. Att Försäkringskassan samtidigt är målsägande måste självfallet beaktas. Försäkringskassan måste t.ex. kunna bistå med faktakunskap om reglerna kring assistansersättning och andra förmåner. Försäkringskassan måste även kunna hjälpa till med att ta fram relevant material till brottsutredningen. Under förundersökningen och mellan myndigheterna gäller sedvanliga sekretessregler. Vidtagna kontakter med Försäkringskassan under förundersökningen ska dokumenteras och när det är aktuellt diarieföras.

En huvudregel skulle kunna formuleras så att under pågående förundersökning kan information regelmässigt tas emot från Försäkringskassan, medan försiktighet måste iakttas med den information som eventuellt lämnas ut. Efter åtalsbeslut finns andra möjligheter att på begäran av Försäkringskassan lämna ut uppgifter från förundersökningen.

Handlingar från Försäkringskassan

I de fall brukaren misstänks ha överdrivit sitt hjälpbehov; ta in hela Försäkringskassans akt. Det kan finnas information om andra förmåner, t.ex. bilstöd, och andra uppgifter som kan vara av värde.

För det fall inte hela akten begärs in bör i vart fall följande handlingar från Försäkringskassan vara med:

- Ansökan om assistansersättning med underlag såsom läkar- och ADL-intyg[23]
- Beslut om beviljad assistansersättning
- Fullmakter
- Förordnande för god man eller förvaltare
- Omprövningsbeslut
- Protokoll eller anteckningar från hembesök hos brukaren
- Tidsredovisningar för aktuell brottsperiod
- Assistansräkningar för aktuell brottsperiod
- Utbetalningsbilder
- Eventuellt avtal mellan brukaren och anordnaren
- Sammanställning över vilka assistenter som tidsredovisat
- Skadebelopp och hur det beräknats
- Sammanfattande PM från Försäkringskassan kan efterfrågas för att få sammanställningar på skadebelopp, beslutskronologi och relevant reglering.
- Eventuella anonyma tips eller andra inkomna impulser om rättelse eller ändring som mottagits av Försäkringskassan.

Det är viktigt att titta på hur själva tidsredovisningarna ser ut och jämföra dessa med varandra. Bara genom en okulär besiktning kan det vara tydligt att assistentens namnunderskrift är förfalskad eftersom den varierar. Vidare kan de angivna arbetspassen vara alltför schematiska utan vare sig variationer eller avbrott för semester, sjukskrivningar eller barnafödande. Själva passen kan också vara orealistiska genom att t.ex. innebära att assistenten går på sitt pass mitt i natten för att endast arbeta tre timmar trots att den bor långt från brukaren.

[23] Activities of Daily Living, aktiviteter i dagliga livet, allmän daglig livsföring.

6.4.2 Bevisinhämtning innan förhör med misstänkt

Många utredningsåtgärder kan och bör vidtas innan förhör med misstänkt hålls, eftersom det är av vikt att ha så mycket kunskap som möjligt om hur brottsupplägget ser ut och vilka som är inblandade.

Kontoanalyser – i flera utredningar har bl.a. systematiska återbetalningar eller kontantuttag av hela eller delar av assistenternas löner till brukaren, gode mannen/förvaltaren eller anordnaren kunnat iakttas. Man kan även se om det finns inkomster från andra arbeten.

Kontokortsanalyser – för att kunna följa brukare och assistenter om de befinner sig där de borde eller inte och för att hitta platser där de kan ha fångats på bild eller där det finns vittnen att höra.

Övervakningsfilmer från butiker, casinon, bankomater, flygplatser, etc – för att t.ex. visa brukarens avsaknad av hjälpbehov.

Resedokumentation och passtämplar – kan t.ex. visa att brukaren inte har hjälpbehov eftersom han eller hon t.ex. reser ensam, inte reser på handikappanpassad plats, vistas utomlands utan assistenter längre tider eller att assistenter som tidsredovisat inte varit med brukaren.

Kontrolluppgifter och skattedeklarationer från Skatteverket – för att kunna se om lönen överensstämmer med löneutbetalningar och för att se om fiktiva assistenter arbetar någon annanstans.

Annan arbetsplats eller sysselsättning – om det framkommer att exempelvis en assistent har ett annat arbete bör lönespecifikationer, scheman och in- och utpasseringsuppgifter inhämtas. Är personen studerande kan uppgifter hämtas om studietakt och obligatorisk närvaro.

Sökningar i Polisens register – kan visa att personen i fråga varit misstänkt eller inblandad i annan brottslighet. För det fall den misstänkte varit frihetsberövad kan handlingar och vittnesmål tas in från arrest- och häktestid. Vidare kan det finnas frivårdsyttranden att ta in.

Sökning i körkortsregister – för att se om den misstänkte har körkort, lämnat in läkarintyg för förnyelse av körkort eller ansökan om att bli handledare.

Kontakt med Migrationsverket – för att ta reda på vilka uppgifter som lämnats om sjukdomar och hälsotillstånd i samband med att man kommit till Sverige.

Internet – för att genom t.ex. sociala medier få reda på om en person arbetar som personlig assistent eller har en annan sysselsättning.

BankID-logg – för att få fram från vilken ip-adress en elektronisk signering har skett.

Loggar från tidsrapporteringssystemet – för att få fram från vilken ip-adress och enhet som signeringen har skett.

Spaning – för att se om brukaren har aktuellt hjälpbehov och när eventuella assistenter är på plats. Det är viktigt att dokumentera vilka personer och vid

vilka tidpunkter som dessa är på plats för att kunna jämföra med de tidsredovisningar som först i efterhand kommer in till Försäkringskassan. Vidare kan spaningen visa t.ex. var fiktiva assistenter egentligen arbetar. Erfarenhetsmässigt har det visat sig bättre att spaning sker intensivt under en vecka än sporadiskt under en längre period. Det är viktigt att spaningsiakttagelserna är väldokumenterade både skriftligen och genom filmer och fotografier.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (HÖK) – positioneringslistor för att t.ex. se om assistenterna varit hemma hos eller tillsammans med brukaren i enlighet med tidsredovisningarna eller överhuvud taget.

Med hänsyn till nu gällande lagstiftning manas till försiktighet vid användning av de hemliga tvångsmedel som kräver att straffvärdet överstiger fängelse i två år. Vid användandet av den s.k. straffvärdeventilen är det nämligen *det enskilda brottets straffvärde* som ska överstiga två år. Det bör alltså inte göras en samlad bedömning av brottslighetens straffvärde när det är frågan om fler brott.[24]

Skriftprovsundersökningar – för att utröna om namnunderskrifter på tidsredovisningar och assistansräkningar är falska/osanna.

Fingeravtrycksundersökningar och DNA – kan i vissa fall visa vem som egentligen hanterat vissa dokument.

6.4.3 Tillslag och husrannsakan

Erfarenhetsmässigt har kollusionsfaran visat sig vara betydande vid denna typ av brott. Det är därför av betydelse att vid ett och samma tillfälle ta in misstänkta och vittnen till förhör och samtidigt genomföra husrannsakningar. Det är oftast viktigt att ha it-forensiker och finansiella utredare på plats för att kunna hitta relevant bevisning. I de fall intermistiskt kvarstadsbeslut fattats bör även Kronofogdemyndigheten vara med på tillslaget för att kunna verkställa beslutet.

Brukaren

Det är viktigt att innan tillslag veta vilka hjälpbehov samt vilka och hur många assistenter som brukaren ska ha enligt Försäkringskassans beslut. Detta för att kunna leta efter hjälputrustning och dokumentera avsaknad av sådan eller andra föremål som brukaren borde ha haft för att kunna klara sitt funktionshinder. Vidare bör brukarens boendesituation noteras. Därutöver bör dokumentation rörande assistenter som t.ex. scheman, avrapporteringsjournaler, medicineringslistor, almanackor etc. tas in och brist på sådant dokumenteras. Filmer och fotografier från t.ex. semesterresor där brukaren kan röra sig obehindrat, trots uppgivet stort hjälpbehov, har i flera ärenden haft stor betydelse som bevisning.

[24] Prop. 2002/03:74 s. 34 och riksåklagarens beslut ÅM 2019/1354.

Fiktiva assistenter

Även husrannsakan hos misstänkta fiktiva assistenter kan aktualiseras. Hos dem bör dokumentation rörande anställningsförhållanden såsom tidsredovisningar, scheman och lönespecifikationer eftersökas. Korrespondens från myndigheter där deras anställningsförhållanden berörs kan vara av intresse. All dokumentation om var de befunnit sig under brottsperioden, t.ex. resedokumentation, kan vara intresse för att se om de arbetat som assistenter eller inte.

Anordnaren

I vissa fall kan även husrannsakan hos anordnaren visa sig nödvändigt att genomföra. Bokföringsmaterial, dokumentation över möten etc. kan visa sig innehålla värdefull information. Även här kan avsaknaden av handlingar och information vara av vikt att dokumentera.

6.4.4 Förhör m.m.

Gärningsbeskrivning – redan vid delgivning är det bra att formulera en sådan.

Förhör med misstänkta – tenderar att, i vart fall med huvudmisstänkta, bli omfattande och flera behöver hållas. Det är därför viktigt att vara strukturerad från början för att förhören ska hålla en genomtänkt linje. I de fall man avser att gå igenom handlingar eller annat vid förhören bör man förbereda en bilaga som man kan använda vid alla förhör, för att undvika att olika bilagor används vid olika förhör.

Kroppsbesiktning – för att utreda om misstänkt t.ex. tar den medicin som påstås.

Förhör med tjänstemän på Försäkringskassan (målsäganden) – dels om vad som hänt i aktuellt ärende (handläggare, personer som varit på hembesök eller haft kontakt med misstänkt), dels allmänt om hur assistansen fungerar (kan vara annan än handläggaren).

Om någon med allmän kunskap om assistansbedrägeri hörs från Försäkringskassan under huvudförhandlingen kan, med rättens tillstånd, förhöret hållas i anslutning till sakframställan eftersom vittnet hörs om sin sakkunskap.

Möjligheten finns även att begära biträde av någon från Försäkringskassan under förhandlingen. Detta kan övervägas t.ex. vid förhör som förväntas bli komplicerade och svåra att förstå utan stor kunskap om assistansersättning.

Fotokonfrontationer – vad gäller personer som misstänks vara fiktiva assistenter kan fotokonfrontation hållas där de får visa den brukare de arbetat åt eller vilka assistenter de arbetat med eller avlöst på sina arbetspass.

Förhör med läkare – läkarintygen har i många fall visat sig endast bygga på de uppgifter som brukaren eller någon som varit med vid läkarbesöket lämnat. Läkaren har många gånger inte gjort någon egen undersökning och/eller förlitat sig på tidigare läkarutlåtanden. Det är därför viktigt att vid förhör

ställa frågor om vad läkarintyget grundar sig på. Finns det material som motsäger uppgifterna i intyget, t.ex. spaningsfilmer, bör det förevisas för läkaren och frågor ställas om det. Man bör även utreda om man kan ha ”bra dagar” utan hjälpbehov med aktuell diagnos. Det finns möjlighet att ta in utlåtande från oberoende specialistläkare t.ex. genom IVO (Inspektionen för vård och omsorg) eller rättsläkare. Man kan även överväga att höra någon som är specialist på aktuell sjukdom. Angående sekretess, se avsnitt 6.3.9.

Förhör med arbetsterapeuter – precis som vid förhören med läkarna är det viktigt att ställa frågor om vad ADL-intyget grundar sig på.

Förhör med vittnen – grannar till misstänkt, personal på butiker, bensinstationer etc. där den misstänkte brukar handla och andra personer som på olika sätt kommit i kontakt med misstänkt bör höras om vad de iakttagit rörande den misstänkte.

Personal på arrest och häkte – kan höras om vilka hjälpbehov den misstänkte haft under den tid han eller hon varit frihetsberövad.

7 Övriga frågor

7.1 Lagen om underrättelseskyldighet

Lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen gäller de ekonomiska förmåner och sådant ekonomiskt stöd som avses i 1 § bidragsbrottslagen.

Enligt lagen gäller en underrättelseskyldighet för kommunerna, a-kassorna och vissa myndigheter. Utöver de som omnämns i bidragsbrottslagen är det Skatteverket, dock inte i den brottsbekämpande verksamheten, och Kronofogdemyndigheten. Underrättelseskyldigheten innebär att myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassan är skyldig att underrätta den myndighet eller organisation som fattat beslut om ekonomisk förmån eller stöd om det finns anledning att anta att förmånen eller stödet felaktigt beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med för högt belopp. Enligt 3 § gäller underrättelseskyldigheten inte om det finns särskilda skäl.

7.2 Återkoppling till anmälaren och samverkan

För att ett polisanmält bidragsbrott ska kunna utredas effektivt är det nödvändigt att anmälningarna är av hög kvalitet och innehåller relevanta uppgifter. Vid samverkan med de anmälande myndigheterna och organisationerna bör därför generella synpunkter på innehåll m.m. dryftas.

Åklagaren bör regelmässigt underrätta den myndighet eller organisation som har gjort polisanmälan om beslut och domar som anmälan föranleder. Åklagaren måste också tänka på att i underrättelsen ange myndighetens ärendenummer så att ärendet lätt kan identifieras hos dem. Det är angeläget att åklagaren även återkopplar beslut och domar till Polisen.

BILAGA – regelverk om assistansersättning

Vem har rätt till assistentersättning

För att ha rätt till assistansersättning ska flera villkor vara uppfyllda. En person har rätt att få assistansersättning från Försäkringskassan om personen tillhör LSS personkrets och på grund av en stor och varaktig funktionsnedsättning behöver hjälp med de grundläggande behoven mer än 20 timmar per vecka, enligt 51 kap. 2–3 § socialförsäkringsbalken (SFB).

Den som har grundläggande behov som understiger i genomsnitt 20 timmar per vecka kan få personlig assistans av kommunen.

LSS personkrets

Enligt LSS kan olika typer av stödfunktioner, däribland personlig assistans, beviljas den som tillhör lagens personkrets. Denna definieras i 1 § LSS som personer med:

- utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd (personkrets 1),
- betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom (personkrets 2), eller
- andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed omfattande behov av stöd eller service (personkrets 3).

Stort och varaktigt funktionshinder *och* behov av hjälp med de grundläggande behoven krävs

För rätt till personlig assistans krävs *dessutom* enligt 9 a § första stycket LSS att personen på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med andning, sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade. Det är således fråga om grundläggande behov. Hjälp med andning eller med måltider i form av sondmatning ska anses som sådant stöd, oavsett hjälpens karaktär. Enligt förarbetena (prop. 1992/93:159 s. 64) ska insatsen personlig assistans vara förbehållen krävande eller i olika avseenden komplicerade situationer, i regel av mycket personlig karaktär. Om det föreligger behov av personlig assistans beträffande något eller flera grundläggande behov har personen enligt 9 a § andra stycket LSS även rätt till personlig assistans för andra personliga behov, om dessa inte tillgodoses på annat sätt. Om behovet avser hjälp med andning, omfattar rätten till insats alla åtgärder som är direkt nödvändiga för att hjälpen ska kunna ges. Om behovet avser hjälp med måltider i form av sondmatning,

omfattar rätten till insats alla åtgärder som är direkt nödvändiga för förberedelse och efterarbete i samband med sådana måltider.

Personlig assistans förutsätter ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer. Personlig assistans skiljer sig därför från en hemtjänstinsats vilket också var syftet. Inflytande och självbestämmande över sin egen livssituation är viktiga grundläggande principer för utformandet av insatsen personlig assistans. Ett personligt utformat stöd förutsätter assistenter som är knutna till individen och att den försäkrade varit delaktig vid valet av de personliga assistenterna.

Hjälp som inte ger rätt till ersättning

Assistansersättning lämnas inte för sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30). Det framgår av 51 kap. 5 § SFB.

Städning, inköp eller liknande, som assistenten inte gör tillsammans med brukaren som ett led i det personliga stödet till personen, ska inte tas med i beräkningen av personlig assistans (prop. 1992/93:159 s. 176).

Av 51 kap. 6 § SFB följer att när barns rätt till assistansersättning ska bedömas ska den hjälp som föräldrar ansvarar för och normalt tillgodoser enligt föräldrabalken räknas bort; det s.k. normala föräldraansvaret. Detta gäller dock inte till den del hjälpbehovet avser andning och sondmatning och andra direkta nödvändiga åtgärder i samband med dessa. Även makar, och i detta avseende likställda sambor, har ansvar för varandra enligt 1 kap. 2 § äktenskapsbalken.

Assistansersättning kan inte beviljas för första gången eller utökas efter det att personen har fyllt 65 år (51 kap. 10 § SFB) och kan inte beviljas för längre tid än vad som följer av förmånstiden i 51 kap. 7 § SFB.

I 106 kap. 24–25 a §§ SFB finns bestämmelser om rätten till assistansersättning när den funktionshindrade vårdas på en institution, bor i en gruppbostad eller vistas i eller deltar i barnomsorg, skola eller daglig verksamhet enligt 9 § 10 punkten LSS.

Assistansersättningen

Den som enligt bestämmelserna i LSS har behov av personlig assistans och som har ett grundläggande behov som uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka har rätt till assistansersättning, som är en statlig ersättning som ska täcka kostnaderna för personlig assistans. Ersättningen regleras från och med den 1 januari 2011 i 51 kap. SFB och motsvarande regler fanns tidigare i lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS). Den som har grundläggande behov som understiger i genomsnitt 20 timmar per veckan kan få personlig assistans av kommunen.

Assistansersättning ska enligt 51 kap. 9 § SFB beviljas för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst sex månader, när den försäkrade har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring. Den

1 april 2018 ändrades reglerna vad gäller omprövning i 51 kap. SFB, vilket innebär att Försäkringskassan inte längre ska ompröva rätten till ersättning när två år har gått sedan senaste beslut. Omprövning av rätten till assistansersättning ska bara göras vid väsentligt ändrade förhållanden.

Assistansersättning får enligt 51 kap. 4 § SFB lämnas endast under förutsättning att den används för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter. Bestämmelserna infördes under 2008 i LASS i syfte att undanröja möjligheterna att använda assistansersättning till annat än kostnader för personlig assistans (prop. 2007/08:61).

Bestämmelser om assistansersättning finns även i förordningen (1993:1091) om assistansersättning och i Försäkringskassans föreskrifter (FKFS 2016:4) om assistansersättning. Det finns även generella rekommendationer om tillämpningen av en del av bestämmelserna i Riksförsäkringsverkets allmänna råd (RAR 2002:6) om assistansersättning.

Av 12 § förordningen (1993:1091) om assistansersättning framgår att Försäkringskassan får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av bestämmelserna om assistansersättning i SFB samt av denna förordning. Tidigare meddelades förskrifterna av Riksförsäkringsverket.

Tidsredovisningar och assistansräkningar

Försäkringskassan reglerar i sina föreskrifter att redovisning av utförd assistans ska ske på särskilt fastställda blanketter; tidsredovisning och räkning för assistansersättning (5 och 6 §§ föreskrifterna [FKFS 2016:4]).

På *tidsredovisning* lämnar arbetsgivare eller uppdragsgivare varje månad in redovisning av utförd assistans. Tidsredovisningen sker på en särskild blankett för varje assistent där det dag för dag ska redovisas vilken tid som arbetats. Tidsredovisningen ska undertecknas av arbetsgivaren eller uppdragsgivaren och assistenten ska bestyrka de uppgifter som lämnas på tidsredovisningen (51 kap. 24 § 2 SFB). På tidsredovisningen finns inte någon erinran om att undertecknandet sker under straffansvar.

Personen eller ställföreträdare ska varje månad lämna en sammanställning av uppgifter om utförd assistans som framgår av tidsredovisningarna. Redovisningen ska göras på särskild räkningsblankett (*assistansräkning*) och undertecknas på heder och samvete (110 kap. 13 § andra stycket SFB).

Varje timme som tagits upp i räkningen ersätts med ett visst schablonbelopp, som för varje år fastställs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer och som 2023 uppgår till 324,50 kronor per timme. Det finns möjlighet att ansöka om högre ersättning om man kan visa att man har särskilda skäl för högre kostnader. Det kallas högre timbelopp och den högsta ersättningen 2023 är 363,44 kronor per timme.

Enligt 8 § föreskrifterna (FKFS 2016:4) ska tidsredovisningar och assistansräkningar ha kommit in till Försäkringskassan senast den femte i andra månaden efter den månad då assistans började utföras. Om personen har fått

personlig assistans och det har funnits en kostnad för tid innan beslut om assistansersättning ställs särskilda krav på redovisning (51 kap. 7 och 24 §§ SFB och 7–9 §§ föreskrifterna (FKFS 2016:4).

Ersättningen betalas sedan ut till brukaren, kommunen eller annan som den berättigade anvisar (t.ex. assistansföretag). Assistansersättningen betalas ut månadsvis. Huvudregeln är att ersättningen betalas ut i efterskott med ett visst belopp för det antal beviljade assistanstimmar som en person har fått assistans (51 kap. 14 § SFB). Det innebär att ersättningen betalas ut först efter att Försäkringskassan har fått redovisning av den utförda assistansen. Försäkringskassan kan medge att utbetalningen i stället grundas på ett beräknat antal assistanstimmar för månaden och betalas ut i förskott med ett preliminärt belopp (51 kap. 15 § SFB). Vid slutavräkningen ska antalet utförda assistanstimmar avräknas mot antalet timmar för vilka assistansersättning betalats ut under perioden.

Brukaren ska betala tillbaka sådan ersättning som inte använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter.

Olika former av assistans

Brukaren beviljas assistans med ett utifrån hjälpbehovet fastställt antal timmar per dygn, vilket innebär att assistans kan beviljas med 24 timmar per dygn. Under alla eller några timmar kan det dessutom beviljas assistans av mer än en personlig assistent.

Aktiv

Assistans är som huvudregel aktiv, vilket innebär att assistentens uppgift är att utföra en aktiv arbetsinsats genom att se till att brukarens hjälpbehov med t.ex. förflyttning, matning och påklädning tillgodoses.

Dubbel

Enligt 9 a § LSS kan den som har behov av mer än en personlig assistent samtidigt ha rätt till två eller flera assistenter. Två assistenter kan t.ex. behövas när brukaren vistas i miljöer där det är nödvändigt med mänsklig lyfthjälp. Detta kan inträffa under resor, när man bor utanför hemmet eller vid deltagande i fritids- och träningsaktiviteter etc.

Väntetid (tidigare benämnt jour)

När brukaren under sin dygnsvila behöver ha en personlig assistent tillgänglig i väntan på att ett hjälpbehov ska uppstå beviljas assistansersättning i form av så kallad väntetid. Det krävs att assistenten är tillgänglig i brukarens hem eller på annan plats där den försäkrade vistas under sin dygnsvila. Fyra timmars väntetid motsvarar ersättningsmässigt en timme aktiv assistans. (9 § LSS).

Beredskap

Om brukaren under sin dygnsvila behöver ha en personlig assistent till förfogande på annan plats i väntan på att ett hjälpbehov uppstår, kan assistansersättning i form av så kallad beredskap beviljas för denna tid. Det kan till exempel vara frågan när behovet av hjälp förekommer med låg frekvens och brukaren kan larma själv och vänta en stund på att få hjälpen. En timmes beredskap motsvarar en sjundedels ersättningsgill assistanstimme. (9 § LSS).

Anordnaren

En brukare, som inte är underårig, kan själv vara arbetsgivare åt sina personliga assistenter. Det finns för brukaren även en möjlighet att köpa assistansen av en anordnare som antingen är en kommun eller är privat. Personen ska skriftligen meddela Försäkringskassan uppgifter om konto. För att Försäkringskassan ska betala ut assistansersättning måste ett antal förutsättningar vara uppfyllda. De varierar beroende på vem som är betalningsmottagare. Det finns en möjlighet för Försäkringskassan att betala ut assistansersättning till kommunen om den försäkrade har fått biträde av personlig assistent genom kommunen under en retroaktiv tid enligt 51 kap. 17 § SFB.



ÅKLAGARMYNDIGHETEN