



Regeringskansliet
Socialdepartementet

Ds 2026:4 En brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan

Mot bakgrund av de intressen som Åklagarmyndigheten har att bevaka lämnas följande yttrande

Sammanfattning

Åklagarmyndigheten

- avstyrker förslagen om en brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan
- anser att konsekvenserna av att ge brottsbekämpande verksamhet till en annan myndighet än Polismyndigheten inte har analyserats tillräckligt i utredningen
- anser att det mest kostnadseffektiva, mot bakgrund av den kommande sanktionsväxlingen till administrativa sanktioner i socialförsäkringen, är att låta den nuvarande ordningen bestå under en tid för att möjliggöra en utvärdering av effekterna av sanktionsväxlingen utifrån ett brottsförebyggande och brottsutredande perspektiv
- är inte negativ till att utredningens förslag begränsas till enbart underrättelseverksamhet
- är positiv till införande av en särskild åtalsprövning för bidragsbrott.

Allmänt om förslagen om en brottsbekämpande verksamhet

Regeringen har den 26 maj 2026 antagit propositionen *Bidragsspärr och sanktionsavgifter i socialförsäkringen* (prop. 2025/26:210), vilket innebär att sanktionsväxlingen till administrativa sanktioner träder i kraft den 1 juli 2026. Därefter kommer endast grova bidragsbrott – samt andra fall där särskilda skäl föreligger – att utredas av Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Mot denna bakgrund uppkommer frågor om det överhuvudtaget finns behov av att ändra den nuvarande ordningen samt om lagförslagens kostnadseffektivitet och lämplighet.

Lagförslagets lämplighet

Åklagarmyndigheten har identifierat svårigheter med de aktuella lagförslagen som behöver uppmärksammas och som i viss mån också väcker frågor kring lämpligheten av en brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan.

Försäkringskassan är målsägande i de aktuella ärendena. Att en myndighet som är anmälare och har ekonomiska anspråk samtidigt ska bedriva brottsutredning väcker frågor ur ett rättssäkerhetsperspektiv, särskilt i förhållande till kraven på opartiskhet.

Vidare betonar Åklagarmyndigheten vikten av en sammanhållen brottsbekämpning. Att flytta utredningar av vissa brottstyper från Polismyndigheten riskerar att skapa fragmentering och försvåra arbetet med att kartlägga organiserad brottslighet i stort.

Åklagarmyndigheten anser att dessa frågor är av stor principiell betydelse och bör analyseras närmare.

Närmare om utredningen av grova bidragsbrott idag

Innan sanktionssystemet har trätt i kraft är det svårt att exakt förutse komplexiteten i de ärenden som kommer att kvarstå inom lagföringsspåret. Viss vägledning kan dock hämtas från de grova bidragsbrott som utreds i dag.

Åklagarmyndigheten bedömer att grova bidragsbrott avser allvarlig och komplicerad brottslighet som är mycket svårutredd. Exempelvis kräver utredningar rörande felaktigt utbetald assistansersättning i stor utsträckning användning av hemliga tvångsmedel, såsom övervakning och avlyssning av elektronisk kommunikation samt hemlig kameraövervakning. De kräver därutöver normalt långvarig spaning och omfattande samverkan med andra myndigheter.

Utredningar av detta slag omfattar ofta många misstänkta, inte sällan i släkt- och bekantskapskonstellationer med kopplingar till grov organiserad brottslighet. Ingripanden föregås av planerade tillslag med tvångsmedel och leder ofta till längre frihetsberövanden. Åklagarmyndigheten kan inte se att det i sådana utredningar är aktuellt att hålla förhör med misstänkta på annan plats än hos polisen eller i häkte, eller att förhör hålls av andra än mycket erfarna förhørsledare.

Utredningarna har dessutom ofta internationella kopplingar och innefattar komplicerade frågor om brottsvinster. Förslagen i SOU 2026:10, Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning, som innebär krav på att utreda förverkande i fler fall, kommer sannolikt att öka behovet av finansiella utredningar ytterligare.

Beslag av mobiltelefoner, datorer och bokföringsmaterial är vanligt förekommande, vilket ställer höga krav på analys. Utredningsmaterialet är också ofta omfattande och uppgår regelmässigt till flera tusen sidor. Detta kräver mycket erfarna utredare, förhørsledare, it-forensiker och finansiella analytiker samt omfattande internationellt samarbete.

För att på ett tydligt sätt förklara resursbehovet i utredningar av aktuellt slag kan ett pågående projekt inom Åklagarmyndigheten, som har särskilt fokus på assistansbrottslighet, nämnas.

I projektet finns för närvarande nästan 10 årsarbetskrafter, en åklagare, en polisiär förundersökningsledare, två utredare, två spanare, en finansiell utredare, en och en halv it-analytiker och en åklagarrevisor. Projektet väntas leda till åtalsbeslut i ca fyra-sex assistansärenden under det första året. Inom kort kommer projektet utökas med ytterligare personal. Detta kan ställas i förhållande till utredningens uppskattade 40 årsarbetskrafter i brottsutredande tjänst vid Försäkringskassan.

Behovet av en ändrad ordning och förslagets kostnadseffektivitet

Åklagarmyndigheten anser att utredningen har underskattat komplexiteten i dessa utredningar. Polismyndighetens medverkan kommer att krävas i mycket stor utsträckning. Åklagarmyndigheten anser inte att lagförslagets konsekvenser har analyserats tillräckligt.

Åklagarmyndigheten ställer sig tveksam till att 40 årsarbetskrafter vid Försäkringskassan, i kombination med fortsatt behov av Polismyndighetens resurser, skulle innebära en sådan förbättring av lagföringen att den motiverar kostnaderna.

Åklagarmyndigheten har också svårt att se vilka utredningsuppgifter som generellt är lämpliga för anställda vid Försäkringskassan, utöver exempelvis enklare förhör och sammanställning av material.

Åklagarmyndigheten ansluter till utredningens bedömning att det mest kostnadseffektiva är att låta den nuvarande ordningen bestå i avvaktan på utvärdering av sanktionsväxlingen. Åklagarmyndigheten har ställt sig positiv till sanktionsväxlingen med administrativa sanktioner, eftersom fler resurser kan frigöras för att utreda de allvarligaste brotten inom välfärdsystemet.

Åklagarmyndighetens uppfattning är att lagförslagen inte kommer leda till ökad lagföring, eftersom ärendenas komplexitet och behovet av tvångsmedel innebär att Polismyndighetens resurser fortfarande kommer att behöva användas i mycket stor omfattning.

Däremot finns det goda skäl att anta att sanktionsväxlingen kommer frigöra resurs hos Polismyndigheten för just den här typen av brottslighet utan den extra kostnad som inrättande av brottsutredande verksamhet hos Försäkringskassan medför.

Kap. 3.3.2 Verksamheten ska även omfatta vissa andra brottstyper

Åklagarmyndigheten är negativ till förslaget att utredningsverksamheten även ska omfatta andra brottstyper. Exempelvis penningtvättsbrott präglas av många misstänkta och pengar som omsätts eller förs vidare i många led. Brottsligheten kräver därför omfattande ekonomiska spårningar och har dessutom ofta internationella kopplingar. Åklagarmyndigheten bedömer även här att Polismyndighetens biträde kommer krävas i mycket stor utsträckning.

Kap. 3.5 Biträde i utredning som rör självständigt förverkande

När det gäller utredningar som rör självständigt förverkande har dessa visat sig vara resurskrävande och omfattande. Utredningarna ställer krav på erfarna utredare och finansiella analytiker, varför Polismyndighetens biträde även här kommer att krävas i mycket stor utsträckning.

Kap. 3.6 Försäkringskassans befogenhet att hantera tvångsmedel

Åklagarmyndigheten avstyrker förslaget att anställda vid Försäkringskassan ska ges rätt att verkställa tvångsmedel. Användningen av tvångsmedel är ofta svårförutsägbar och kan innebära riskfyllda situationer.

Enligt förslaget ska åklagare bedöma om det är lämpligt att Försäkringskassans personal verkställer sådana åtgärder. I dag görs säkerhetsbedömningar av polisen. Detta kan i praktiken leda till att Polismyndigheten behöver biträda även i dessa situationer, vilket riskerar att begränsa bestämmelsernas tillämpningsområde.

Kap. 3.7.2 Försäkringskassan ska förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet

Enligt utredningen finns inte någon särskild inrättad verksamhet som arbetar specifikt med bidragsbrott på underrättelsestadium hos Polismyndigheten. Det finns inte heller några tjänstemän med fokus på den aktuella brottstypen.

En välfungerande underrättelseverksamhet är en viktig förutsättning för det brottsförebyggande arbetet. Åklagarmyndigheten är därför mer positiv till att en eventuell verksamhet hos Försäkringskassan i ett första steg begränsas till underrättelseverksamhet. Detta kan bidra till ökad kunskap och förståelse för brottsligheten samt stödja det brottsförebyggande arbetet ifall inrättande av en brottsbekämpande verksamhet vid Försäkringskassan genomförs i flera steg.

Särskild uppmärksamhet bör dock ägnas åt säkerhetsfrågor, särskilt vid operativa åtgärder såsom yttre spaning. Med hänsyn till detta är Åklagarmyndigheten mer positiv till att underrättelseverksamheten till en början begränsas till enbart inre spaning.

Kap. 5 Särskild åtalsprövning för bidragsbrott

Åklagarmyndigheten är positiv till att en särskild åtalsprövning införs för vårdslöst bidragsbrott, ringa bidragsbrott och bidragsbrott av normalgraden. Åklagarmyndigheten delar utredningens bedömning att en särskild åtalsprövningsregel skapar bättre förutsättningar för att upprätthålla huvudregeln att det i princip endast är grova bidragsbrott som ska hanteras i det straffrättsliga systemet. En åtalsprövningsregel är dessutom en ändamålsenlig mekanism för att uppnå en större likformighet och förutsebarhet i fråga om vilka överträdelse som ska bli föremål för straffrättsligt förfarande.

Kap. 12 Konsekvenser

Åklagarmyndigheten delar inte utredningens bedömning att de löpande kostnaderna om 16 miljoner kronor per år kan finansieras genom omfördelning inom befintlig ram eller genom effektiviseringar. Myndigheten berörs dessutom av annan ny lagstiftning som medför ytterligare belastning på

anslaget, vilket inte har beaktats i den ekonomiska konsekvensanalysen. Åklagarmyndigheten bedömer därför att de löpande kostnaderna i stället bör finansieras genom ökade anslag.

Avslutande synpunkter

Åklagarmyndigheten har i tidigare remissvaret till SOU 2017:37, Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra, bl.a. efterfrågat en tillräckligt djup och bredd analys av konsekvenserna av förslagen, framfört tveksamheter kring behovet av ändrad ordning samt lämnat synpunkter på lämpligheten. Detta kvarstår än idag.

Sammanfattningsvis anser Åklagarmyndigheten att behovet av en ändrad ordning inte är tillräckligt visat, att lagförslagen inte framstår som kostnadseffektiva och att konsekvenserna inte har analyserats tillräckligt. Åklagarmyndigheten avstyrker därför förslagen om en brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan.

Detta yttrande har beslutats av riksåklagaren Katarina Johansson Welin efter föredragning av kammaråklagaren Miona Green. I den slutliga handläggningen av ärendet har också vice riksåklagaren Eva Thunegard, rättschefen Marie-Louise Ollén och vice överåklagaren Katarina Tidén deltagit.

Katarina Johansson Welin

Miona Green

Kopia till
Kommunikationsavdelningen
Rättschefen
Biblioteket