

ÅRLIG RAPPORT

2021

Innehåll

1	Inledning.....	4
2	Sammanfattning	5
3	Utgångspunkter för allmänna ombudets verksamhet.....	8
3.1	Allmänna ombudets uppdrag	8
3.2	Allmänna ombudets organisation och budget	9
3.3	Tillgång till ärenden	9
3.4	Processuella förutsättningar och begränsningar.....	9
4	Allmänna ombudets verksamhet 2021	11
4.1	Urval av rättsfrågor och bedömningsfrågor	11
4.2	Prioriterade områden	12
4.3	Inkommande förslag på ärenden	15
4.3.1	Förslag på ärenden från Försäkringskassan	15
4.3.2	Förslag på ärenden från Pensionsmyndigheten.....	16
4.3.3	Förslag på ärenden från enskilda	17
4.4	Överklaganden och domar	18
4.4.1	Överklaganden till förvaltningsrätt.....	18
4.4.2	Överklaganden till fördel och till nackdel.....	22
4.4.3	Domar från förvaltningsrätt	23
4.4.4	Överklaganden till kammarrätt	23
4.4.5	Domar från kammarrätt	25
4.4.6	Överklaganden till Högsta förvaltningsdomstolen.....	25
4.4.7	Domar från Högsta förvaltningsdomstolen.....	29
4.5	Allmänna ombudets utåtriktade verksamhet	30
4.5.1	Kontakter med Försäkringskassan.....	30
4.5.2	Kontakter med Pensionsmyndigheten	31
4.5.3	Externa kontakter	31
5	Vägledande domar från Högsta förvaltningsdomstolen.....	32
5.1	Om avsnittet	32
5.2	Aktivitetsersättning	32
5.3	Assistansersättning.....	33
5.4	Sjukpenning	34
5.5	SGI.....	35
5.6	Sjukersättning.....	37

5.7	Processuell fråga (talerätt)	38
6	Urval av iakttagelser	40
6.1	Aktivitetsersättning	40
6.2	Aktivitetsstöd.....	40
6.3	Allmän pension	41
6.4	Bostadstillägg.....	41
6.5	Närståendepenning	41
6.6	SGI.....	42
6.7	Tillfälliga regleringar	42
7	Framåtblick	43
	Kontaktuppgifter	44
	Bilaga: Avgöranden från kammarrätterna under 2021	45

1 Inledning

Regeringen har i regleringsbrev för Försäkringskassan år 2021 uppdragit åt Allmänna ombudet för socialförsäkringen (nedan allmänna ombudet eller ombudet) att lämna en samlad redogörelse för ombudets verksamhet under år 2021 inklusive ombudets viktigaste iakttagelser. I redovisningen ska det framgå hur många beslut från Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten som ombudet har överklagat under år 2021 samt fördelningen mellan överklaganden till fördel och till nackdel för den försäkrade. Det ska även framgå hur många vägledande domar som ombudet har bidragit till att driva fram.

I föreliggande rapport kommer följande att beskrivas. Efter denna inledning (avsnitt 1) och en sammanfattning (avsnitt 2) kommer allmänna ombudets uppdrag och organisation m.m. att beskrivas i avsnitt 3. I avsnitt 4 redogörs för hur allmänna ombudets verksamhet har bedrivits, dels med fokus på hur många beslut som överklagats och hur många domstolsavgöranden som kommit, dels vilka typer av frågor som ombudet tematiskt arbetar med. I avsnitt 5 redovisas de domar från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) som har meddelats under året och där allmänna ombudet varit part. Därefter redovisas i avsnitt 6 ett urval av de iakttagelser som gjorts. I avsnitt 7 görs slutligen en framåtblick. I en separat bilaga till rapporten redovisas årets samtliga domar från kammarrätterna.

Årets rapport har komprimerats något i förhållande till tidigare år. Vad gäller iakttagelserna så presenteras ett urval skriftligt i rapporten. En fullständig redovisning sker därutöver muntligen till regeringen.

2 Sammanfattning

Allmänna ombudet ska överklaga ärenden som bedöms ha stor betydelse för både enskilda försäkrade och det allmänna. För försäkringens legitimitet är det lika viktigt att enskilda försäkrade inte faller mellan stolarna, som att ingen försäkrad överkompenseras. Ombudet har koncentrerat sig dels på frågor där samhällsutvecklingen medför problem att tillämpa äldre lagstiftning, dels områden där det kommit ny lagstiftning och det därför finns ett behov av domstolspraxis. Även frågor där systematiska problem aktualiseras har överklagats, liksom situationer där beslutsmyndigheternas normerande dokument varit i fokus.

Under år 2021 har 49 beslut, varav 35 från Försäkringskassan och 14 från Pensionsmyndigheten, överklagats till förvaltningsrätterna. Flest beslut har överklagats gällande pensionsförmåner, omvårdnadsbidrag, sjukpenning och bostadsförmåner. Av dessa överklaganden har cirka tre fjärdedelar varit till fördel för den enskilde och en fjärdedel till nackdel. Under året har 61 domar från förvaltningsrätterna överklagats vidare till kammarrätt. 21 avgöranden från kammarrätterna har överklagats vidare till HFD. Under året har ombudet fått prövningstillstånd i HFD i 5 mål. 4 mål gällde Försäkringskassans ärenden och 1 Pensionsmyndighetens. I 14 överklaganden har HFD inte meddelat prövningstillstånd. Dessa har avsett Försäkringskassans ärenden.

Allmänna ombudets överklaganden har lett till 125 förvaltningsrättsdomar, varav två tredjedelar var avslagsdomar och en tredjedel bifallsdomar. Dessutom har 40 kammarrättsdomar samt 7 domar från HFD meddelats.

De avgöranden som har kommit från HFD avser flera olika förmåner samt en processuell fråga. I ett av målen prövades under vilka förutsättningar som en försäkrad har rätt till aktivitetsersättning vid förlängd skolgång när studierna bedrivs på deltid.¹ I ett annat mål, om assistansersättning, klargjordes vad som utgör sådana väsentligen ändrade förhållanden som innebär att rätten till assistansersättning ska omprövas.² Vidare prövades, i ett mål om sjukpenning, om den försäkrades arbetsförmåga måste vara nedsatt med minst en fjärdedel för att ersättning för arbetsresor ska kunna beviljas.³

I två mål prövades två olika frågeställningar gällande sjukpenninggrundade inkomst (SGI). Dels var frågan om hur en SGI ska beräknas för en försäkrad som har beviljats livränta på grund av en arbetsskada och som har förvärvsförmåga efter arbetsskadan men som saknar ett nytt arbete, dels frågan om en försäkrad har rätt till en SGI med anledning av ett s.k. återinträde på arbetsmarknaden.⁴ I ett mål

¹ HFD 2021 ref. 17.

² HFD 2021 ref. 1.

³ HFD 2021 ref. 19.

⁴ HFD 2021 ref. 32 och 72.

om sjukersättning gällde frågan om arbete som personlig assistent under s.k. väntetid innebar att en försäkrad uppvisat en förbättrad arbetsförmåga och därför skulle få sin tidigare beviljade sjukersättning minskad.⁵ Slutligen prövades i ett mål det allmänna ombudets möjlighet att ändra sin talan till förmån för den enskilde under processen i domstol.⁶

Under året har kammarrätterna meddelat intressanta domar gällande bl.a. följande;

- om olycksfall som uppkommit i samband med tillfälligt distansarbete i hemmet under pandemin, och som orsakats av den försäkrades minderåriga barn, ska anses utgöra en arbetsskada,
- om ökade lönekostnader till följd av att assistans utförs på obekvämt arbetstid är sådana särskilda skäl att ett högre timbelopp kan lämnas,
- om det finns rätt till bilstöd för reparationer av en anpassning efter den nioåriga bilstödsperiodens slut,
- om en merkostnad i form av arvode för god man är en ersättningsbar kostnad först vid arvodesbeslutet vid bedömning av rätt till merkostnadsersättning,
- hur en SGI ska beräknas när den försäkrade har inkomster från både en visstidsanställning och en timanställning samt
- vad som utgör datorbaserade hjälpmedel vid prövning av rätten till arbetshjälpmedel.

Allmänna ombudet har under 2021 arbetat med full kapacitet i förhållande till tilldelade medel om 7,6 miljoner kr (utfall 6 379 387 kr, varav personalkostnader 6 245 685 kr). Det innebär en bemanning om sammanlagt sju personer, inklusive allmänna ombudet. Bemanningen är också den som tidigare bedömts som väl avvägd i förhållande till allmänna ombudets tid men också HFDs kapacitet.⁷ Arbetet under året har i huvudsak, på grund av pandemin, skett på distans från ombudets kansli som finns i en avskild del av Försäkringskassans huvudkontor på Telefonplan i Stockholm.

Allmänna ombudet har fortsatt att etablera kontakter i olika sammanhang för att göra ombudets verksamhet mer känd. Under året har de flesta möten skett i digital form. Syftet med den utåtriktade verksamheten är att få förslag på intressanta rättsfrågor att driva och att få in konkreta ärenden att överklaga.

Inom Försäkringskassan har kontakter tagits på olika nivåer i organisationen. Tillströmningen av ärenden har varit betydligt mindre än föregående år, speciellt från sommaren och framåt. Särskilda informationsinsatser har genomförts under senare delen av året för att nå ut till verksamheten. Under året har inga enskilda projekt mot Försäkringskassan genomförts, förutom ett uttag av ärenden vad avser förmånen omvårdnadsbidrag. Regelbundna möten för informationsutbyte har skett med Försäkringskassans rättsavdelning.

Vad gäller Pensionsmyndigheten har även där kontakter tagits på olika nivåer i organisationen, specifikt med myndighetens produktionsavdelning och

⁵ HFD 2021 ref. 50.

⁶ HFD 2021 ref. 71.

⁷ Se 2017 års rapport, avsnitt 4.3.4.

omprövningsenhet. Tillströmningen av ärenden på initiativ från handläggarna har i stort varit densamma som föregående år. Allmänna ombudet har under året bedrivit ett projekt på Pensionsmyndigheten gällande beslut där det är fråga om återkrav mot dödsbon och eftergiftsprövning. Projektet inleddes i december 2020 och fortgick hela 2021.

Det löpande arbetet med granskning av inkomna förslag på ärenden från både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har även gett ett underlag för iakttagelser på vissa områden. Iakttagelserna som helhet har, på samma sätt som föregående år, samlats in och utretts på ett systematiskt sätt. Ett urval av iakttagelserna finns med i rapporten.

3 Utgångspunkter för allmänna ombudets verksamhet

Nedan följer en beskrivning av allmänna ombudets uppdrag, organisation och budget. Därefter följer en redogörelse för de praktiska och processuella förutsättningar som föreligger i verksamheten.

3.1 Allmänna ombudets uppdrag

Allmänna ombudet utses av regeringen och är självständigt i förhållande till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Allmänna ombudets funktion är att överklaga Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut till förvaltningsdomstol.⁸

Syftet med allmänna ombudets verksamhet är inte närmare reglerat i lag. Däremot har syftet berörts i förarbetena i samband med att allmänna ombudet inrättades.⁹ Där sägs att möjligheten att överklaga beslut huvudsakligen bör användas då det krävs för att utjämna en oenhetlig rättstillämpning på områden där behov av prejudikat är särskilt framträdande. I budgetpropositionen för år 2017, med anledning av resurstillskottet till allmänna ombudet, uttalades att förstärkningen av allmänna ombudet framförallt syftar till att det ska drivas fram fler vägledande domar inom områden där bedömningsutrymmet i de enskilda fallen är stort liksom där besluten har påtagliga ekonomiska konsekvenser för enskilda och för det allmänna.¹⁰

Fokus i uppdraget är, som framgår ovan, att driva fram vägledande avgöranden i domstol som bidrar till att rättstillämpningen blir enhetlig. Grunden i det arbetet är att få en rättsfråga eller bedömningsfråga allsidigt belyst så att domstolen får ett brett underlag för sin bedömning. Det är av vikt att framhålla att allmänna ombudet inte har en egen uppfattning i sakfrågan, dvs. vill få en viss uppfattning bekräftad i domstol. Detta medför att ombudets utformning av sina överklaganden ofta har inslag av argument både för och emot en viss rättstillämpning. Av processuella skäl krävs dock i en domstolsprocess att det finns ett klart yrkande som domstolen kan ta ställning till, dvs. ombudet måste bestämma vilken ”utgång” som domstolen ska pröva. Yrkandet ska dock inte ses som ombudets uppfattning i en viss fråga.

Allmänna ombudets uppdrag är beroende av goda kontaktvägar inom respektive myndighet för att kunna uppnå målet att identifiera såväl rättsfrågor som bedömningsfrågor där vägledande avgöranden behövs. En öppen dialog med alla aktörer som berörs av socialförsäkringslagstiftningen är därför av vikt. För att

⁸ 113 kap. 12 § socialförsäkringsbalken (SFB).

⁹ Prop. 2003/04:152 s. 241 ff.

¹⁰ Prop. 2016/17:1, utgiftsområde 10 s. 32.

fullgöra uppdraget krävs således omvärldskunskap och en helhetssyn över verksamheten, men också insyn i varje enskilt ärende och överklagande.

3.2 Allmänna ombudets organisation och budget

Ombudet och dess kansli har, liksom tidigare, sin placering på Försäkringskassans huvudkontor vid Telefonplan i Stockholm. I dag finns, förutom allmänna ombudet, sex medarbetare anställda på kansliet varav fem är processförare. Samtliga processer hanteras av ombudets egen personal. Detta är ett viktigt uttryck för den självständiga roll som allmänna ombudet har. Ombudets ärenden hanteras i ett digitalt ärendehanteringssystem som infördes 2020.¹¹ Allmänna ombudet har en egen arbetsordning sedan oktober 2020.¹²

Enligt Försäkringskassans regleringsbrev för 2021 ska högst 7,6 miljoner kr av tilldelat förvaltningsanslag användas för det allmänna ombudet och dess kansli. Kostnaden för det allmänna ombudet och dess kansli har under året uppgått till 6 379 387 kr (varav personalkostnader 6 245 685 kr). Detta kan jämföras med utfallet för år 2020 som var 6 270 714 kr (varav personalkostnader 6 128 662 kr).

3.3 Tillgång till ärenden

Till skillnad från många andra statliga verksamheter har allmänna ombudet inget naturligt inflöde av ärenden. Arbetet med att hitta nya ärenden måste därför planeras och utföras självständigt för att en inkorg ska fyllas. Denna uppgift är tidskrävande och ska ske parallellt med processandet. För att hitta ärenden av bra kvalitet behöver olika metoder användas. En närmare beskrivning av dessa finns i avsnitt 4.1.

Under året har det skett en nedgång i antalet förslag på ärenden, framförallt från Försäkringskassan. Nedgången bedöms som pandemirelaterad, där bl. a. det höga arbetstrycket i vissa förmånsslag, många nya medarbetare samt att medarbetare fått byta arbetsuppgifter kan vara några delförklaringar. Ombudets utåtriktade verksamhet har också, på grund av det höga arbetstrycket ute i verksamheten, varit något nedtonat.

3.4 Processuella förutsättningar och begränsningar

Allmänna ombudet kan överklaga både grund- och omprövningsbeslut till förvaltningsdomstolarna. Besluten kan överklagas både till fördel och till nackdel för den enskilde. Om den enskilde begär omprövning av beslutet ska omprövningsenheten lämna över ärendet till förvaltningsrätten för prövning.¹³

Avsikten med den förstärkning av allmänna ombudet som skett sedan 2016, genom ett kansli med egen personal, är att ombudet ska få fram fler vägledande

¹¹ FK Diariestöd.

¹² Arbetsordningen har beslutats med stöd av Generaldirektörens arbetsordning för Försäkringskassan, som har omarbetats genom beslut 2021-12-20 (dnr FK 2021/000005). Allmänna ombudets funktion berörs i avsnitt 12.2.

¹³ 113 kap. 8 och 9 §§ SFB.

domar. Fler medarbetare möjliggör att fler beslut kan överklagas. Det finns dock processuella begränsningar som gör det svårt för ombudet att driva målen till högsta instans, vilka identifierats i föregående års rapporter. Eftersom det ännu inte skett några förändringar i lagstiftningen kvarstår följande fyra processuella problem av större betydelse:

- Allmänna ombudet måste överklaga myndighetens beslut och kan inte träda in senare i processen.
- När allmänna ombudet överklagar till fördel finns inget motstående intresse.
- Allmänna ombudets roll som motpart är svår att förena med ombudets praxisbildande uppdrag.
- Vid överklaganden till fördel för den försäkrade i förvaltningsrätt, och där förvaltningsrätterna bifaller ombudets överklagande, går det inte att driva processen vidare om det inte finns alternativa yrkanden som avslagits av domstolen.

Som har beskrivits i tidigare års rapporter har det varit svårt att få upp mål i de högre instanserna, eftersom förvaltningsrätten ofta bifaller allmänna ombudets överklagande. Den enda möjligheten att då kunna överklaga vidare är att ombudet byter yrkande i kammarrätten. Att ombudet har rätt att byta yrkande till fördel för den enskilde följer av bestämmelser i socialförsäkringsbalken (SFB) och har även prövats av HFD under året.¹⁴ Någon möjlighet att byta yrkande till nackdel för den enskilde finns inte.

Några nya processuella förutsättningar för allmänna ombudet har ännu inte aviserats efter tidigare utredning.¹⁵ I avvaktan på nya regler kvarstår således ovan beskrivna svårigheter. För närvarande pågår en översyn som berör allmänna ombudet på Skatteverket respektive Tullverket.¹⁶ Uppdraget ska redovisas den 31 mars 2022. Översynen är övergripande och kan få relevans även för allmänna ombudet, särskilt vad avser processuella överväganden.

¹⁴ Se HFD 2021 ref. 71 och 113 kap. 17 § SFB.

¹⁵ SOU 2018:5, Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet.

¹⁶ Fi 2021/02430, Uppdrag om de allmänna ombuden på skatteområdet och tullområdet.

4 Allmänna ombudets verksamhet 2021

4.1 Urval av rättsfrågor och bedömningsfrågor

Eftersom allmänna ombudet är självständigt i förhållande till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten är det enbart ombudet som väljer vilka rättsfrågor som ska överklagas och vilka ärenden som ska drivas. Inte heller kan enskilda som ärendena gäller, intresseorganisationer eller andra påverka urvalet. Däremot tar allmänna ombudet gärna emot förslag på såväl rättsfrågor som bedömningsfrågor från andra, både inom myndigheterna och utifrån. Att allmänna ombudet har en öppenhet att ta emot impulser från alla håll är viktigt för att upprätthålla objektiviteten. Lika viktigt är det att ombudet sedan gör en självständig prövning av vilka impulser som ska leda fram till ett överklagande. Alla förslag granskas från samma utgångspunkter; är det en olöst rättsfråga eller en bedömningsfråga där vägledande domstolsavgöranden behövs?

Det är i mötet mellan ett konkret ärende och normeringen som en rättsfråga uppstår. Det är därför nödvändigt att allmänna ombudet tillåts ha en dialog med alla avdelningar och alla yrkeskategorier inom beslutsmyndigheterna. Krittiskt tänkande beslutsfattare och handläggare är en förutsättning för att allmänna ombudet ska kunna utföra sitt uppdrag och göra verklig skillnad.

Dialogen med beslutsmyndigheternas handläggare gör sig också gällande avseende bedömningsfrågorna. Även på detta område har allmänna ombudet ett uppdrag att driva fram vägledande domar. Det finns många områden inom socialförsäkringen där lagtexten lämnar ett stort utrymme för bedömningar och där tillämpningen därför riskerar att bli mindre enhetlig. Sjukförsäkringen är det främsta området där ett stort bedömningsutrymme finns i de viktigaste bestämmelserna. Det är också ett område där besluten har påtagliga ekonomiska konsekvenser både för det allmänna och för de enskilda som berörs av besluten. Inriktningen att leta ärenden och överklaga beslut gällande bedömningsfrågor har därför fortsatt aktualitet.

Det finns dock två svårigheter att hitta ärenden som passar som framtida vägledande avgöranden.

För det första krävs att ärendet är någorlunda allmängiltigt och inte innehåller alltför specifika omständigheter. Detta är nödvändigt för att ett framtida prejudikat ska gå att tillämpa på många liknande fall. För att det ska vara möjligt att identifiera sådana ärenden krävs att allmänna ombudet har en överblick över hur ärenden inom ett visst område normalt ser ut, vilket bedömningsutrymme som finns och vilka situationer som är vanligt förekommande. Det räcker då inte med att ta del av enstaka ärenden.

För det andra måste allmänna ombudet välja ärenden som ligger precis i gränslandet mellan avslag och bifall. Att överklaga ärenden där den försäkrade

sannolikt har blivit alltför hårt eller alltför generöst bedömd, leder oftast till ett bifall redan i förvaltningsrätten. Det kan då vara svårt att driva ärendet vidare, eftersom allmänna ombudet bara kan byta yrkande till den försäkrades fördel. Det bästa sättet att driva bedömningsfrågor är i stället att välja ärenden där beslutet med största sannolikhet är riktigt. Problemet med sådana ärenden är att kammarrätten inte har skäl att meddela prövningstillstånd.

För att få en bedömningsfråga allsidigt belyst, skulle det bästa vara att överklaga ett antal beslut inom det tänkbara bedömningsutrymmet, från sådana beslut som ligger nära ett bifall till sådana som ligger nära ett avslag och allt på skalan däremellan. Även denna strategi riskerar dock att stöta på patrull i och med reglerna om prövningstillstånd i kammarrätten.

Nya bedömningsfrågor som allmänna ombudet bl.a. initierat år 2021 avser frågan vad som avses med begreppet ringa anpassning i sjukförsäkringen, i vilken omfattning livränta ska beviljas där inkomstförmågan kan förväntas öka och om en åtgärd kan hänföras till reparation eller löpande underhåll vid prövning av rätt till bilstöd.

4.2 Prioriterade områden

Under år 2021 har allmänna ombudet fortsatt att arbeta med samma prioriterade områden som tidigare enligt nedan;

- **Gamla bestämmelser i en ny verklighet**

Vissa av socialförsäkringens regler utformades i ett samhälle präglad av andra levnadsförhållanden och värderingar än vad som gäller idag. Även ansvarsfördelningen mellan olika samhällsaktörer har i viss mån ändrats. När samhället förändras utan att lagstiftningen ändras, finns anledning att få bestämmelserna prövade mot de nya förhållandena. Även om lagstiftaren försökt tänka på framtida förhållanden så har det sällan varit möjligt att förutse samhällsutvecklingen. Detta kan göra att varken förarbeten eller lagtext passar in på nu rådande förhållanden.

Ett exempel på en sådan situation, där ombudet driver ett antal ärenden, gäller arbetshjälpmedel och vad som utgör ”datorbaserade hjälpmedel” i förordningen (1991:1046) om bidrag till arbetshjälpmedel. Frågan blir hur begreppet ska tolkas när en större andel av arbetshjälpmedlen som finns idag kan kopplas ihop med en dator eller har en datorenhet inbyggd. Ett annat område rör arbetsskade-försäkringen där frågan om distansarbete från hemmet fått genomslag under pandemin och där gränsdragningen mot vad som blir privatrelaterade eller arbetsrelaterade olycksfall ställs på sin spets.

- **Nya familjemönster**

Civilståndet och boendesituationen är två centrala begrepp inom socialförsäkringen och har betydelse för bl.a. rätten till familjeförmåner och pensionsförmåner. Att bedöma den försäkrades civilstånd har i vissa fall visat sig vara komplicerat. Detta eftersom den traditionella familjebildningen, som var förutsättningen för äldre lagstiftning, kommit att förändras och ser annorlunda ut

idag. Det innebär att frågor som rör om någon t.ex. ska betraktas som ensamstående kan bli svårbedömd. Till exempel kan den försäkrade vara gift, men inte längre bo tillsammans med sin make/maka. Situationen kan också vara den att en försäkrad ingått äktenskap men antingen ännu inte flyttat ihop med sin maka/make eller inte har för avsikt att göra detta. Eftersom tolkningen av dessa begrepp påverkar storleken av och rätten till ett stort antal förmåner, är de frågor som alltjämt har intresse för allmänna ombudet.

- **Migration**

En annan form av samhällsförändring är den periodvis ökade migrationen, Omständigheter som är relaterade till flykt samt enskildas förutsättningar att intyga sin familjerelation eller skolgång påverkar hur rätt till vissa förmåner bedöms.

Vid prövning av frågan om förlängt underhållsstöd har allmänna ombudet uppmärksammat ärenden där de försäkrade kunnat uppvisa DNA-resultat som visat en föräldrarelation, men där Försäkringskassan i sin tillämpning inte godtagit dessa resultat med hänvisning till att föräldraskapet inte är registrerat i folkbokföringsuppgifterna.

Vad gäller frågan om efterlevandestöd kan konstateras att konsekvensen av att myndiga barn vid inflyttning till Sverige inte registreras i folkbokföringen, medför att olika barn till en förälder i samma familj kan få olika beslut. De barn som var under 18 år vid inflyttningen till Sverige bedöms således ha rätt till efterlevandestöd medan de äldre barnens ansökningar avslås, eftersom någon familjerelation inte finns registrerad.

Även vid bedömning av aktivitetsersättning vid förlängd skolgång har allmänna ombudet uppmärksammat ärenden där barn med funktionsnedsättning kommit till Sverige med olika skolbakgrund. De saknar många gånger av naturliga skäl dokumentation om tidigare skolgång. Detsamma gäller barn som länge varit på flykt. Utgångspunkten för rätt till aktivitetsersättning är att det finns ett direkt samband mellan funktionsnedsättningen och behovet av förlängd skolgång och att det inte är andra skäl än rent medicinska som är orsaken till de förlängda studierna (HFD 2013 ref. 38). Det borde i regel inte finnas någon anledning att betvivla att funktionsnedsättningen som konstaterats efter ankomsten till Sverige bidragit till en förlängd skolgång. Men även omständigheten att den försäkrade tidigare aldrig har gått i skola blir då en fråga. Bristen på dokumentation innebär att det framstår som omöjligt att bestämma till vilken del den förlängda skolgången beror på funktionsnedsättningen eller bristen på tidigare skolgång.

- **Ett förändrat arbetsliv**

Liksom tidigare år har allmänna ombudet drivit ärenden som gäller rätt till förmåner för försäkrade med behovsanställningar eller oregelbunden arbetstid. Inom sjuk- och aktivitetsersättning gäller det hur rätten till delvis förmån ska bedömas när den försäkrade har ett rullande schema där arbetstiden under vissa dagar eller vissa veckor överstiger högsta tillåtna arbetstid med hänsyn till den beviljade sjukförmånen. Därutöver har ett flertal ärenden överklagats vad gäller hur en SGI ska fastställas för personer med olika typer av kortare anställningar

och om användningen av historiska inkomster ska baseras på arbete under de senaste 6 eller 12 månaderna.

- **Digitalisering**

Arbetet med att digitalisera beslutsfattandet är ett led i att effektivisera verksamheten hos både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Med ett helt automatiserat beslutsfattande kan fler beslut fattas till en lägre kostnad. Att följa utvecklingen på respektive myndighet och identifiera ärenden där gränssnittet mellan juridik/teknik ställs på sin spets sker kontinuerligt men har ännu inte lett till några specifika ärenden. Inte heller har några frågeställningar identifierats när det kommer till de ställningstaganden som ligger till grund för ärenden som i automatiserade system faller ut för manuell handläggning. Fortsatt bevakning sker av båda dessa frågor.

- **Ny lagstiftning**

När ny lagstiftning införs finns ofta nya begrepp eller bedömningsutrymmen som behöver klargöras. Som exempel kan nämnas förmånen omvårdnadsbidrag, som är relativt ny. Vad gäller nivån av den förmånen finns vissa uttalanden i förarbetena, uttalanden som allmänna ombudet har försökt få prövade i domstol för att klarlägga skiljelinjerna mellan de olika nivåerna.¹⁷

- **Myndigheternas normering och tillämpning**

En annan typ av ärenden som allmänna ombudet aktivt efterfrågar är ärenden som grundar sig på myndigheternas normerande dokument, exempelvis rättsliga ställningstaganden, domsnytt eller normerande skrivningar i vägledning. Orsaken till att myndigheterna normerar är vanligtvis att frågan inte har ett klart svar i lag, förarbeten eller rättspraxis. Det finns därför ett gemensamt intresse att driva fram vägledande avgöranden i sådana frågor.

Pensionsmyndigheten har utfärdat ett rättsligt ställningstagande om förmögenhetsberäkning vid byte av permanentbostad. Detta ställningstagande har blivit föremål för prövning i ett antal processer gällande bostadstillägg. Allmänna ombudet har beviljats prövningstillstånd i HFD i denna fråga under året.¹⁸

Försäkringskassan reviderade under 2018 sin vägledning om SGI. I denna vägledning har tidigare normering ändrats i flera avseenden. En fråga som hanteras på ett annat sätt än tidigare gäller beräkningen av SGI för försäkrade som har flera anställningar kortare än sex månader. Försäkringskassan betonar numera i sin tillämpning att det är förvärvsinkomsten som ska vara minst sex månader i följd och inte anställningsförhållandet i sig. Allmänna ombudet har under året överklagat flera ärenden vidare till HFD gällande korta anställningar och beräkningsgrund.

¹⁷ HFD har i två sådana ärenden nekat prövningstillstånd genom beslut den 4 januari 2022 (mål nr 4759-21 respektive 2604-21).

¹⁸ HFDs mål nr 811-21.

Vad gäller återbetalning av ersättning tillämpar Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten samma bestämmelser (108 kap. 2 § SFB), men har olika skrivningar i sina respektive vägledningar.¹⁹ Av intresse är då att få prövat de skilda ställningstagandena i domstol.

- **Systematiska problem**

Socialförsäkringens regelsystem är omfattande och komplext och ofta uppkommer frågan om en viss bestämmelse ska tolkas från ett systemperspektiv, dvs. i ljuset av andra bestämmelser eller avsikterna bakom lagstiftningen.

I detta avseende har beslut som gäller bedömningen av rätt till sjuk- och aktivitetsersättning, i de fall då den försäkrade arbetar deltid och uppbär förmånen på deltid, överklagats. Frågan i dessa fall är hur arbetstiden ska beräknas för försäkrade som har oregelbunden arbetstid och då under vissa dagar/veckor arbetar mer än den arbetstid som motsvarar den kvarstående arbetsförmågan. När det gäller frågan om hur arbetsförmågan ska bedömas, när arbetstiden innefattar väntetid under dygnsvila, har HFD avgjort ett mål under året.²⁰

Frågan som avser om försäkrade, som felaktigt har fått ut föräldrapenningdagar, har rätt att få tillbaka dessa dagar oavsett om ersättningen ska återbetalas eller inte är fortsatt aktuell. Försäkringskassans normering bygger på systematiken att föräldrapenning är en dag ersättning som endast ska utges för dagar då den försäkrade har rätt till detta. Felaktigt utbetalda dagar återförs därför till den försäkrades pott med föräldrapenningdagar, som har möjlighet att ta ut dagarna igen. För närvarande är två avgöranden överklagade till HFD, där ombudet väntar på ställningstagande i frågan om prövningstillstånd.

4.3 Inkommande förslag på ärenden

Förutsättningarna för att hämta in ärenden skiljer sig åt mellan myndigheterna, varför redovisningen nedan sker var för sig.

När förslag på ärenden kommer in från Pensionsmyndigheten läggs alltid ett ärende upp i ärendehanteringssystemet. Detta är inte nödvändigt för de förslag på ärenden som kommer från Försäkringskassan, eftersom allmänna ombudet kan ta del av dessa ärenden direkt i myndighetens olika handläggningssystem och därför inte behöver hämta in dem för att göra en granskning. Vad gäller Försäkringskassans förslag på ärenden läggs ett ärende upp i ärendehanteringssystemet endast i de fall då ett överklagande övervägs.

4.3.1 Förslag på ärenden från Försäkringskassan

Under året har cirka 400 förslag på ärenden kommit in från medarbetare på Försäkringskassan. Dessutom har allmänna ombudet på eget initiativ tagit del av cirka 300 ärenden som avser omvårdnadsbidrag. Ett fåtal ärenden har dessutom skickats in av enskilda. I cirka en femtedel av de inkomna förslagen har ärenden

¹⁹ Försäkringskassans vägledning 2005:3 Återkrav, version 10, avsnitt 8.2.6 respektive Pensionsmyndighetens vägledning 2012:2, Återkrav, version 5, avsnitt 7.1.

²⁰ HFD 2021 ref. 50.

lagts upp. Ombudets egen genomgång av ärenden gällande omvårdnadsbidrag resulterade endast i 3 upplagda ärenden.

De flesta förslagen inkommer per mejl till allmänna ombudets funktionsbrevlåda från handläggare, beslutsfattare eller omprövare som har varit involverade i beslutet. En del ärenden inkommer också från specialister, verksamhetsutvecklare eller andra som inte har deltagit i handläggningen.

Merparten av alla förslag på ärenden kommer in på grund av att de gäller en fråga som efterfrågas i allmänna ombudets Informationsmeddelande (IM). Sådana IM har getts ut två gånger under år 2021 - i mars respektive november. Det är vidare vanligt förekommande att handläggare eller andra på eget initiativ skickar in ärenden beträffande rättsfrågor som de själva har identifierat. Ärenden kan också komma in till följd av att allmänna ombudet har pratat om en viss fråga vid ett möte eller någon annan personlig kontakt. Allmänna ombudet tar även del av Försäkringskassans interna frågesystem ARS²¹, där de tillämpande enheterna ställer frågor till stödfunktionerna.

4.3.2 Förslag på ärenden från Pensionsmyndigheten

Från Pensionsmyndigheten har sammanlagt 37 förslag på ärenden kommit in som lagts upp som enskilda ärenden. Av dessa ärenden har merparten begärts in efter förslag från medarbetare på Pensionsmyndigheten, men några har också begärts in på ombudets eget initiativ inom ramen för pågående projekt. Inströmningen av förslag har varit på ungefär samma nivå som föregående år.

På Pensionsmyndighetens intranät finns sedan år 2016 en lista över olika rättsfrågor där allmänna ombudet efterlyser ärenden. Frågelistan har uppdaterats 2020 och planeras att uppdateras igen våren 2022. Merparten av de förslag på ärenden som inkommit har koppling till Frågelistan.

I december 2020 gjordes även en riktad beställning avseende ärenden om återkrav gentemot den enskildes dödsbo från Pensionsmyndigheten. Beställningen avsåg akter till både grundbeslut och omprövningsbeslut där frågan om eftergiftsskäl för dödsboet hade varit aktuell. Syftet med projektet var dels att på ett övergripande plan kartlägga bedömningsutrymmet för eftergiftsprövningen, dels hitta lämpliga ärenden att driva i domstol.

Ärendeinflödet kom igång först i februari 2021 och pågick under hela 2021. Allmänna ombudet fick in sammanlagt 14 ärenden varav 4 överklagades till olika förvaltningsrätter.

Vid genomgång av samtliga ärenden kunde projektgruppen urskilja tre övergripande typsituationer vid tillämpningen av återkrav mot dödsbo; återkrav av ersättning som utbetalats till den enskilde när hen ännu var i livet, återkrav av ersättning som felaktigt utbetalats till dödsboet efter dödsfallet samt återkrav av ersättning som betalats ut efter dödsfallet där rätt till ersättning saknades redan innan dödsfallet och den enskilde skäligen borde ha insett det.

²¹ Action Request System.

Av de ärenden som allmänna ombudet överklagade avsåg 2 återkrav av bostadstillägg, 1 återkrav av allmän pension och 1 ärende avsåg återkrav av allmän pension och bostadstillägg. I 2 av dessa hade ersättning betalats ut felaktigt till den enskilde medan hen levde och de andra 2 avsåg typsituationen där ersättning felaktigt betalats ut till dödsboet, dvs. efter dödsfallet. 3 beslut överklagades till fördel och 1 till nackdel för dödsboet.

Den övergripande frågan som allmänna ombudet identifierade var om eftergiftsprövning för ett dödsbo kan göras på samma sätt som för fysiska personer. En delfråga var om det vid eftergiftsprövningen kan tas andra hänsyn än rent ekonomiska, som t.ex. orsaken till den felaktiga utbetalningen och hur lång tid som hade gått sedan utbetalningen. Allmänna ombudet kunde konstatera att den praxis som finns gällande återkrav mot dödsbo inte är tillräcklig för att ge ledning i dessa frågor. Det finns ett avgörande (HFD 2011 ref. 74) som anger att dödsboet tar över ansvaret för återbetalningsskyldighet förutsatt att den avlidne skäligen haft insikt. I avgörandet, som gällde återkrav av felaktigt utbetald assistansersättning, har HFD gjort vissa uttalanden som kan tolkas som att det är möjligt för ett dödsbo att beviljas eftergift. Något uttalande om vilka principer som bör gälla för eftergiftsskäl vid återkrav mot dödsbon redovisas däremot inte i domskälen.

I samband med utvärderingen av projektet konstaterades att det var en bra metod för allmänna ombudet att få överblick över ett rättsområde samtidigt som det var enkelt och inte upplevdes administrativt betungande för Pensionsmyndigheten. Genom liknande projekt i framtiden kan nya identifierade rättsfrågor belysas på ett bra sätt.

4.3.3 Förslag på ärenden från enskilda

Liksom tidigare år har allmänna ombudet även under 2021 mottagit ett förhållandevis stort antal telefonsamtal och mejl från allmänheten. I huvudsak är det enskilda som har ärenden hos Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten som hör av sig, i några fall deras ombud. Många av de frågor som tas upp vid dessa samtal/mejl faller utanför allmänna ombudets område. Det gäller då i huvudsak synpunkter på beslutsmyndighetens handläggning eller på felaktig information som enskilda tycker att myndigheten har gett.

Ett antal samtal/mejl gäller dock ärenden där den enskilde har fått ett beslut från Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten och vill ha allmänna ombudets hjälp med att överklaga detta. I dessa situationer är det angeläget att upplysa om att allmänna ombudet inte är allmänhetens ombud men att den enskilde har möjlighet att överklaga på egen hand eller anlita ett ombud. I några fall, när rättsfrågan har förefallit intressant, har allmänna ombudet tagit del av den enskildes ärende. Det finns inget som hindrar att intressanta rättsfrågor kommer in från enskilda eller deras ombud. Det är dock viktigt att vara tydlig med att ombudet självständigt väljer vilka beslut som ska överklagas och att en process alltid förs på ett objektivt sätt med utgångspunkten att få rättsfrågan allsidigt belyst.

4.4 Överklaganden och domar

I detta avsnitt redovisas nya processer som har påbörjats under året, domar som har kommit in samt processer som har fullföljts under året. Observera att avsnitten delvis överlappar varandra eftersom det är årets domar och överklaganden som redovisas. I de fall då allmänna ombudet har överklagat ett beslut under år 2021 och en eller flera domstolar även har hunnit döma under året, kommer målet att ingå i båda redovisningarna. Periodiseringen innebär också att de domar som kommit in under året inte helt och hållet motsvaras av de domar som överklagats.

4.4.1 Överklaganden till förvaltningsrätt

Allmänna ombudet har lagt upp sammanlagt 121 egna ärenden under året. Dessa ärenden har således granskats noggrannare. I de flesta fall har en rättsutredning gjorts i respektive ärende, även om det inte alltid lett till ett överklagande. Att inte alla dessa ärenden har överklagats har flera orsaker. I de flesta fall har allmänna ombudet granskat flera ärenden på samma fråga och sedan gått vidare med de ärenden som har ansetts mest lämpliga att överklaga. I det sammanhanget har även den geografiska fördelningen beaktats eftersom det är av vikt att frågan kommer under prövning av samtliga kammarrätter. I andra fall har det efter utredning visat sig att själva rättsfrågan inte är intressant att driva vidare, t.ex. på grund av att det finns lagtext eller tidigare rättsfall som ger tillräckligt svar på frågan i ärendet. Även lagändringsförslag som är nära förestående påverkar urvalet. Det kan också vara så att rättsfrågan visserligen är intressant men att den inte bedöms ha påtagliga ekonomiska konsekvenser för enskilda eller det allmänna. I vissa fall bedöms ärendet inte vara lämpligt att överklaga på grund av omständigheter som är hänförliga till den enskilde.

Att allmänna ombudet tar del av fler ärenden än som överklagas är viktigt. Det krävs en överblick över hur ärenden på det aktuella området normalt ser ut, för att ombudet ska kunna välja lämpliga rättsfrågor och argumentera på ett bra sätt i domstol. Att ha ett brett underlag är inte minst viktigt om ombudet ska kunna överklaga bedömningsfrågor.

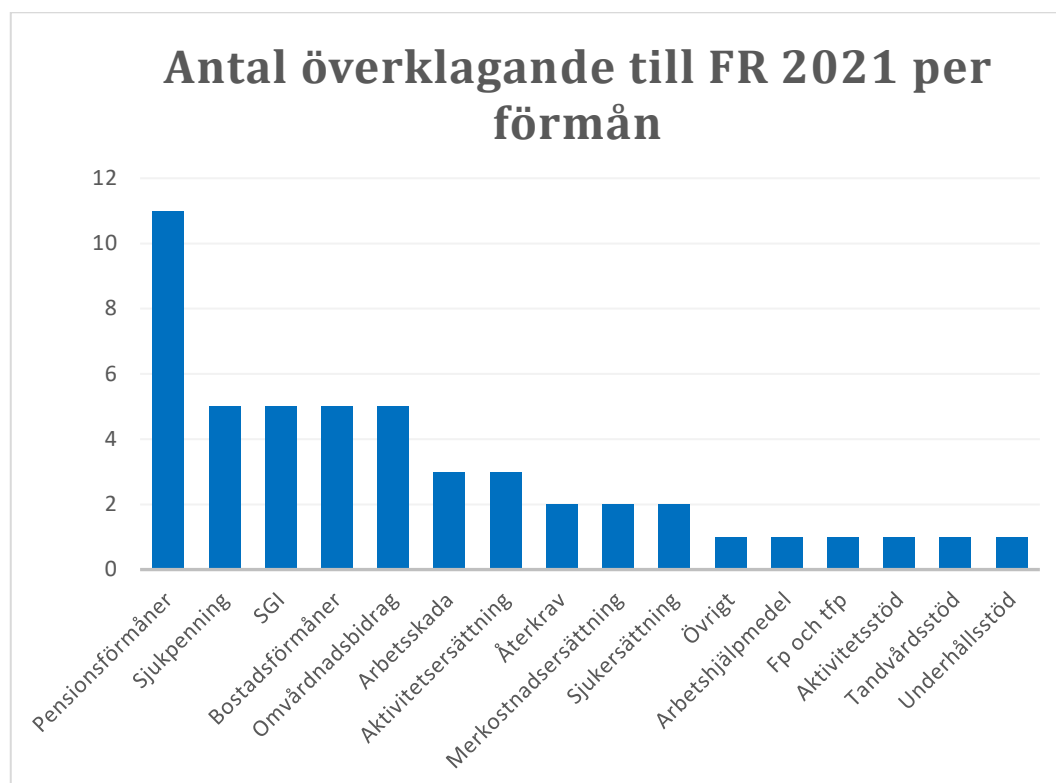
Under år 2021 har 49 beslut överklagats till förvaltningsrätterna. Flertalet överklagade beslut är grundbeslut, men även omprövningsbeslut har överklagats i viss utsträckning. Inget beslut enligt 113 kap. 3 § SFB har överklagats. Vid en jämförelse med föregående år kan konstateras att det då överklagades 132 beslut. En reflektion är att antalet förslag på ärenden som kommit in från Försäkringskassan har minskat markant under året, vilket ger effekt på utfallet vad gäller överklagade beslut. När det gäller gallringen av förslag på ärenden har en del av dessa valts bort på grund av att samma rättsfråga/bedömningsfråga tidigare överklagats till domstol inom samma geografiska område. För allmänna ombudet är det av vikt att en rättsfråga/bedömningsfråga blir prövad i samtliga kammarrätter, som har olika geografiska upptagningsområden. En fråga som prövas i samtliga kammarrätter, med olika utgång, har större chans att slutligen tas upp till prövning i HFD.

Av de 49 beslut som överklagades, kom 35 beslut från Försäkringskassan och 14 beslut från Pensionsmyndigheten. Dessa siffror ska jämföras med föregående år, då 107 beslut från Försäkringskassan respektive 25 beslut från Pensionsmyndigheten överklagades. Det innebär att Pensionsmyndighetens andel av överklagade beslut var 28 procent år 2021, vilket är en viss ökning mot föregående år.

Vilka förmåner som har överklagats redovisas i bilden nedan (figur 1). Som framgår har flest beslut överklagats gällande pensionsförmåner, sjukpenning, SGI, omvårdnadsbidrag och bostadsförmåner. De beslut som avser pensionsförmåner gällde projektärenden (se avsnitt 4.3.2) samt allmän pension.

Som jämförelse kan nämnas att under år 2020 överklagades flest beslut inom pensionsförmåner, assistansersättning, omvårdnadsbidrag och sjukpenning (figur 2).

Figur 1 Antal överklaganden till förvaltningsrätt per förmån under år 2021



Källa: FK Diariestöd. Fp och tfp står för föräldrapenning respektive tillfällig föräldrapenning. Pensionsförmåner omfattar; Allmän pension, Garantipension, Efterlevandestöd, Äldreförsörjningsstöd. Bostadsförmåner omfattar; Bostadstillägg, Bostadsbidrag. Övrigt omfattar; Närståendepenning, Försäkringstillhörighet, Bosättningsbaserade förmåner.

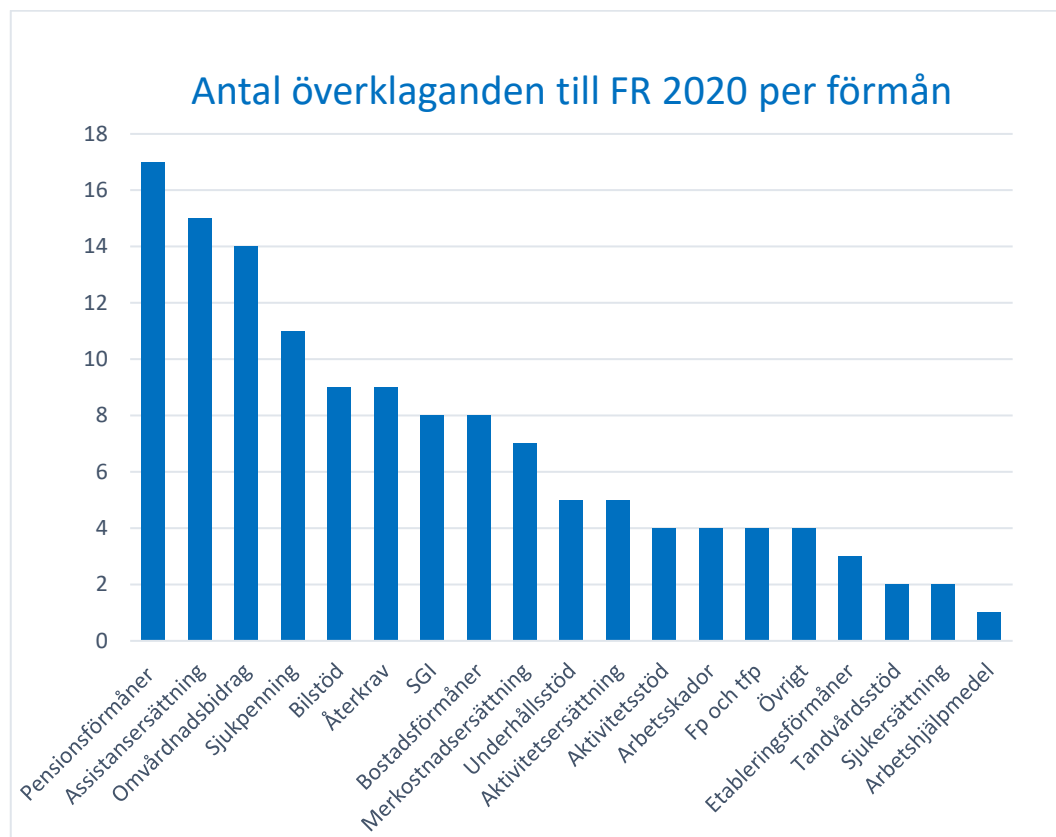
Störst utrymme under 2021, vad gäller enskilda förmåner, har ärenden om omvårdnadsbidrag, sjukpenning och SGI fått. Vad gäller omvårdnadsbidrag har flest ärenden handlat om nivåprövningar av förmåner, men också frågan om vilken nivå på bidraget som ska ges när man har flera barn med funktionsnedsättningar i samma familj. En ytterligare fråga i de ärendena som lyfts är frågan om föräldraansvaret. Vad gäller SGI har beräkningen vid olika typer av behovsanställningar varit föremål för prövning, liksom hur beräkningen ska ske tidsmässigt när hänsyn tas till historiska inkomster. Överklagandena som avser sjukpenning har berört skilda situationer, bl. a. hur anpassat ett arbete kan vara och ändå utgöra ett normalt förekommande arbete på arbetsmarknaden och om den som är föräldraledig kan beviljas sjukpenning i förebyggande syfte.

Sjukförsäkringen, dvs. sjukpenning, aktivitetsersättning och sjukersättning, utgör de stora förmånerna hos Försäkringskassan. Förmånerna har stor betydelse för både enskilda och det allmänna. Dessutom innefattar de ett stort bedömningsutrymme. Det kan konstateras att flera utredningar har resulterat i kommande förändringar i lagstiftningen och förslag på ändringar i framtiden, varför detta påverkat urvalet av ärenden på nämnda områden.

Vad gäller pensionsförmånerna har allmänna ombudet överklagat bl. a. frågor som avser hur utländsk pension kan påverka rätten till garantipension och betydelsen av registrering i folkbokföringen vid prövning av rätten till efterlevandepension. Därutöver har frågor om civilstånd prövats i ärenden om allmän pension. Sammantaget kan konstateras att överklaganden skett med en god spridning på de olika förmånsslagen vad gäller pensionsförmånerna.

Utöver det har allmänna ombudet överklagat beslut om återkrav. Dessa beslut fattas av både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten med stöd av samma bestämmelser och har stor betydelse för både enskilda och det allmänna. Eftersom dessa ärenden handläggs av båda myndigheterna finns även ett intresse av att jämföra tillämpningen och uppmärksamma de frågor där myndigheterna gör olika. Fokus på projektet hos Pensionsmyndigheten avsåg hur eftergiftsbedömningen görs när ett återkrav ställs mot ett dödsbo. Samma fråga är relevant även för Försäkringskassan i deras återkravshantering.

Figur 2 Antal överklaganden till förvaltningsrätt per förmån under år 2020



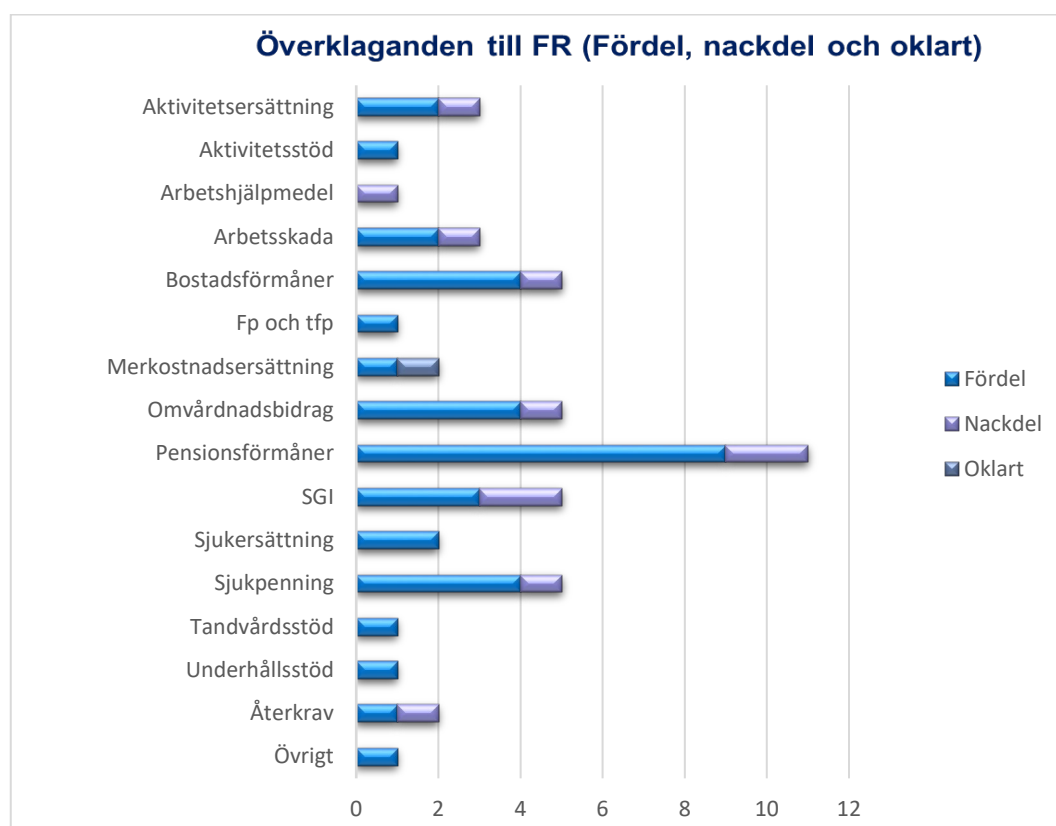
Källa: FK Diariestöd. Fp och tfp står för föräldrapenning respektive tillfällig föräldrapenning. Pensionsförmåner omfattar; Allmän pension, Garantipension, Efterlevandestöd, Äldreförsörjningsstöd. Bostadsförmåner omfattar; Bostadstillägg, Bostadsbidrag. Övrigt omfattar; Närståendepenning, Försäkringstillhörighet, Bosättningsbaserade förmåner.

4.4.2 Överklaganden till fördel och till nackdel

Av de 49 beslut som har överklagats till förvaltningsrätterna under året, har 37 överklaganden varit till fördel för den försäkrade, 11 till nackdel för den försäkrade och 1 med oklart utfall.²²

Av de beslut som har överklagats under året har således tre fjärdedelar varit till fördel för den försäkrade, vilket kan jämföras med utfallet föregående år som motsvarande två tredjedelar. Överklaganden till fördel respektive till nackdel fördelar sig enligt följande (figur 3).

Figur 3 Antal överklaganden till förvaltningsrätt fördelat på fördel, nackdel respektive oklart



Källa: FK Diariestöd. Fp och tfp står för föräldrapenning respektive tillfällig föräldrapenning. Pensionsförmåner omfattar; Allmän pension, Garantipension, Efterlevandestöd, Äldreförsörjningsstöd. Bostadsförmåner omfattar; Bostadstillägg, Bostadsbidrag. Övrigt omfattar; Närståendepenning, Försäkringstillhörighet, Bosättningsbaserade förmåner.

²² I vissa fall är det svårt att ange om ett visst överklagande är till fördel eller nackdel för den enskilde. Det kan t.ex. gälla vid överklaganden av olika beräkningsgrunder, där utfallet inte är känt vid tidpunkten för själva överklagandet eller där utfallet kan påverka andra förmåner.

För allmänna ombudet är det övergripande målet med verksamheten att få fram vägledande avgöranden i olösta rättsfrågor och på så sätt bidra till en enhetlig och förutsägbar tillämpning av socialförsäkringsbestämmelserna. Om allmänna ombudet uppnår detta genom att överklaga till fördel eller till nackdel är av underordnad betydelse.

Orsaken till att fler beslut överklagas till fördel kan delvis förklaras av att viss tillämpning från myndigheternas sida blivit mer strikt eller att det i vägledande avgöranden på närliggande områden gjorts uttalanden i sådan riktning. Även förslag på ärenden styr till viss del, dvs. fler avslagsbeslut än bifallsbeslut kommer in för bedömning. Överklaganden till fördel får generellt oftare också bifall i förvaltningsrätterna än ett överklagande till nackdel, särskilt om de innehåller ett inslag av bedömning. Det är dessutom svårare för allmänna ombudet att byta yrkande i högre instans om överklagandet till förvaltningsrätten har varit till fördel. Erfarenhetsmässigt krävs det alltså fler beslut med samma rättsfråga för att driva fördelsöverklaganden vidare till kammarrätt och HFD.

4.4.3 Domar från förvaltningsrätt

Under år 2021 har förvaltningsrätterna prövat 125 överklaganden från allmänna ombudet.²³ 22 av dessa avgöranden gällde Pensionsmyndighetens beslut medan resterande 103 gällde Försäkringskassans beslut. Förvaltningsrätterna avsåg 81 överklaganden och biföll (helt eller delvis) 43 överklaganden. 1 ärende avskrevs. Av de 22 avgöranden som gällde Pensionsmyndighetens beslut bifölls 8 överklaganden och 14 avsågs.

Av de 86 överklaganden som drevs till fördel för den enskilde, biföll förvaltningsrätterna 27 av dessa. Av de 35 överklaganden som drevs till nackdel för den enskilde, bifölls 15 av dessa. 4 överklaganden definierades som oklara.

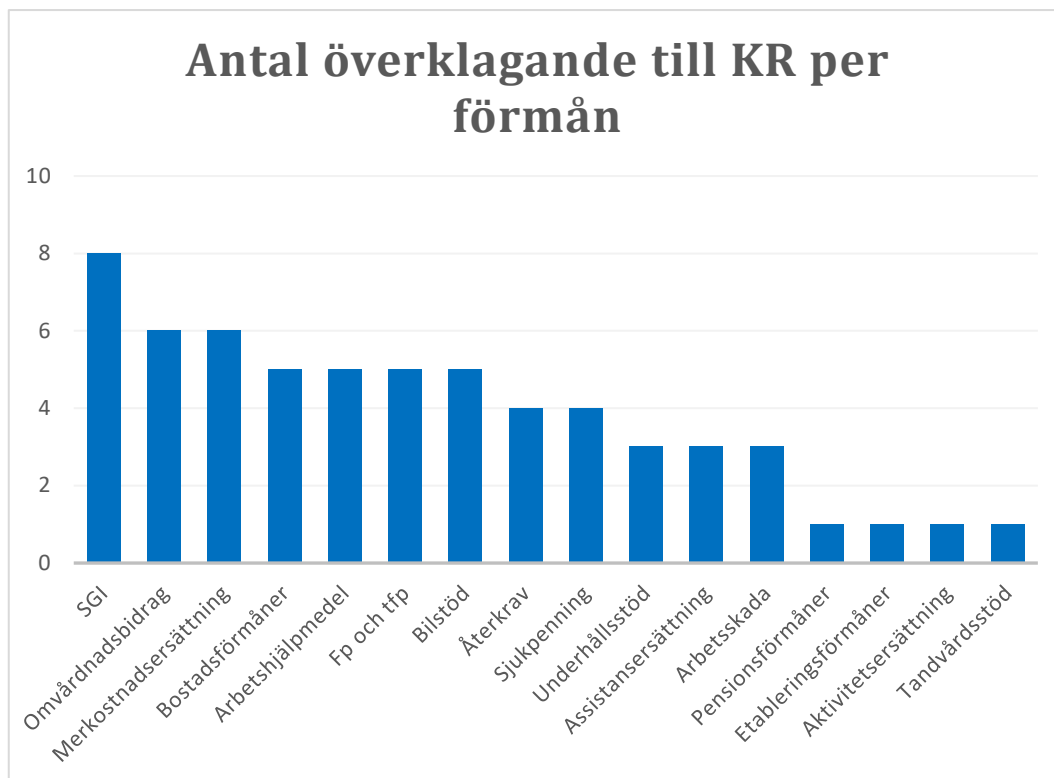
4.4.4 Överklaganden till kammarrätt

Under år 2021 har 61 förvaltningsrättsdomar överklagats vidare till kammarrätten av allmänna ombudet. Av dessa gällde 6 överklaganden Pensionsmyndighetens ärenden och resterande Försäkringskassans. Motsvarande siffror från 2020 var 49 överklagade förvaltningsrättsdomar. 2 av dessa avsåg Pensionsmyndighetens och resterande Försäkringskassans ärenden.

Överklagandena fördelar sig per förmån enligt följande (figur 4).

²³ Periodiseringsproblemet har sin grund i att de ärenden som överklagas ett år, normalt avslutas i domstol först påföljande år. Antalet överklagade ärenden för ett år överensstämmer därför inte med antalet domar för samma år.

Figur 4 Antal överklaganden till kammarrätt 2021 per förmån



Källa: FK Diariestöd. Fp och tfp står för föräldrapenning respektive tillfällig föräldrapenning. Pensionsförmåner omfattar; Allmän pension, Garantipension, Efterlevandestöd, Äldreförsörjningsstöd. Bostadsförmåner omfattar; Bostadstillägg, Bostadsbidrag. Övrigt omfattar; Närstående penning, Försäkringstillhörighet, Bosättningsbaserade förmåner.

I kammarrätt har andelen överklaganden till nackdel varit en fjärdedel respektive tre fjärdedelar till fördel. Endast i 5 mål har allmänna ombudet bytt yrkande i kammarrätten under året.

Som framgår har flest domar överklagats till kammarrätterna avseende SGI, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag. Som jämförelse kan nämnas att under 2020 överklagades flest beslut avseende arbetsskador och SGI. Att målen avseende SGI dominerar i kammarrätt har sin grund i att det överklagades många mål under såväl 2019 som 2020. Processerna avseende merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag startades i huvudsak upp under 2020.

De beslut som avser bostadsförmåner gällde främst två olika frågeställningar som avser Pensionsmyndighetens ärenden om bostadstillägg; dels frågan om förmögenhetsberäkning vid byte av permanentbostad, dels frågan om betydelsen av låg premiepension.

Vad gäller förmånerna bilstöd och arbetshjälpmedel kan konstateras att även dessa mål har kunnat tas vidare till kammarrätt. Dessa har bl.a. rört frågor om rätt till grundbidrag inom bilstödet och gränsdragningen vad gäller datorbaserade hjälpmedel inom arbetshjälpmedel.

4.4.5 Domar från kammarrätt

Under år 2021 har kammarrätterna dömt i 40 mål där allmänna ombudet har varit part. 2 mål gäller Pensionsmyndighetens ärenden och resten Försäkringskassans ärenden. Kammarrätterna har avslagit allmänna ombudets överklagande i 32 mål och lämnat bifall i 8 mål.

Av de 40 avgöranden som kom från kammarrätterna under år 2021, och som avslogs, överklagades 21 vidare till HFD.

Det finns olika orsaker till att vissa domar inte överklagas till HFD. En vanlig orsak är att det finns flera kammarrättsdomar på samma eller liknande fråga. Det har då varit tillräckligt att ett eller ett par mål har drivits vidare. Mål som rymmer bevisfrågor är oftast inte lämpliga att lyfta till HFD. Ytterligare ett skäl till att kammarrättsdomar inte överklagas är att intentionen varit att driva fram kammarrättsavgöranden som komplement till redan befintlig HFD-praxis. I andra fall kan frågan i målet vara lämplig för HFD men omständigheterna i det enskilda fallet gör att målet är mindre lämpligt som prejudikat. Detta kan bero på omständigheter som har varit kända från början eller på saker som inträffat under målets handläggning i de olika domstolsinstanserna. I de fall då kammarrätterna är eniga i sina avgöranden har frågan inte ansetts tillräckligt angelägen att driva till högsta instans.

4.4.6 Överklaganden till Högsta förvaltningsdomstolen

Allmänna ombudet har under år 2021 överklagat 21 avgöranden från kammarrätterna till HFD. 6 överklaganden var till nackdel för den försäkrade, 13 till fördel för den försäkrade samt 2 definierades som oklara.

Sammanlagt under året har HFD prövat frågan om prövningstillstånd i 19 mål där allmänna ombudet varit part (överklagade under åren 2020 och 2021). I 5 av dessa mål har HFD beviljat prövningstillstånd medan det i 14 mål nekats prövningstillstånd.

Nedan anges de 5 mål där HFD beviljade prövningstillstånd under året och frågan som ledde till att HFD släppte upp målen.

- Bostadsbidrag - avvisning: fråga om allmänna ombudet får överklaga ett domstolsavgörande till fördel för en försäkrad när domstolen har bifallit allmänna ombudets yrkande i tidigare instans.
- Bostadstillägg: fråga om värdet av en bostad som var permanentbostad den 31 december ska tas upp som tillgång när rätten till bostadstillägg prövas under det efterföljande året, om bostaden inte längre är permanentbostad när prövningen görs.
- Sjukersättning: fråga om arbete som personlig assistent under s.k. väntetid ska anses innebära att den försäkrade har uppvisat en förbättrad arbetsförmåga och om grund för att minska den försäkrades tidigare beviljade sjukersättning därmed föreligger.

- SGI: fråga hur den sjukpenninggrundande inkomsten ska beräknas för en försäkrad som på grund av arbetsskada har beviljats livränta och som har förvärvsförmåga även efter arbetsskadan.
- SGI: fråga om förutsättningarna för att fastställa en sjukpenninggrundande inkomst för en försäkrad som har en anställning som varar kortare tid än sex månader.

De 14 mål där HFD under år 2021 inte meddelade prövningstillstånd gällde följande frågor.

- Aktivitetsersättning: frågan om hur bedömningen av orsakssambandet mellan funktionsnedsättningen och förlängningen av studierna ska göras när andra omständigheter (t.ex. problematik av social karaktär), som kan sägas ha sin grund i funktionsnedsättningen, har bidragit till förlängningen.
- Bilstöd: fråga om innebörden av begreppet ”bruka fordonet” i 52 kap. 19 § SFB vad gäller anpassningar för att både själv kunna framföra ett fordon och för att annan ska göra det när den försäkrade är beviljad personlig assistans.
- Bostadsersättning: fråga om den försäkrades boende är en sådan bostad för vilken rätt till bostadsersättning föreligger eller om den ska betraktas som ett eller flera rum i en bostad och därmed inte berättiga till bostadsersättning (3 kap. 13–14 §§ förordningen [2017:819] om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser).
- Arbetsskada: fråga om beräkningen av den försäkrades inkomst efter skadan kan baseras på ett avgångsvederlag från det arbete som den försäkrade hade före skadan, dvs. om avgångsvederlaget ses som en förvärvsinkomst (två mål).
- Arbetsskada²⁴: fråga om ett olycksfall på väg hem från ett besök hos företagshälsovården, som skett efter arbetstid, är att betrakta som ett färdolycksfall (39 kap. 7 § SFB).
- Närståendepenning: fråga om det finns särskilda skäl för att bevilja närståendepenning, trots att ansökan inte gjorts inom föreskriven tid (47 kap. 7 § SFB).
- Sjukersättning: fråga om hur beräkningsmodellen steglös avräkning ska tillämpas vid omräkning av sjukersättning i de fall den försäkrade arbetar del av ett kalenderår (två mål).

²⁴ Det var den försäkrade som överklagade kammarrättens avgörande till HFD.

- SGI: fråga om i vilken omfattning den försäkrade måste vara arbetsökande hos Arbetsförmedlingen för att en tidigare fastställd SGI ska vara skyddad (3 § andra stycket förordningen [2000:1418] om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst).
- Sjukpenning: frågan om en försäkrad, som inte får utföra sitt arbete till följd av de medicinska kraven i en offentlig säkerhetsföreskrift, har rätt till sjukpenning även om förmågan att utföra arbetsuppgifterna inte har bedömts vara nedsatt med minst en fjärdedel (27 kap. 46 § SFB).
- Statligt tandvårdsstöd²⁵: fråga om vad som kan bedömas utgöra ett allvarligt åsidosättande av en vårdgivare och som medför att anslutningen till det elektroniska systemet för statligt tandvårdsstöd ska upphöra samt från och med vilken tidpunkt som ett beslut, genom vilket anslutningen till systemet upphör, ska gälla.
- Återbetalning av bostadstillägg: fråga om Skatteverkets beslut om skönsbeskattningslag kan läggas till grund för återbetalning av en socialförsäkringsförmån och tidpunkten för den försäkrades anmälningsskyldighet i ett sådant fall (110 kap. 47 § SFB).
- Återbetalning och prövning av eftergift²⁶: fråga om hur prövningen av eftergift ska ske för ett dödsbos skulder.

I 17 mål hade frågan om prövningstillstånd inte avgjorts vid årsskiftet. Det gäller följande frågor.

- Allmän pension²⁷: fråga om en pensionär ska betraktas som gift i pensionshänseende i förhållande till sin före detta make, som hen delat bostad med under en period (63 kap. 9 § och 65 kap. 2 § SFB).
- Arbetshjälpmedel: fråga om vad som utgör ett datorbaserat hjälpmedel (4 § förordningen [1991:1046] om bidrag till arbetshjälpmedel).
- Arbetshjälpmedel: fråga om hur stor del bidrag som kan beviljas för inköp av arbetshjälpmedel och om kostnaden ska bedömas för varje enskilt hjälpmedel för sig eller den samlade kostnaden för de hjälpmedel som är avsedda att användas tillsammans. Även fråga om vad som utgör datorbaserade hjälpmedel och om hjälpmedlen saknar värde för någon annan än den försäkrade.

²⁵ Det var det enskilda bolaget som överklagade förvaltningsrättens avgörande till kammarrätt och HFD.

²⁶ Det var dödsboet som överklagade kammarrättens avgörande till HFD.

²⁷ HFD fattade den 8 februari 2022 beslut att inte meddela prövningstillstånd i målet (HFDs mål nr 7530-21).

- Etableringstillägg²⁸: fråga om etableringstillägg kan beviljas en deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program som inte står registrerad som vårdnadshavare för ett barn, men som har den faktiska vårdnaden om barnet (förordningen [2017:819] om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser).
- Förlängt underhållsstöd: fråga om det för beviljande av förlängt underhållsstöd krävs att föräldraskapet är registrerat i folkbokföringen eller om det är tillräckligt att det finns andra förhållanden, t.ex. DNA-analys, som gör den återopade relationen sannolik.
- Föräldrapenning: fråga om det finns skydd för en tidigare SGI när den försäkrade inte har fått någon ersättning utbetald under tid som denne deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program (4 § andra stycket förordningen [2000:1418] om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst).
- Merkostnadsersättning: fråga om en merkostnad, i form av arvode för god man, är ersättningsbar först vid arvodesbeslutet.
- Omvårdnadsbidrag²⁹: fråga om vilken arbetsinsats som krävs för rätt till en fjärdedels respektive ett halvt omvårdnadsbidrag, dvs. prövning av vad som utgör mer än måttliga behov av omvårdnad och tillsyn i förhållande till stora behov av omvårdnad och tillsyn.
- Omvårdnadsbidrag³⁰: fråga om vilken arbetsinsats som krävs för rätt till ett halvt respektive tre fjärdedels omvårdnadsbidrag, dvs. en prövning av vad som utgör mer än stora behov av vård och tillsyn i förhållande till mycket stora behov av omvårdnad och tillsyn.
- SGI: fråga om vad som avses med begreppet inkomst av årligen återkommande arbete då en försäkrad haft oregelbundna inkomster från olika arbetsgivare under flera år i följd (25 kap. 3 § andra stycket 2 SFB).
- SGI: fråga om en SGI kan fastställas för en försäkrad som har kortare tidsbegränsade anställningar, där dessa delvis överlappar varandra.
- SGI: fråga om hur en SGI ska beräknas för en försäkrad med behovsanställning, vars inkomster och arbetade tid varierar från månad till månad.

²⁸ HFD fattade den 19 januari 2022 beslut att inte meddela prövningstillstånd i målet (HFDs mål nr 2414-21).

²⁹ HFD fattade den 4 januari 2022 beslut att inte meddela prövningstillstånd i målet (HFDs mål nr 2604-21).

³⁰ HFD fattade den 4 januari 2022 beslut att inte meddela prövningstillstånd i målet (HFDs mål nr 4759-21).

- Tillfällig föräldrapenning: fråga om det finns synnerliga skäl för att bevilja tillfällig föräldrapenning för längre tid tillbaka än 90 dagar före den dag då ansökan om tillfällig föräldrapenning kom in till Försäkringskassan.
- Tillfällig föräldrapenning: fråga om vad som avses med begreppet behandling i 13 kap. 20 § 5 SFB och om en behandling förutsätter att den genomförs under överinseende av en ansvarig huvudman.
- Återbetalning av bostadstillägg: fråga om god tro hos en försäkrad som har god man kan påverka eftergiftsprövningen, när det är den gode mannen som har orsakat den felaktiga utbetalningen, genom att inte anmäla ändrade förhållanden.
- Återbetalning av bostadstillägg: fråga om Försäkringskassan borde ha reducerat det totala återbetalningsbeloppet med det belopp som den försäkrade faktiskt skulle ha fått i särskilt bostadstillägg, om han hade ansökt som sammanboende redan i anslutning till att civilståndet ändrades, s.k. mellanskillnadsberäkning.
- Återbetalning och återställande av föräldrapenningdagar: fråga om den försäkrades insikt och om myndighetens bevisning kan anses fullgjord för att återbetalningsskyldighet ska föreligga då motstridiga uppgifter lämnats till den försäkrade samt grunden för återställande av felaktigt utbetalda föräldrapenningdagar till den försäkrade.

För en mer detaljerad beskrivning av målen, se bilaga till rapporten där årets kammarrättsdomar beskrivs samt avsnitt 5 där HFDs domar beskrivs.

4.4.7 Domar från Högsta förvaltningsdomstolen

Under år 2021 har HFD prövat 7 överklaganden där allmänna ombudet har varit part. I 4 av målen förde ombudet talan till fördel för den enskilde och i 2 av dem till nackdel. Ett av målen, som rörde en processuell fråga, avsåg ett överklagande till fördel för den försäkrade i kammarrätten.

I ett av målen prövades under vilka förutsättningar som en försäkrad har rätt till aktivitetsersättning vid förlängd skolgång när studierna bedrivs på deltid.³¹ I ett annat mål om assistansersättning klargjordes vad som utgör sådana väsentligen ändrade förhållanden som innebär att rätten till assistansersättning ska omprövas.³² Vidare prövades i ett mål om sjukpenning om den försäkrades arbetsförmåga måste vara nedsatt med minst en fjärdedel för att ersättning för arbetsresor ska kunna beviljas.³³ I två mål prövades två olika frågeställningar

³¹ HFD 2021 ref. 17.

³² HFD 2021 ref. 1.

³³ HFD 2021 ref. 19.

gällande sjukpenninggrundade inkomst (SGI). Dels var frågan om hur en SGI ska beräknas för en försäkrad som har beviljats livränta på grund av en arbetsskada och som har förvärvsförmåga efter arbetsskadan men som ännu inte fått ett nytt arbete dels frågan om en försäkrad har rätt till en SGI med anledning av ett s.k. återinträde på arbetsmarknaden.³⁴ I ett mål om sjukersättning gällde frågan om arbete som personlig assistent under s.k. väntetid innebar att en försäkrad uppvisat en förbättrad arbetsförmåga och därför skulle få sin tidigare beviljade sjukersättning minskad.³⁵ Slutligen prövades i ett mål det allmänna ombudets möjlighet att ändra sin talan till förmån för den enskilde under processen i domstol.³⁶ Allmänna ombudet fick bifall till sin talan i 2 mål och avslag i 5 mål. För en närmare beskrivning av domarna, se avsnitt 5.

4.5 Allmänna ombudets utåtriktade verksamhet

Allmänna ombudets uppdrag är beroende av goda kontaktvägar inom respektive myndighet för att kunna uppnå målet att identifiera såväl rättsfrågor som bedömningsfrågor där vägledande avgöranden behövs. En öppen dialog med alla aktörer som berörs av socialförsäkringslagstiftningen är därför av vikt. För att fullgöra uppdraget krävs således omvärldskunskap och en helhetssyn över verksamheten.

4.5.1 Kontakter med Försäkringskassan

Allmänna ombudet har under året presenterat sin verksamhet och haft möten kring intressanta rättsfrågor på flera av Försäkringskassans enheter. Dessa möten leder alltid till att förslag på ärenden kommer in, både på kort och lång sikt. De ger även allmänna ombudet kunskaper om tillämpningen och konkreta problem som uppstår i samband med den. Att handläggarna även får en möjlighet till ett personligt sammanträffande med allmänna ombudet, om än på digital väg, underlättar framtida kontakter.

Allmänna ombudet har därutöver i huvudsak haft möten med olika företrädare i verksamheten när olika förslag på ärenden aktualiserats. Dessa, mer informella möten, har syftat till att identifiera olösta rättsfrågor men också få klarhet i hur olika handläggningssituationer ser ut. Många kontakter i verksamheten tas också löpande per mejl och telefon. Inte minst inför publiceringen av ett nytt IM tas omfattande kontakter med verksamheten. Detta arbete följer numera en fast process. En nyhet inför höstens publicering var att allmänna ombudet höll ett digitalt seminarium som var öppet för alla som arbetar på Försäkringskassan, där allmänna ombudets funktion och arbete presenterades. Allmänna ombudet har också i slutet av året publicerat en informationsfilm på Försäkringskassans intranät om ombudets funktion och varför behov finns att få förslag på ärenden från de som arbetar på Försäkringskassan.

³⁴ HFD 2021 ref. 32 och 72.

³⁵ HFD 2021 ref. 50.

³⁶ HFD 2021 ref. 71.

Utbyte av information sker även med Analysavdelningen, som bl.a. arbetar med interna sammanställningar. Allmänna ombudet har därutöver haft regelbundna informationsmöten med företrädare för Rättsavdelningen.

Ombudets omvärldsbevakning sker också via den information som publiceras på myndighetens intranät, där nya styrande dokument och förmånernas uppdaterade handläggningsprocesser kan följas.

4.5.2 Kontakter med Pensionsmyndigheten

Sedan 2018 har allmänna ombudet haft schemalagda möten med Pensionsmyndighetens juridikavdelning under 3-4 tillfällen per termin. Det som tas upp vid mötena är aktuella överklaganden, nya rättsfrågor och även praktiska frågor om överlämnande av handlingar och liknande. Allmänna ombudet har även haft en fast kontaktperson på Pensionsmyndigheten, så att olika frågor snabbt besvaras och beställda akter kommer in till ombudets kansli utan onödigt dröjsmål. En av allmänna ombudets processförare är kontaktperson gentemot Pensionsmyndigheten och har därutöver fått information och uppdateringar mellan mötena när detta varit aktuellt.

Ombudets omvärldsbevakning inom Pensionsmyndigheten är begränsad då tillgång till deras intranät saknas, detta i jämförelse med den information som ombudet kan ta del av via Försäkringskassans intranät.

4.5.3 Externa kontakter

Pandemin har bidragit till att fysiska träffar i olika externa sammanhang har fått ställas in.

Allmänna ombudet har dock genomfört ett studiebesök hos ett bilanpassningsföretag med ett uppföljande digitalt möte med företrädare för Trafikverket, som ett led i att fördjupa kunskaperna inom förmånen bilstöd.

En digital samverkansträff har därutöver skett med de allmänna ombuden för Tullverket och Skatteverket.

Allmänna ombudet har även inbjudits till och deltagit i Domstolsverkets arrangemang Socialförsäkringsdagarna 2021.

Med företrädare för Inspektionen för socialförsäkring (ISF) har allmänna ombudet haft två digitala möten under året. Planeringen med ett möte per termin har därmed upprätthållits. Däremellan har allmänna ombudets särskilda kontaktperson mot ISF, en av ombudets processförare, haft kontinuerligt informationsutbyte i samband med att rapporter eller granskningar släppts. ISF har också, på förfrågan från allmänna ombudet, gjort kompletterande föredragningar av sådana rapporter/granskningar som bedömts ha särskild betydelse för ombudets verksamhet.

5 Vägledande domar från Högsta förvaltningsdomstolen

5.1 Om avsnittet

Allmänna ombudet har under året fått 7 domar från HFD.

Redogörelsen nedan är uppdelad per förmån. Varje avgörande har sammanfattats under fyra punkter (Frågan, Bakgrund, Domstolens bedömning och Kommentar). I de fall då avgörandena har lett till intern normering på Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten (domsnytt³⁷, vägledning eller rättsligt ställningstagande) anges detta under Kommentar.

Utgångspunkterna för HFD³⁸ när de meddelar prövningstillstånd i ett mål och därefter sakprövar frågan har sammanfattats på följande sätt;

- Innehåller målet en intressant rättsfråga?
- Finns ett behov av vägledning?
- Är målet lämpligt?

Nedan följer de vägledande domar som HFD meddelat där allmänna ombudet varit part. Under 2021 har HFD meddelat sammanlagt 12 referatdomar på socialförsäkringsområdet.³⁹

5.2 Aktivitetsersättning

HFD 2021 ref. 17

Frågan: Frågan i målet är under vilka förutsättningar som en försäkrad har rätt till aktivitetsersättning vid förlängd skolgång när studierna bedrivs på deltid (33 kap. 8 och 13 §§ SFB).

³⁷ Domsnytt på Försäkringskassan kommer att upphöra som ett rättsligt styrande dokument enligt beslut den 21 juni 2021 av Försäkringskassans generaldirektör. Under en övergångsperiod finns särskilda anvisningar, vilket framgår av IM 2021:189 beslutat 2021-11-04. Domsnytt ska som huvudregel även under övergångsperioden skrivas om bl. a. avgöranden från HFD som är relevanta för tillämpningen av socialförsäkringen.

³⁸ Se HFDs verksamhetsberättelse år 2020. Av samma verksamhetsberättelse framgår också att det meddelas prövningstillstånd i ca 1,5 % av de överklagade målen där prövningstillstånd krävs.

³⁹ Uppgifter hämtade från domstol.se.

Bakgrund: Den försäkrade ansökte om aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Hen klarade av att kombinera studier på halvtid med arbete på halvtid. Försäkringskassan bedömde att den försäkrade skulle klara av att studera i en högre omfattning än halvtid och avslog ansökan. Allmänna ombudet överklagade Försäkringskassans beslut till förvaltningsrätten, som avslog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten anförde bl.a. att det går att ställa ett krav på heltidsstudier i de fall där det är medicinskt möjligt. Eftersom det inte visats att den försäkrade var förhindrad att använda den tiden hen lagt på att arbeta på studieliknande uppgifter, saknades ett samband mellan den reducerade studietakten och funktionsnedsättningen.

HFD:s bedömning: HFD upphävde underinstansernas avgöranden och anförde bl.a. följande. Bestämmelsen i 33 kap. 20 § SFB bör förstås på så sätt att rätten till aktivitetsersättning gäller under den tid som den försäkrade fullföljer sin skolgång i den takt som hans eller hennes funktionsnedsättning medger. En sådan tolkning kan inte anses vara oförenlig med bestämmelsens ordalydelse. Den omständigheten att den försäkrade arbetar vid sidan av studierna saknar däremot i sig betydelse vid bedömningen av rätten till ersättning. Den bedömningen ska göras utan beaktande av den försäkrades arbetsförmåga och det finns ingenting i regleringen som hindrar att en försäkrad har andra inkomster utöver aktivitetsersättningen. Vad den försäkrade gör vid sidan av studierna kan påverka rätten till ersättning endast i den mån den verksamheten visar att den försäkrade har förmåga att studera i större omfattning.

Kommentar: Försäkringskassan har skrivit ett domsnytt med anledning av domen. Det framgår att domen inte har lett till någon förändrad tillämpning.⁴⁰ Domen har också kommenterats i en artikel av Martina Axmin, jur.dr i socialrätt och postdoktor vid Lunds universitet.⁴¹

5.3 Assistansersättning

HFD 2021 ref. 1

Frågan: Frågan i målet är om det förhållandet att en persons hjälpbehov minskar genom en övergång till ett nytt samhällsstöd i sig utgör sådana väsentligen ändrade förhållanden som innebär att rätten till assistansersättning ska omprövas eller om det också krävs att minskningen är väsentlig tidsmässigt sett (51 kap. 12 § SFB).

Bakgrund: Den försäkrade slutade i skolan och började istället på daglig verksamhet. Hens behov av assistans minskade då med i genomsnitt fem timmar per vecka. Försäkringskassan omprövade den försäkrades rätt till assistansersättning och beslutade om en minskning av antalet timmar med

⁴⁰ Domsnytt 2021:004.

⁴¹ Se artikel publicerad 4 maj 2021 på JP Infonet.

assistans. Allmänna ombudet överklagade beslutet till förvaltningsrätten som inte ändrade Försäkringskassans beslut.

Kammarrättens bedömning: Allmänna ombudets överklagande avslogs. Kammarrätten anförde att det varken i lag eller förarbeten finns stöd för att förändringen även måste vara av väsentlig omfattning för att omprövning med anledning av de ändrade förhållandena ska kunna ske.

HFD:s bedömning: HFD avslog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Omprövningen är partiell, det är inte fråga om en fullständig prövning, och det är bara väsentligt ändrade förhållanden som påverkar rätten till assistansersättning i negativ riktning som kan föranleda omprövning. En grundläggande förutsättning för omprövning är vidare att rätten till assistansersättning har minskat i omfattning på grund av väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den försäkrade. Däremot ger varken lagtext eller motivuttalanden något stöd för att därutöver, som en ytterligare förutsättning för omprövning, ställa krav på att minskningen tidsmässigt sett måste överstiga någon viss given nivå. Den tidsmässiga omfattningen av minskningen saknar således betydelse för frågan om omprövning ska ske eller inte.

Kommentar: Försäkringskassan har skrivit ett domsnytt med anledning av domen. Styrande och stödjande dokument kommer att uppdateras.⁴²

5.4 Sjukpenning

HFD 2021 ref. 19

Frågan: Frågan i målet är om den försäkrades arbetsförmåga måste vara nedsatt med minst en fjärdedel för att ersättning för arbetsresor ska kunna beviljas (27 kap. 5 § SFB).

Bakgrund: Den försäkrade hade av Försäkringskassan, i stället för sjukpenning, beviljats ersättning för de merutgifter hen hade för att resa med taxi mellan bostaden och arbetet. Allmänna ombudet överklagade beslutet och fick avslag i förvaltningsrätten.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och bedömde att Försäkringskassans beslut att bevilja ersättning för arbetsresor för den i målet aktuella perioden var riktigt. Kammarrätten konstaterade att formuleringen ”i stället för den sjukpenning som annars skulle ha lämnats” i 27 kap. 5 § SFB inte kan förstås på annat sätt än att ersättning för arbetsresor endast kan lämnas om den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel. Enligt kammarrätten hade den försäkrade en arbetsoförmåga som bestod i att hen på grund av sjukdom var förhindrad att ta sig till och från sin arbetsplats och därmed även förhindrad att utföra sina arbetsuppgifter. Kammarrätten kom fram till att det inte finns något hinder mot att även beakta

⁴² Domsnytt 2021:001.

förmågan att ta sig till och från arbetet vid bedömningen av en försäkrads arbetsförmåga.

HFD:s bedömning: HFD avslog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Prövningen av rätten till ersättning för arbetsresor ska göras med utgångspunkt i de regler som gäller för rätten till sjukpenning. Det betyder att sådan ersättning bara kan lämnas om den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel. Begreppet arbetsförmåga innefattar normalt arbetsuppgifter som den försäkrade utför under sin arbetstid. Det finns dock inget hinder mot att även beakta förmågan att ta sig till och från arbetet vid bedömningen av en försäkrads arbetsförmåga. Att det är så bestämmelserna är avsedda att tillämpas framgår av förarbetsuttalanden. Om den försäkrade är tillfälligt förhindrad att ta sig till arbetet på vanligt sätt ska detta vägas in vid bedömningen av arbetsförmågan (prop. 1994/95:147 s. 22 och 47 f.). Det är alltså inte en förutsättning för att den försäkrade ska kunna beviljas ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet att arbetsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till arbetsuppgifterna som sådana. Även förmågan att ta sig till och från arbetsplatsen ska beaktas vid bedömningen av arbetsförmågan.

Kommentar: Försäkringskassan har skrivit ett domsnytt med anledning av domen. Det framgår att domen inte har lett till någon förändrad tillämpning.⁴³

5.5 SGI

HFD 2021 ref. 32

Frågan: Frågan i målet är hur en SGI ska beräknas för en försäkrad som har beviljats livränta på grund av en arbetsskada och som har förvärvsförmåga efter arbetsskadan men som saknar ett arbete (25 kap. 2 § och 26 kap. 9 § SFB).

Bakgrund: När livränta beviljas är Försäkringskassan skyldig att ändra den tidigaste fastställda SGI:n. Allmänna ombudet överklagade beslutet och framställde tre olika alternativa yrkanden. Förvaltningsrätten biföll allmänna ombudets andrahandsyrkande och ändrade beslutet på så sätt att den nya SGI:n ska fastställas utifrån en uppskattning av den inkomst som den försäkrade kan få efter en arbetsskada. Allmänna ombudet överklagade domen och vidhöll sitt förstahandsyrkande i kammarrätten, som innebar en högre SGI än den förvaltningsrätten bestämt.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och ansåg att det saknades förutsättningar att fastställa en högre SGI än vad förvaltningsrätten hade bestämt.

HFD:s bedömning: HFD avslog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Det saknas lagstöd för att fastställa den försäkrades SGI utifrån den inkomst som hen hade före arbetsskadan. Detta gäller oavsett om hela SGI:n eller endast den del av inkomsten som motsvarar takbeloppet används som

⁴³ Domsnytt 2021:006.

utgångspunkt för beräkningen. Reglerna om SGI bygger vidare på att denna ska fastställas utifrån verkliga förhållanden, dvs. baseras på de faktiska inkomster som den försäkrade kan förväntas få för ett faktiskt arbete. Eftersom den försäkrade vid den aktuella tidpunkten inte hade något arbete som hen kunde gå tillbaka till fanns det inte någon faktisk inkomst att grunda beräkningen av SGI:n på. Till följd av hur regleringen är utformad förlorade hen vidare rätten till SGI-skydd på grund av beslutet om livränta, trots att livräntan i detta fall endast skulle kompensera för en del av den tidigare arbetsinkomsten. Alternativet till den lösning som förvaltningsrätten har stannat för är därmed att fastställa SGI:n till noll (0) kr. HFD konstaterade att en sådan tillämpning framstår som orimlig och att den kan knappast ha varit avsedd. Förvaltningsrättens tillämpning var korrekt då den var förenlig med ordalydelsen i 25 kap. 2 § SFB. En av HFDs ledamöter var skiljaktig och menade att den aktuella regleringen inte ger utrymme för någon annan tolkning än att rätten till SGI-skydd faller bort oavsett hur stor del av den tidigare arbetsinkomsten som kompenseras genom beslutet om livränta. SGI-skydd gäller inte när livränta har beviljats och den nya SGI:n ska därmed fastställas utifrån den försäkrades framtida faktiska inkomst.

Kommentar: Försäkringskassan har skrivit ett domsnytt med anledning av domen. Det framgår att styrande och stödjande dokument kommer att uppdateras.⁴⁴ Domen har också kommenterats i en artikel av Lotti Ryberg-Welander, universitetslektor vid Malmö universitet och Linnéuniversitetet.⁴⁵

HFD 2021 ref. 72

Frågan: Frågan i målet är om den försäkrade har rätt till en SGI med anledning av ett s.k. återinträde på arbetsmarknaden (25 kap. 2 § 1 och 3 § andra stycket 2 SFB).

Bakgrund: Efter att ha arbetat och därefter studerat en kortare tid påbörjade den försäkrade en tidsbegränsad anställning som avsåg perioden 25 februari – 31 maj 2019. Den 2 maj sjukanmälde hen sig till Försäkringskassan och sjukperioden varade t.o.m. den 9 juni 2019. Dagen efter sjukanmälde den försäkrade sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. Försäkringskassan beslutade att fastställa en SGI på grundval av den försäkrades inkomst från den tidsbegränsade anställningen, eftersom hen bedömdes ha för avsikt att fortsätta att arbeta i samma omfattning som i den anställningen. Försäkringskassan bedömde att hen hade återinträtt efter studier eftersom hen direkt efter sjukperioden hade anmält sig som arbetssökande. Allmänna ombudet överklagade Försäkringskassans beslut till förvaltningsrätten, som avlog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avlog allmänna ombudets överklagande och gjorde ingen annan bedömning än den som förvaltningsrätten hade gjort. Förvaltningsrätten anförde bl.a. följande. Eftersom den försäkrade anmält sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen efter sjukperiodens upphörande bedömer förvaltningsrätten att hens avsikt har varit att fortsätta arbeta

⁴⁴ Domsnytt 2021:011.

⁴⁵ Se artikel publicerad 30 juni 2021 på JP Infonet.

heltid även efter den tidsbegränsade anställningens upphörande. Det finns vidare, enligt förvaltningsrättens bedömning, inte uttryckligt stöd i praxis för att inskränka tillämpningen av principen om återinträde på arbetsmarknaden endast till studier av en viss typ.

HFD:s bedömning: HFD avslog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. I förarbetena till lagbestämmelsen (25 kap. 3 § andra stycket 2 SFB) uttalas att det inte alltid utgör ett hinder att en anställning inte har en varaktighet om minst sex månader, om den försäkrade har för avsikt att fortsätta arbeta även därefter. Som stöd för denna tolkning av bestämmelsens innebörd hänvisas till avgöranden från Försäkringsöverdomstolen (bl.a. FÖD 1981:6 och FÖD 1986:59) där domstolen tillämpat den tidigare myndighetsföreskriften (RFFS 1998:12) på fall där en försäkrad för första gången inträder eller, efter tidigare arbete och studier, återinträder på arbetsmarknaden (prop. 2008/09:200 s. 439). Vid tillkomsten av SFB var avsikten således att bestämmelsen skulle kunna tillämpas i enlighet med äldre praxis efter det att den hade reglerats i lag. I förevarande fall har den försäkrade efter studier återinträtt på arbetsmarknaden genom den tidsbegränsade anställningen. Dagen efter det att sjukperioden avslutats har hen anmält sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. Hen kan därigenom ha haft för avsikt att fortsätta arbeta i samma omfattning som i den tidsbegränsade anställningen.

Kommentar: Försäkringskassan har ännu inte berört avgörandet i något normerande dokument.

5.6 Sjukersättning

HFD 2021 ref. 50

Frågan: Frågan i målet är om arbete som personlig assistent under väntetid ska anses innebära att en försäkrad har uppvisat en förbättrad arbetsförmåga och om grund för att minska tidigare beviljad sjukersättning därmed föreligger (36 kap. 19 § SFB).

Bakgrund: Den försäkrade hade en fjärdedels sjukersättning och kunde med bibehållen rätt till ersättning arbeta upp till tre fjärdedelar av ett heltidsarbete. Efter en tid började hen arbeta som personlig assistent. I arbetet ingick både aktiv arbetstid och s.k. väntetid. Under en period på flera månader hade den försäkrade en arbetstid som sammantaget översteg tre fjärdedelar av ett heltidsarbete. Försäkringskassan drog av denna anledning in sjukersättningen. Allmänna ombudet överklagade beslutet till förvaltningsrätten, som avslog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog överklagandet och gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten ansåg att även den s.k. väntetiden är att betrakta som arbetstid, eftersom man står till arbetsgivarens förfogande på arbetsstället även under denna tid.

HFD:s bedömning: HFD avslog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Avgörande för bedömningen av i vilken omfattning arbetsförmågan

är nedsatt är den tid som den försäkrade kan arbeta och få lön som är gängse inom yrkesområdet, ställd i relation till ett heltidsarbete. Vad arbetstiden mer exakt ägnas åt ska i princip inte vägas in vid denna bedömning. Arbetad tid får alltså anses visa på en arbetsförmåga. Under väntetid måste assistenten vara tillgänglig för att vid behov kunna utföra de arbetsinsatser som krävs. Detta förutsätter att det finns en arbetsförmåga som omfattar hela väntetiden, eftersom assistenten under denna tid måste klara av samtliga insatser som kan komma att behövas. Arbete under väntetid ska därför i sin helhet beaktas vid bedömningen av om arbetsförmågan har förbättrats, oavsett om några arbetsinsatser faktiskt har utförts eller inte.

Kommentar: Försäkringskassan har skrivit ett domsnytt med anledning av domen. Den anses bekräfta Försäkringskassans nuvarande tillämpning.⁴⁶

5.7 Processuell fråga (talerätt)

HFD 2021 ref. 71

Frågan: Den i målet övergripande frågan avser tillämpningen av 113 kap. 17 § SFB och det allmännas möjlighet, dvs. allmänna ombudet och respektive beslutsmyndighet inom socialförsäkringen, att ändra talan under processen i domstol. En delfråga är om kravet på kontraritet i 33 § andra stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL, medför att det allmänna är förhindrat att, sedan processen inletts, ändra sin talan till förmån för den enskilde.

Bakgrund: Försäkringskassan beslutade att den försäkrade från och med en viss tidpunkt hade rätt till bostadsbidrag som ensamstående. Allmänna ombudet överklagade detta beslut till förvaltningsrätten och yrkade att den försäkrade inte skulle beviljas bostadsbidrag. Förvaltningsrätten biföll överklagandet i enlighet med allmänna ombudets yrkande. Allmänna ombudet överklagade domen till kammarrätten och yrkade att kammarrätten skulle förklara att den försäkrade har rätt till bostadsbidrag som ensamstående från och med den aktuella tidpunkten.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avvisade överklagandet med motiveringen att den överklagade domen inte hade gått allmänna ombudet emot. I domskälen anfördes bl.a. följande. Av ordalydelsen i 113 kap. 17 § SFB går det inte att utläsa att bestämmelsen om kontraritet inte ska gälla. Även om allmänna ombudet har rätt att överklaga till förmån för en enskild part enligt 113 kap. 17 § SFB anser kammarrätten att tolkningen, att det också innebär ett undantag från kravet på kontraritet i 33 § andra stycket FPL, inte kan göras enbart med stöd av förarbetsuttalanden. Därtill krävs att det finns lagstöd.

HFD:s bedömning: HFD upphävde kammarrättens avvisningsbeslut och målet visades åter för fortsatt handläggning. I domskälen anfördes bl.a. följande. Ett övergripande syfte med förvaltningsprocessen är att värna den enskildes rättsskydd och rättssäkerhet (se t.ex. prop. 1971:30 del 2 s. 278 ff.). Mot bakgrund av detta syfte har bestämmelsen i 33 § andra stycket FPL - att en förutsättning för

⁴⁶ Domsnytt 2021:013.

klagorätt är att avgörandet gått klaganden emot – i praxis kommit att tillämpas mycket generöst i förhållande till enskilda parter. En enskild part har långtgående rätt att mellan olika instanser ändra sin inställning och anpassa sin talan därefter. Enligt HFDs mening saknas det skäl att anlägga ett motsvarande synsätt avseende offentliga parter. Har en sådan part efter överklagande fullt ut vunnit framgång med sitt yrkande, kan avgörandet normalt inte anses ha gått denne emot. Som utgångspunkt saknar då den offentliga parten, enligt 33 § FPL, rätt att överklaga domstolens avgörande. FPLs regler gäller dock inte om det i lag eller förordning har meddelats bestämmelser som avviker från dessa regler. Frågan är om bestämmelserna i 113 kap. 12, 13 och 17 §§ SFB kan anses innefatta ett undantag från kravet att ett avgörande måste ha gått det allmänna ombudet emot för att klagorätt ska föreligga. När den allmänna ombudsfunktionen infördes angavs att den bestämmelse som numera finns i 113 kap. 17 § SFB utgör ett undantag från kravet att det för klagorätt krävs att beslutet har gått ombudet emot (prop. 2003/04:152 s. 272). Med hänsyn till detta och till att bestämmelsen måste förstås så att den ger det allmänna ombudet förutsättningar att få fram vägledande avgöranden, för att därigenom säkerställa att socialförsäkringen tillämpas likformigt och rättvist, får bestämmelsen anses ha denna innebörd. Bestämmelsen i 113 kap. 17 § SFB ger alltså det allmänna ombudet en utvidgad möjlighet att föra mål vidare till högre instans, men bara under förutsättning att detta inte är till nackdel för den enskilde.

Kommentar: Vare sig Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten har ännu berört avgörandet i något normerande dokument.

6 Urval av iakttagelser

Allmänna ombudet har ett uppdrag att även redovisa viktigare iakttagelser till regeringen. Dessa iakttagelser har under åren i huvudsak redovisats muntligen till regeringen. Iakttagelserna har sin grund i granskningen av inkommande förslag på ärenden eller ombudets egen omvärldsbevakning. Det som utmärker iakttagelserna är att ombudet har svårt att få frågeställningen som iakttagelsen rör prövad i domstol. Det kan också vara frågeställningar där sannolikheten att få en prövning i överinstans bedöms vara mycket liten. Nedan följer ett urval av de iakttagelser som har gjorts under 2021.

6.1 Aktivitetsersättning

- **Försäkringsfall**

Försäkringskassans tillämpning innebär att det bara fastställs ett försäkringsfall vid förlängd skolgång. Det är vid den tidpunkt då skolgången för första gången bedöms vara förlängd. För en viss grupp av försäkrade får det betydelse att det bara fastställs ett försäkringsfall. Det är försäkrade som beviljas aktivitetsersättning för mer än en tidsperiod och däremellan kommit att få en mer stadigvarande pensionsgrundande inkomst (PGI). Som exempel kan intjänandeperioden ske parallellt med deltidsstudier och/eller under ett avbrott mellan två perioder med förlängda studier.

Eftersom det inte fastställs något nytt försäkringsfall när den försäkrade återupptar sina studier, och då på nytt beviljas aktivitetsersättning, går hen därmed miste om möjligheten att få en ersättning grundad på PGI.⁴⁷

- **Förlängning utan ansökan**

Försäkringskassan får, utan att den försäkrade ansökt om det, förlänga en redan beviljad aktivitetsersättning för ytterligare tid (se 36 kap. 26 § SFB). Vad som är oklart är för vilken tid ersättningen får förlängas och om en förlängning kan göras vid mer än ett tillfälle.

6.2 Aktivitetsstöd

Allmänna ombudet har uppmärksammat på olika frågor som gäller aktivitetsstöd. Det har t.ex. varit fråga om försäkrade med relativt höga inkomster. Det har ifrågasatts om dessa kan ha deltagit i det anvisade programmet på det sätt som förutsatts för att ha rätt till aktivitetsstöd. Detta eftersom de försäkrade, för att nå

⁴⁷ Allmänna ombudet har överklagat ett ärende till Kammarrätten i Göteborg i februari 2022 och efterfrågar ärenden i det senast publicerade IM:et.

upp till de relativt höga inkomsterna, måste ha lagt ned en sådan arbetsinsats som minskat utrymmet för deltagande i ett anvisat program. En annan fråga som uppkommit under pandemin är om det är möjligt att delta i ett program på distans från utlandet.

6.3 Allmän pension

När en utlandsboende försäkrad slutar att sända in levnadsintyg till Pensionsmyndigheten stoppar myndigheten pensionsutbetalningarna. Pensionsmyndigheten anser samtidigt att rätten till förmånen kvarstår, varför pension betalas ut retroaktivt till ett dödsbo om ett dödsfallsintyg inkommer som visar att den försäkrade levte även efter att hen slutat skicka in levnadsintyg. Det kan många gånger vara fråga om flera års pension som betalas ut retroaktivt. Bestämmelsen om preskription i 107 kap. 12 § SFB har inte ansetts tillämplig.

6.4 Bostadstillägg

En ansökan om en förmån får avvisas om en ansökan är så bristfällig att det inte är möjligt att pröva rätten till ersättning. Det avser framförallt situationen där ansökan antingen är så bristfällig att den inte går att pröva i sak eller där det brister i ett formellt krav.⁴⁸ Möjligheten att avvisa en ansökan ska samtidigt användas med försiktighet. Allmänna ombudet har under 2021 uppmärksammats på situationen där ansökan om bostadstillägg efter en prövning i sak kommit att avslås. Det ombudet kunnat iaktta är att Försäkringskassan tenderar att pröva en ansökan i sak istället för att avvisa den.

6.5 Närståendepenning

Ombudet har i den årliga rapporten för 2020 uppmärksammat den situationen där behovsanställda i praktiken avskärs från möjligheten att ansöka om sjukpenning i förebyggande syfte.⁴⁹ Ombudet har under 2021 uppmärksammats på att motsvarande problem uppkommer för den som är behovsanställd och ansöker om närståendepenning.

Bestämmelserna om sjukpenning i förebyggande syfte och närståendepenning är i stort sett likalydande, vilket medför att samma problem kan aktualiseras för båda förmånerna. Ett stort antal behovsanställda har arbete i önskad omfattning och är därför inte anmälda på Arbetsförmedlingen som aktivt arbetssökande. Det är när den som är behovsanställd ska ange omfattningen på det arbete som hen avstått till följd av vården av den närstående som problem uppstår. Eftersom den försäkrade på förhand haft vetskap om vården har hen av olika skäl avstått från att schemalägga arbetspass. Den försäkrade ses då inte som anställd och har inte heller rent faktiskt varit förhindrad från att förvärvsarbeta. Samtidigt har hen inte varit anmäld som arbetssökande på Arbetsförmedlingen. Villkoren för att beviljas ersättningen är därmed inte uppfyllda.

⁴⁸ Se 110 kap. 10 § första och andra stycket SFB.

⁴⁹ Se avsnitt 7.4 i 2020 års rapport.

6.6 SGI

SGI är en grundläggande förutsättning för att kunna beviljas ett stort antal förmåner. En korrekt SGI är också en förutsättning för att en beviljad ersättning ska lämnas med ett korrekt belopp. Betydelsen av en korrekt SGI, för såväl den försäkrade som det allmänna, är därmed stor.

En SGI är inte konstant utan kan bli föremål för såväl höjning som sänkning. Under 2021 har ombudet tagit del av en frågeställning som avser möjligheten att höja en SGI under s.k. SGI-skyddad tid.⁵⁰ Regleringen är inte helt tydlig och det noteras att det finns skillnader i tillämpningen bl.a. mellan olika förmånsslag.

6.7 Tillfälliga regleringar

Allmänna ombudet har under såväl 2020 som 2021 fått förslag på ärenden som har sin grund i någon av de tillfälliga regleringar som uppkommit som en följd av pandemin. Vissa krav har ändrats eller tillfälligt slopats och förmåner har vidgats till att omfatta situationer som inte annars skulle rymmas inom förmånen. Gemensamt för dessa ändringar, där vissa upphört under hösten 2021, är att det varit fråga om tillfälliga förändringar eller möjligheter att ansöka om vissa ersättningar. Mot denna bakgrund har allmänna ombudet, trots att ombudet fått förslag på vissa intressanta ärenden, valt att inte driva några av dessa i domstol.

Ett exempel där ombudet uppmärksammats särskilt gäller ersättning till föräldrar med barn där det finns en grundsjukdom. Föräldern till ett barn med en tidigare konstaterad allvarlig sjukdom under 2020 har givits möjlighet att ansöka om tillfällig föräldrapenning i vad som närmast kan beskrivas som i förebyggande syfte.⁵¹ Bestämmelsen har till sin utformning kommit att exkludera de barn som har en grundläggande sjukdom, som inte bedömts allvarlig i den mening som avses, men där den grundläggande sjukdomen i kombination med covid-19 däremot kan utgöra en högst påtaglig fara för barnets liv.

⁵⁰ SGI-skyddad tid är t.ex. när den försäkrade uppbär sjukpenning eller föräldrapenning.

⁵¹ Se 7 a § förordningen (2020:244) om viss tillfällig föräldrapenning med anledning av sjukdomen covid-19.

7 Framåtblick

Allmänna ombudets kärnverksamhet, att driva ärenden i domstol för att nå vägledande avgöranden, har kunnat bedrivas på ett bra sätt även under pandemin. Det som fått stå tillbaka har varit de fysiska mötena, som är viktiga i en verksamhet där mycket handlar om att etablera kontakter hos både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för att snabbt kunna identifiera nya frågeställningar där en olöst rättsfråga/bedömningsfråga finns.

Pandemins påverkan på verksamheterna hos främst Försäkringskassan har dock varit påtaglig, vilket med stor sannolikhet påverkat ärendeinströmningen till ombudet. Försäkringskassans medarbetare, specifikt inom vissa förmåner, har haft ett ärendeinflöde som aldrig förekommit tidigare. Mot den bakgrunden är det fullt förståeligt att en sådan uppgift, som att lämna förslag till allmänna ombudet, haft låg prioritet. Många nya medarbetare har också anställts varför fokus kommer att inriktas på att både återknyta och uppbygga nya kontaktvägar framöver. Vad gäller Pensionsmyndighetens verksamhet har det etablerats nya kontakter med dess produktionsavdelning för att komma närmare handläggningen och bättre kunna identifiera de rättsfrågor/bedömningsfrågor som behöver komma under domstolarnas prövning. Förhoppningen är att dessa kontakter ska bidra till nya och fler förslag på ärenden från Pensionsmyndigheten.

När det gäller processuella förutsättningar kan allmänna ombudet konstatera att HFD under året slagit fast att allmänna ombudet har möjlighet att byta inställning i en process så länge som det görs till fördel för en enskild. Ett välkommet avgörande, om än väntat mot bakgrund av lagtextens utformning. I övrigt finns ännu inga förändringar föreslagna. Däremot pågår för närvarande en översyn som gäller allmänna ombudet på Tullverket respektive Skatteverket, som blir intressant att följa utfallet av.

Allmänna ombudet kommer att ha ett fortsatt fokus att hitta de rättsfrågor som är mest angelägna på socialförsäkringsområdet. Inom flera förmåner har reviderade bestämmelser införts eller aviserats. Det innebär att nya frågor kommer att behöva prövas. Därför är det viktigt för allmänna ombudet att fortsatt fokusera på att nå ut till handläggare/beslutsfattare på respektive myndighet, som ofta är de som först identifierar svårigheter i tillämpningen. Om förslag på ärenden kommer in snabbt vid tillämpningsproblem kan frågan också komma under domstolarnas prövning direkt. Då kommer allmänna ombudets uppdrag också att ge störst nytta för både enskilda och för det allmänna.

Stockholm den 25 februari 2022

Essa Malmqvist
Allmänna ombudet

Kontaktuppgifter

Essa Malmqvist
Allmänna ombudet
010-116 94 94
allmannaombudet@forsakringskassan.se

Bilaga: Avgöranden från kammarrätterna under 2021

Allmänna ombudet har under året fått 40 domar från kammarrätterna.

Redogörelsen nedan är uppdelad per förmån. Varje dom har sammanfattats under fyra punkter (Frågan, Bakgrund, Kammarrättens bedömning och Kommentar). Under Kommentar anges hur allmänna ombudet gått vidare med frågan.

Innehåll

1. Allmän pension	45
2. Aktivitetsersättning	46
3. Arbetshjälpmedel	47
4. Arbetskadeförsäkring	49
5. Assistansersättning	52
6. Bilstöd	53
7. Bostadsersättning	55
8. Etableringstillägg	55
9. Föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning	56
10. Merkostnadsersättning	59
11. Omvårdnadsbidrag	59
12. Sjukpenning	61
13. SGI	63
14. Underhållstöd	67
15. Återbetalning av ersättning	68

1. Allmän pension

Allmänna ombudet har fått en kammarrättsdom gällande allmän ålderspension.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 3475-21

Frågan: Frågan i målet är om den försäkrade ska betraktas som gift i pensionshänseende i förhållande till sin före detta make, som hen delat bostad med under en tidsbegränsad tid. En delfråga är vilken bevisning som krävs för att paret inte ska anses ha levt i ett samboförhållande.

Bakgrund: Den försäkrade hade sedan tidigare allmän pension med belopp som gäller för ensamstående pensionstagare. Efter att hen folkbokförde sig på samma adress som sin före detta make räknade Pensionsmyndigheten om pensionen till det lägre belopp som gäller för sammanboende, vilket medför ett lägre belopp. Förvaltningsrätten delade Pensionsmyndighetens bedömning och avtog allmänna ombudets yrkande om att pensionären skulle bedömas som ensamstående.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten instämde i förvaltningsrättens bedömning och avtog allmänna ombudets överklagande. Enligt förvaltningsrätten fanns det i målet omständigheter som talar för en försvagad presumtion. Det som hade åberopats ansågs dock ändå inte tillräckligt för att bryta den presumtion om samboförhållande som föreligger. Ett kammarrättsråd var skiljaktigt och menade att den försäkrade inte borde likställas med en gift försäkrad då alla tre förutsättningar för ett samboförhållande inte var uppfyllda.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade domen till HFD men fick inte prövningstillstånd.

2. Aktivitetsersättning

Allmänna ombudet har fått två kammarrättsdomar om aktivitetsersättning.

Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 1930-19

Frågan: Frågan i målet är om det, när rätten till aktivitetsersättning prövas, är möjligt att uppställa ett krav på samband mellan behovet av att studera på deltid och det funktionshinder som föranlett den förlängda skolgången.

Bakgrund: Den försäkrade fick inte ersättning av Försäkringskassan för hela ansökningsperioden utan endast för den tid det skulle tagit för hen att avsluta deltidsstudierna på heltid. Skälet var att deltidsstudierna inte enbart berodde på en funktionsnedsättning utan även på att den försäkrade arbetade. Förvaltningsrätten instämde i denna bedömning.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten ändrade underinstansernas avgöranden och förklarade den försäkrade berättigad till hel aktivitetsersättning för hela den period hen hade ansökt om. Kammarrätten konstaterade att varken lagtext eller förarbeten ger någon anvisning om hur den tid som skolgången varar ska bedömas. Det krav som kan uppställas är att det ska finnas ett direkt samband mellan funktionsnedsättningen och behovet av förlängda studier. Funktionsnedsättningen behöver däremot inte bestå under tiden för de förlängda studierna. Kammarrätten bedömde därför att Försäkringskassan inte hade stöd för att bevilja aktivitetsersättning endast under den tid som studierna skulle behöva bedrivas på heltid på den grunden att det inte finns ett samband mellan funktionsnedsättningen och en lägre studietakt.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 6140-20

Frågan: Frågan i målet är hur bedömningen av orsakssambandet ska göras när den försäkrade både har en funktionsnedsättning och en problematik av social karaktär.

Bakgrund: Den försäkrade nekades aktivitetsersättning vid förlängd skolgång av Försäkringskassan. Orsaken till att skolgången blivit förlängd ansågs ha andra orsaker än enbart funktionsnedsättning eller medicinska skäl. Förvaltningsrätten instämde i bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten instämde i förvaltningsrättens bedömning att utredningen i målet inte med tillräcklig tydlighet ger stöd för att det inte finns andra skäl än rent medicinska bakom den försäkrades behov av förlängd skolgång. Domstolarna konstaterade att förarbetena till aktuell lagstiftning inte ger utrymme för att bevilja ersättning där orsakssambandet är diffust och oklart. Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång förutsätter ett direkt samband mellan funktionsnedsättningen och behovet av förlängd skolgång. Behovet måste alltså ha ett konstaterat, direkt samband med en klart påvisad funktionsnedsättning när det gäller studier i de ordinarie skolformerna. I det här fallet hade framkommit att skälen till att den försäkrade avbrutit sina studier var till följd av social problematik och hade marginell koppling till den försäkrades konstaterade funktionsnedsättning.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

3. Arbetshjälpmedel

Allmänna ombudet har fått fyra kammarrättsdomar om bidrag till arbetshjälpmedel. Domarna handlar om tre olika frågor inom förmånen.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 5630-20

Frågan: I målet finns flera delfrågor, som alla inverkar på frågan med hur högt belopp bidrag till arbetshjälpmedel kan beviljas. En delfråga är vad som krävs för att ett arbetshjälpmedel ska anses vara datorbaserat. En annan delfråga är om flera anordningar, som ska användas tillsammans, kan anses utgöra ett enda hjälpmedel eller om varje anordning är ett separat hjälpmedel. En tredje delfråga är om hjälpmedlen saknar värde för någon annan än den försäkrade. Bedömningen av dessa frågor har betydelse för bidragets beloppsgräns enligt förordningen (1991:1046) om arbetshjälpmedel.

Bakgrund: Den försäkrade har en dubbelsidig hörselnedsättning och använder därför hörapparater. För att underlätta verbal kommunikation när hen utför sina arbetsuppgifter i olika situationer beviljades hen bidrag till ytterligare fem hörselhjälpmedel, som skulle kopplas ihop med de befintliga hörapparaterna. Sammanlagt fick den försäkrade bidrag till arbetshjälpmedel, som bedömdes vara datorbaserade, med maximalt 105 197 kr. Allmänna ombudet överklagade beslutet, varvid förvaltningsrätten avslag överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslag allmänna ombudets överklagande. Enligt kammarrättens bedömning är de aktuella produkterna att anse som tre olika arbetshjälpmedel, då vissa av produkterna måste användas tillsammans för att ge önskad funktion. Vidare bedömde kammarrätten att Roger Table Mic II inklusive mottagare är ett datorbaserat hjälpmedel och att bidrag för detta kan utgå med mer än 50 000 kr. Kammarrätten bedömde även att hjälpmedlen saknar värde för någon annan än den försäkrade. I denna del utgick kammarrätten ifrån de faktiska förhållandena på den försäkrades arbetsplats. Den försäkrade har därför rätt till bidrag för hela kostnaden.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 8494-20

Frågan: Målet gäller gränsdragningen mellan vad som utgör reparation eller service/underhåll av ett arbetshjälpmedel.

Bakgrund: Den försäkrade har nedsatt syn och använder därför en punktdisplay i sitt arbete. Några av punktskriftcellerna i displayen hade slutat att fungera. För att ta reda på orsaken till detta krävdes att displayen monterades isär för felsökning. Den försäkrade ansökte om bidrag till reparation. Försäkringskassan avslag ansökan med motiveringen att den aktuella åtgärden bedömdes utgöra service och underhåll snarare än reparation av hjälpmedlet. Bidrag kan endast beviljas för reparation, men inte för service och underhåll, enligt rådande tillämpning. Allmänna ombudet överklagade beslutet, varvid förvaltningsrätten avslag överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten biföll allmänna ombudets överklagande och förordnade att bidrag skulle utgå för sökt åtgärd. Åtgärden bedömdes utgöra en reparation, snarare än service och underhåll.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 8496-20

Frågan: Huvudfrågan i målet gäller tolkningen av begreppet ett led i rehabiliteringen. Kan bidrag till arbetshjälpmedel beviljas när en försäkrad varken har ett pågående sjukfall, en rehabiliteringsplanering som syftar till att den försäkrade ska kunna arbeta i högre grad eller en ansökan om sjukpenning i förebyggande syfte?

Bakgrund: Den försäkrade arbetar som elevassistent i en skola. Vid tiden för ansökan om bidrag till arbetshjälpmedel var hen inte sjukskriven. Den försäkrade saknade sjukhistorik i nära anslutning till ansökan och det fanns inte heller någon rehabiliteringsplanering eller ansökan om sjukpenning i förebyggande syfte. Försäkringskassan beviljade hen bidrag till hörselhjälpmedel. Allmänna ombudet överklagade beslutet, varvid förvaltningsrätten avslag överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslag allmänna ombudets överklagande och uttalade följande. Kammarrätten anser att kravet på att en

försäkrad ska behöva arbetshjälpmedel som ett led i sin rehabilitering är uppfyllt om arbetshjälpmedlet i fråga kan göra det möjligt för den enskilde att fortsätta arbeta trots en funktionsnedsättning eller sjukdom, eller att arbeta i högre utsträckning än vad som annars hade varit möjligt. Det krävs inte att en försäkrad har en pågående rehabiliteringsinsats eller till någon del är arbetsförmögen på grund av sjukdom (jfr HFD 2017 ref. 6 I och II).

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 4028-21

Frågan: Huvudfrågan i målet är vad som krävs för att ett arbetshjälpmedel ska anses vara datorbaserat. En delfråga är även om hjälpmedlen saknar värde för någon annan än den försäkrade. Svaren på dessa frågor har betydelse för bidragets beloppsgräns enligt förordningen (1991:1046) om arbetshjälpmedel.

Bakgrund: Den försäkrade hade beviljats bidrag med 73 843 kr för en eldriven och individuellt anpassad arbetsstol. Försäkringskassan hade bedömt att hjälpmedlet var datorbaserat samt att det saknade värde för någon annan än den försäkrade. Allmänna ombudet överklagade beslutet, varvid förvaltningsrätten avslag överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslag allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Då förordningen inte anger vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att ett hjälpmedel ska anses vara datorbaserat, saknas skäl att begränsa begreppet till endast hjälpmedel som är gjorda för kontinuerlig sammankoppling med en dator. Mot bakgrund av detta bedöms det aktuella hjälpmedlet vara datorbaserat samt även sakna värde för någon annan än den försäkrade. Bidrag kan därför utgå med mer än 50 000 kr.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

4. Arbetskadeförsäkring

Allmänna ombudet har fått fyra kammarrättsdomar som gäller arbetskadeförsäkring. Domarna gäller tre olika frågor.

Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 1643-20

Frågan: Frågan i målet är vilket utrymme som finns att avvika från den försäkrades fastställda SGI och använda en annan, lägre, beräkningsgrund vid bedömningen av inkomsten före skadan (livränteunderlaget). En delfråga blev då om detta är möjligt i en situation där ingen av undantagsreglerna är tillämpliga.

Bakgrund: Vid ett olycksfall i arbetet på en däckverkstad skadade den försäkrade sin ena arm. Vid skadetillfället arbetade hen dels heltid på däckverkstaden, dels deltid som brandman. Hens SGI var då baserad på inkomsterna från båda dessa arbeten. Senare avslutade den försäkrade både arbetet som brandman och arbetet i verkstaden och övergick till nytt heltidsarbete i annan yrkesroll. Hens inkomst i det senare arbetet motsvarar den tidigare heltidsinkomsten i verkstadsarbetet. När den försäkrade ansökte om livränta avtog Försäkringskassan hans ansökan med motiveringen att hen inte hade gjort en inkomstförlust om minst en femtondel på grund av arbetsskadan. Försäkringskassan frångick vid denna bedömning den försäkrades tidigare fastställda SGI. Detta medförde att den anmälda skadans samband med arbetet inte prövades. Allmänna ombudet överklagade beslutet till förvaltningsrätten, som avtog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avtog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Av förarbetena till 41 kap. 11 § SFB (prop. 2008/09:200 s. 465) framgår att uttrycket ”den sjukpenninggrundande inkomsten enligt 25 och 26 kap. vid den tidpunkt från vilken livränta första gången ska lämnas” ersätter uttrycket i 4 kap. 5 § LAF ”hans eller hennes sjukpenninggrundande inkomst enligt 3 kap. 2 § AFL vid den tidpunkt från vilken livränta ska utges eller den inkomst som då skulle ha utgjort hans eller hennes sjukpenninggrundande inkomst, om Försäkringskassan hade känt till samtliga förhållanden”. Någon saklig skillnad är inte avsedd. Kammarrätten framhöll också att skälet till att den försäkrades SGI inte ändrats med anledning av ärendet om livränta beror på att SGI ändras när en förmån betalas ut eller ska betalas ut. Det följer av 26 kap. 4 § SFB.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 3441-20

Frågan: Frågan i målet är om en olycka på väg hem från företagshälsovården ska bedömas som ett färdolycksfall som kan ge rätt till livränta.

Bakgrund: Den försäkrade hade efter arbetsdagens slut besökt företagshälsovården. På väg hem från företagshälsovården råkade hen ut för en olycka som ledde till nedsatt arbetsförmåga. Försäkringskassan bedömde att färden från företagshälsovården inte var föranledd eller stod i ett nära samband med arbetet. Olyckan var därför inte att anse som färdolycksfall. Allmänna ombudet överklagade beslutet, men förvaltningsrätten avtog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avtog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Även om arbetsgivare har ett lagstadgat ansvar att erbjuda företagshälsovård kan det inte anses innebära att samtliga resor till och från företagshälsovården har ett sådant samband med arbetet att de ska klassas som färdolycksfall. För det krävs att besöket föranleds av sjukdomsbesvär som beror på arbetet. Den försäkrades besök hos företagshälsovården var inte föranlett av en godkänd arbetsskada. Av det medicinska underlaget framgår att det fanns såväl privata som arbetsrelaterade orsaker till den ohälsa som föranledde vårdbesöket. Utredningen ger därför inte stöd för att besöket hos företagshälsovården föranleddes i vart fall till helt övervägande del av den försäkrades arbete. Kammarrätten ansåg att färden, trots att den skedde i samband

med vårdbesök hos företagshälsovården, inte kan sägas ha föranletts av eller stått i nära samband med arbetet. Olycksfallet kan alltså inte ses som ett färdolycksfall.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD. Det gjorde däremot den försäkrade. HFD meddelade inte prövningstillstånd.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 278-21

Frågan: Frågan i målet är om den försäkrades tandskada, som uppkommit i samband med tillfälligt distansarbete i hemmet föranlett av pandemin, och som orsakats av den försäkrades minderåriga barn, ska anses utgöra en arbetsskada.

Bakgrund: Den försäkrade har en tillsvidareanställning som tjänsteman. Med anledning av den pågående pandemin arbetade den försäkrade hemifrån på arbetsgivarens uppmaning. I hemmet fanns ett minderårigt barn som kastade en leksaksbil i rummet där den försäkrade arbetade. Leksaksbilen träffade den försäkrade över munnen och skadade en tand. Försäkringskassan avslag ansökan om ersättning för tandvårdskostnader. Allmänna ombudet överklagade beslutet till förvaltningsrätten, som avslag överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten biföll allmänna ombudets överklagande och framhöll bl.a. följande. Den försäkrades olycksfall i hemmet inträffade på betald arbetstid. Det tillfälliga distansarbetet har inte varit frivilligt utan har skett på uppdrag av arbetsgivaren. Den försäkrade utförde därför sitt arbete i hemmet i arbetsgivarens intresse. I en sådan situation finns det enligt kammarrätten inte skäl att ställa högre krav på samband mellan olyckan än vad som gäller för andra olyckor som inträffar utanför arbetsplatsen. Kammarrätten ansåg därför att den försäkrades arbetsskada hade uppstått till följd av ett olycksfall i arbetet. Tandskadan utgjorde därmed en arbetsskada. Kammarrätten var dock inte enig. Enligt den skiljaktiga meningen bör utgångspunkten för bedömningen vara att skador som inträffar vid arbete i bostaden inte är att betrakta som olycksfall i arbetet om de är en följd av ”det dagliga livets faror” och främst har sin orsak i privat- och familjelivet.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 5205-21

Fråga: Frågan i målet är om den försäkrades tandskada, som uppkommit i samband med tillfälligt distansarbete i hemmet föranlett av pandemin, och som orsakats av den försäkrades minderåriga barn, ska anses utgöra en arbetsskada.

Bakgrund: Vid olyckstillfället arbetade den försäkrade i sitt hem enligt anvisningar från sin arbetsgivare. I hemmet fanns vid tidpunkten även ett minderårigt barn. I samband med en kollision med barnet fick den försäkrade en tandskada. Försäkringskassan beslutade att bevilja den försäkrade ersättning för vissa tandvårdskostnader med anledning av arbetsskada som uppstått vid en olycka. Allmänna ombudet överklagade beslutet till förvaltningsrätten, som avslag överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och framhöll bl.a. följande. Det finns inte grund för att särbehandla olyckor i hemmet, eftersom de som arbetar i hemmet då skulle hamna i en sämre ställning än de som arbetar på andra platser, vilket lagstiftaren inte avsåg (prop. 1954:60 s. 107 – 108). Enligt förarbetena är det dock motiverat att iaktta viss försiktighet vid bedömningen av sådana olycksfall i hemmet som inte är direkt orsakade av arbetet utan mera har sin grund i det dagliga livets faror. I förarbetena påpekas även att det kan vara svårt att utreda olyckor i hemmet. Det som talar mot ett samband mellan olyckan och den försäkrades arbete är att det rör sig om en kollision med hans eget barn. Olyckan inträffade dock i direkt anslutning till att den försäkrade utförde sitt arbete. Att den olycksutlösande åtgärden bestod av att han försökte avhjälpa ett problem med sitt arbetsredskap talar dessutom för ett samband mellan olyckan och arbetet (SOU 1951:25 s. 163 – 164). De nämnda omständigheterna medför att olyckan får anses ha ett sådant samband med den försäkrades arbete att tandskadan till följd av olyckan utgör en arbetskada.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

5. Assistansersättning

Allmänna ombudet har fått två kammarrättsdomar om assistansersättning. Domarna behandlar två olika frågor.

Kammarrätten i Jönköping, mål nr 3140-20

Frågan: Frågan i målet är om ökade lönekostnader till följd av att assistans utförs på obekvämt arbetstid är sådana särskilda skäl att ett högre timbelopp kan lämnas.

Bakgrund: Den försäkrade var sedan tidigare beviljad assistansersättning med visst antal timmar per vecka. På grund av högre lönekostnader under obekvämt arbetstid (s.k. OB-tillägg) ansökte den försäkrade om ett högre timbelopp. Försäkringskassan beviljade ett högre timbelopp än schablonbeloppet enligt ansökan. Förvaltningsrätten delade denna bedömning.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och anförde i huvudsak följande. Lönetillägg för arbete under obekvämt tid är som huvudregel en lönekostnad som ska täckas av schablonbeloppet. Den ersättningsberättigade kan dock ha ett behov av assistans under obekvämt arbetstid som medför kostnader som klart går utöver uppskattade kostnader för att få assistans. Schablonersättningen är då otillräcklig med hänsyn till den ersättningsberättigades särskilda behov och ett högre timbelopp bör kunna beviljas. En individuell bedömning ska göras avseende om det i ett enskilt fall finns särskilda skäl att bevilja ett högre timbelopp med anledning av höga OB-tillägg. I aktuellt fall avser mer än hälften av de assistanstimmar som den

försäkrade är beviljad obekväm arbetstid. Under sådana förhållanden, anser kammarrätten, att det finns särskilda skäl att lämna assistansersättning med ett högre timbelopp än vad som följer av schablonen.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 5759-20

Frågan: Frågan i målet är om det var rätt av Försäkringskassan att ompröva rätten till assistansersättning på den grunden att den försäkrade numera deltar i daglig verksamhet i stället för skola.

Bakgrund: Försäkringskassan beslutade att sänka den försäkrades assistanstimmar efter att hen gått från skola till daglig verksamhet. Förvaltningsrätten delade den bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten biföll allmänna ombudets överklagande och återförvisade målet till Försäkringskassan för ny prövning. Enligt kammarrätten förutsätter begreppet väsentligt ändrade förhållanden att det är fråga om faktiska förhållanden, hänförliga till den försäkrade, som har ändrats och som innebär att rätten till assistansersättning minskar i omfattning. Eftersom den försäkrades behov delvis tillgodoses genom annat samhällsstöd än tidigare är det fråga om väsentligt ändrade förhållanden som avses i lagen. För att Försäkringskassan ska ha rätt att ompröva beslutet krävs emellertid också att övergången från skola till daglig verksamhet medför att rätten till assistansersättning minskat i omfattning. Försäkringskassan har inte utrett om den försäkrade har behov av assistans under den tid som hen vistas i daglig verksamhet. Eftersom det inte är klarlagt om rätten till assistansersättning även minskat i omfattning återförvisas målet för ny prövning.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

6. Bilstöd

Allmänna ombudet har fått tre kammarrättsdomar om bilstöd. Domarna behandlar olika frågor.

Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 1536-20

Frågan: Frågan i målet är om det finns rätt till ersättning för reparationer av en anpassning efter den nioåriga bilstödsperiodens slut.

Bakgrund: Försäkringskassan beslutade att den försäkrade var berättigad till bilstöd i form av anpassningsbidrag för reparation av en tidigare beviljad anpassning. Förvaltningsrätten delade den bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och instämde i förvaltningsrättens bedömning att förutsättningarna

för att bevilja anpassningsbidrag, bl.a. utifrån bilens lämplighet för reparation med hänsyn till skicket, är uppfyllda. Kammarrätten konstaterade även att det inte finns något stöd i lagstiftningen för att avslå en ansökan om anpassningsbidrag för reparationskostnader av en tidigare beviljad anpassning för att det har förflutit nio år sedan den anpassningen beviljades.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 5981-20

Frågan: Frågan i målet är om bestämmelserna om bilstöd ger utrymme för att avslå ansökan om bilstöd i form av grundbidrag på den grunden att den försäkrade inte valt en specifik fordonsmodell som kan anses lämplig för anpassning efter det funktionsnedsatta barnets behov.

Bakgrund: Försäkringskassan avslag den försäkrades ansökan om bilstöd i form av grundbidrag, tilläggsbidrag och anpassningsbidrag. Bakgrunden till varför ansökan om grundbidrag avslags var att den försäkrade inte hade lämnat uppgift om vald bilmodell. Förvaltningsrätten delade Försäkringskassans bedömning.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten upphävde underinstansernas avgöranden i den del det avsåg bilstöd i form av grundbidrag och återförvisade målet till Försäkringskassan för ny bedömning. Trots att bestämmelserna om bilstöd i form av grundbidrag inte är formulerade med specifika villkor om att fordonet ska vara lämpligt för sitt ändamål har underinstanserna, mot bakgrund av syftet med bilstödet, ansett att rätten till grundbidrag är beroende av att en försäkrad väljer ett fordon som är lämpligt för anpassning efter det funktionsnedsatta barnets behov. Underinstansernas tillämpning av regelverket ligger visserligen i linje med de mål som motiverat reglerna om bilstöd. Kammarrätten kan dock konstatera att det i SFB inte finns några föreskrifter som ger stöd för att bilstöd i form av grundbidrag endast får beviljas en försäkrad som har angett en specifik fordonsmodell. Lagregleringen medger således inte att Försäkringskassan avslår ansökan om bilstöd i form av grundbidrag på den grunden att den försäkrade inte angett någon specifik fordonsmodell.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Stockholm mål nr 7875-20

Frågan: Frågan i målet gäller om det finns rätt till bilstöd i form av anpassningsbidrag för en rullstolsramp som består av både en större löstagbar del (rampen) och en mindre del som är fastmonterad i fordonet (fästen till rampen).

Bakgrund: Den försäkrade beviljades anpassningsbidrag av Försäkringskassan för bl. a. en löstagbar rullstolsramp som innefattade såväl ramp som fäste. Förvaltningsrätten instämde i bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslag allmänna ombudets överklagande och fann inte anledning att göra någon annan bedömning än den som förvaltningsrätten gjort. Förvaltningsrätten konstaterade att den aktuella rullstolsrampen är en löstagbar anordning som inte är fast monterad i ett fordon.

För att rampen skulle kunna användas krävs det emellertid att det monteras ett fäste i bilen. Denna anpassning innebär en varaktig förändring av ett fordon som anpassningsbidrag kan lämnas för. Med beaktande av att den försäkrades son inte kan bruka fordonet utan en rullstolsramp och att rampens användning förutsätter en varaktig förändring av fordonet ska rullstolsrampen betraktas som en integrerad del av den fastmonterade anordningen. Den försäkrade har därför rätt till bilstöd i form av anpassningsbidrag för den aktuella rullstolsrampen.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

7. Bostadsersättning

Allmänna ombudet har fått en kammarrättsdom om bostadsersättning.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 4223-20

Frågan: Frågan i målet är om den försäkrade hyr en egen bostad eller om hen hyr ett rum i en bostad och därför inte har rätt till bostadsersättning.

Bakgrund: Försäkringskassan avslag den försäkrades ansökan om bostadsersättning eftersom hen inte ensam var folkbokförd på den aktuella adressen. Att det fanns en gemensam ingång från trapphuset ansågs indikera att den försäkrade och en annan person delade bostad. Förvaltningsrätten instämde i bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslag allmänna ombudets överklagande och instämde i förvaltningsrättens bedömning att det inte var fråga om en självständig bostadslägenhet. Kammarrätten konstaterade att bostadsersättning inte lämnas till den som hyr ett eller flera rum i en bostad, eller stadigvarande bor tillsammans med en annan person. Det som framkommit i utredningen ansågs inte visa att det var fråga om något annat boende än sådant som avses i lagen.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade domen till HFD, men fick inte prövningstillstånd.

8. Etableringstillägg

Allmänna ombudet har fått en kammarrättsdom om etableringstillägg.

Kammarrätten i Jönköping, mål nr 652-20

Frågan: Frågan i målet är om etableringstillägg kan beviljas en deltagare som inte står registrerad som vårdnadshavare för ett barn, men som har den faktiska vårdnaden om barnet.

Bakgrund: Den försäkrade nekades etableringstillägg med motiveringen att hen inte var registrerad som vårdnadshavare för barnet enligt Skatteverkets register. Förvaltningsrätten instämde i den bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslag allmänna ombudets överklagande och bedömde att det inte är tillräckligt att den nyanlände endast haft den faktiska vårdnaden om barnet. Med begreppet vårdnad i föräldrabalken avses, enligt kammarrätten, den rättsliga vårdnaden och inget talar för att samma begrepp i aktuell förordning skulle ha någon annan betydelse än den som följer av föräldrabalken. Att den försäkrade sannolikt haft den rättsliga vårdnaden om barnet kunde inte härledas till att hen hade fått uppehållstillstånd på grund av anknytning till barnet och att föräldraskapet hade fastslagits av tingsrätten i en dom.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade domen till HFD, men fick inte prövningstillstånd.

9. Föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning

Det har kommit sex kammarrättsdomar om föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning. Tre av dessa handlar om när en ansökan om någon av förmånerna har kommit in för sent. Dessa mål redovisas gemensamt. Övriga tre domar handlar om andra frågor.

Kammarrättens i Sundsvall dom i mål nr 3201-20, Kammarrättens i Göteborg dom i mål nr 2441-21, Kammarrättens i Stockholm dom i mål nr 4650-21

Frågan: Gemensamt för alla tre målen är att de försäkrade har lämnat in ansökan om föräldrapenning respektive tillfällig föräldrapenning för sent, det vill säga mer än 90 dagar efter den period de försäkrade sökt ersättning för. Frågan i målen är om det finns synnerliga skäl för att föräldrapenning eller tillfällig föräldrapenning ändå ska lämnas.

Bakgrund: De försäkrade har uppgett olika skäl till att de lämnat in sina ansökningar om ersättning för sent. I första målet var det ett allvarligt sjukt barn, i det andra var det en komplicerad livs- och boendesituation och i det tredje var det fråga om både svåra personliga omständigheter och att Försäkringskassan hade skickat ut en felaktig ansökningsblankett. Försäkringskassan avslag de försenade ansökningarna i alla tre fallen och förvaltningsrätterna avslag allmänna ombudets överklaganden.

Kammarrätternas bedömning: Kammarrätterna avslag överklagandena. I samtliga tre fall hänvisade kammarrätterna till förvaltningsrätternas bedömningar.

Förvaltningsrätterna kom i alla tre fallen fram till att de skäl som de försäkrade hade uppgett inte räckte för att synnerliga skäl skulle anses föreligga för att lämna ersättning trots för sen ansökan.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen från Kammarrätten i Göteborg till HFD och avvaktar besked om prövningstillstånd. De övriga två kammarrättsdomarna överklagades inte.

Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 3597-20

Frågan: Frågan i målet är om en sådan behandling som avses i 13 kap. 20 § 5 SFB förutsätter att behandling genomförs under överinseende av en ansvarig huvudman för att det ska finnas rätt till tillfällig föräldrapenning.

Bakgrund: Den försäkrades barn hade av hälsoskäl behov av att en förälder var med i skolan på heltid under en period. Försäkringskassan beslutade att bevilja den försäkrade hel tillfällig föräldrapenning under perioden. Motiveringen var bl.a. att förälderns närvaro i skolan krävdes som en del av behandlingen av barnet. Allmänna ombudet överklagade Försäkringskassans beslut till förvaltningsrätten, som avslag överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslag överklagandet och hänvisade till förvaltningsrättens bedömning. Förvaltningsrätten anförde bl.a. följande. Lagtexten ställer inte krav på direkt överinseende av huvudman på det sätt som allmänna ombudet tolkar bestämmelsen. Inte heller framgår det av förarbetena att rekvisitet behandling ska tolkas så. Det bör alltså räcka att föräldern, som en del av behandlingen av barnet, deltar i någon av läkare ordinerad behandling oavsett om denna sker under överinseende av t.ex. psykolog eller sjukgymnast. Förvaltningsrätten fann att Försäkringskassan haft skäl för sitt beslut att bevilja den försäkrade tillfällig föräldrapenning för den aktuella perioden.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 2119-21

Frågan: Frågan i målet är om den försäkrades tidigare SGI har varit skyddad under aktuell period. Rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivå (12 kap. 35 § SFB) föreligger då om en enskild varit försäkrad för sjukpenning i minst 240 dagar före sitt barns födelse.

Bakgrund: Den försäkrade hade under en period inte fått någon ersättning i form av aktivitetsstöd då hen missat att ansöka om detta i tid. Försäkringskassan beslutade att föräldrapenning för den försäkrade kunde lämnas på sjukpenningnivå. Som skäl för beslutet angavs att den försäkrade, även om hen under en period inte fått aktivitetsstöd, hade skyddat sin tidigare SGI med stöd av 4 § andra stycket förordningen (2000:1418) om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst (skyddsförordningen). Allmänna ombudet överklagade Försäkringskassans beslut till förvaltningsrätten, som avslag överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog överklagandet och hänvisade till förvaltningsrättens bedömning. Förvaltningsrätten fann att det saknas rättspraxis avseende liknande fall. Domstolen konstaterade att 26 kap. 13 § första stycket SFB formulerar huvudregeln om skydd för SGI vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Förutsättning för skydd är att den försäkrade också uppstår en form av ersättning, t.ex. aktivitetsstöd. Enligt andra stycket får dock regeringen föreskriva undantag från kravet på att få sådan ersättning. Det har gjorts i 4 § skyddsförordningen. Förvaltningsrätten ansåg att föreskriften ger stöd för Försäkringskassans bedömning att den försäkrades SGI har varit skyddad under den i målet aktuella perioden då hen inte fick något aktivitetsstöd. Förarbetena till SFB ger enligt förvaltningsrätten inte stöd för någon annan tolkning än den Försäkringskassan har gjort.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 2304-21

Frågan: Den första frågan i målet gäller bedömningen av om den försäkrade insåg eller skäligen borde ha insett att Försäkringskassan felaktigt hade betalat ut föräldrapenning till hen. Den andra frågan i målet är om Försäkringskassan ska återställa felaktigt utbetalda föräldrapenningdagar till den försäkrade oavsett bedömning av återbetalningsskyldigheten.

Bakgrund: Den försäkrade hade felaktigt fått föräldrapenning utbetalt för en period. Försäkringskassan bedömde att hen inte hade insett att utbetalningen varit felaktig. Den försäkrade blev därför inte återbetalningsskyldig för det felaktigt utbetalda beloppet. Till följd av detta beslutade Försäkringskassan att återställa föräldrapenningdagar till barnets pott, motsvarande de dagar för vilka ersättning felaktigt hade betalats ut till den försäkrade. Allmänna ombudet överklagade besluten till förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten avslog överklagandet vad gäller återbetalningsskyldigheten men ändrade beslutet om återställandet av dagar.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog överklagandet och gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten. Frågan om det är rimligt att Försäkringskassan återför föräldrapenningdagar till den försäkrade när hen inte behöver betala tillbaka ersättning som lämnats felaktigt är inte närmare reglerad i SFB. Av 12 kap. 12 § SFB framgår dock en grundregel om att föräldrapenning, med anledning av ett barns födelse, lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna. Kammarrätten i Sundsvall har i dom den 29 augusti 2018 i mål nr 202-18, uttalat att det inte är rimligt att en enskild får felaktigt utbetalda ersättningsdagar återställda när han eller hon varit i god tro vid utbetalningstillfällena och därigenom undgått återbetalningsskyldighet (se också Kammarrätten i Göteborgs dom den 13 november 2020 i mål nr 3683-20). Redan det förhållandet att antalet dagar är begränsat innebär att det inte kan anses förenligt med lagstiftningen att återställa felaktigt utbetalda ersättningsdagar.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

10. Merkostnadsersättning

Allmänna ombudet har fått en kammarrättsdom om merkostnadsersättning.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 3447-21

Fråga: Frågan i målet är om en merkostnad i form av arvode för god man är en ersättningsbar kostnad först vid arvodesbeslutet.

Bakgrund: Den försäkrade ansökte om merkostnadsersättning i augusti 2019 för bl.a. arvode för god man. Försäkringskassan beviljade merkostnadsersättning för tiden april 2020 – september 2021. Den försäkrade beviljades inte merkostnadsersättning för tiden maj 2019 – mars 2020 eftersom de godtagna merkostnaderna inte uppgick till minst 25 procent av prisbasbeloppet. Enligt Försäkringskassan godtas inte kostnader för god man innan arvodesbeslut har fattats och ett sådant fattades först i april 2020. Allmänna ombudet överklagade Försäkringskassans beslut till förvaltningsrätten som avslog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och hänvisade till förvaltningsrättens dom. Förvaltningsrätten anförde bl.a. följande. Det finns inte i lagstiftningen eller i förarbetena något krav på att en kostnad faktiskt måste ha uppkommit för att det ska utgöra en merkostnad (prop. 1977/78:100 bilaga 8, s. 53). För att kunna godta framtida kostnader behöver en bedömning göras av hur sannolikt det är att kostnaden kommer att uppstå och om kostnaden i sig är skälig. Med hänsyn till att det kan variera hur mycket arbete en god man lägger ner och därmed ska få betalt för anser förvaltningsrätten att det inte är möjligt att uppskatta kostnader för god man innan det finns ett arvodesbeslut. Det är först genom överförmyndarnämndens arvodesbeslut som det fastställs om och med vilket belopp den enskilde ska betala kostnaden för god man. Innan det finns ett arvodesbeslut går det därför inte att, med tillräcklig grad av säkerhet, konstatera att den enskilde kommer ha några kostnader för god man (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 26 april 2017 i mål nr 3708-16). Slutligen ansåg förvaltningsrätten att det är först när det finns ett arvodesbeslut från överförmyndarnämnden som anger att den enskilde ska stå för kostnaderna för god man som en ersättningsberättigad merkostnad har uppkommit.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

11. Omvårdnadsbidrag

Allmänna ombudet har fått två kammarrättsdomar om omvårdnadsbidrag.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 2140-21

Fråga: Målet gäller rätten till omvårdnadsbidrag för en sökande med mer än ett barn. Huvudfrågan i målet är vilken arbetsinsats som krävs för rätt till helt omvårdnadsbidrag, dvs. vad som utgör särskilt stora behov av omvårdnad och

tillsyn. En delfråga blir då hur bedömningen ska göras när fler än ett barns behov ska vägas in.

Bakgrund: Den försäkrade hade tidigare helt vårdbidrag för två barn. Beviljade merkostnader var 1 700 kr. Den försäkrade var beviljad annat samhällsstöd i form av avlösare i hemmet 16 timmar per månad för det ena barnet. När den försäkrade ansökte om omvårdnadsbidrag för barnen beviljade Försäkringskassan hen tre fjärdedels omvårdnadsbidrag. Försäkringskassan bedömde bl.a. att den försäkrade inte kan bli beviljad högre ersättning eftersom hen beskrivit att båda barnen kan vara självständiga i vissa moment. Allmänna ombudet överklagade beslutet till förvaltningsrätten som avslog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Som framgår anges det i förarbetena att äldre praxis avseende vårdbidrag fortfarande har betydelse för bedömningen av rätten till omvårdnadsbidrag och förmånsnivåerna på bidraget. Vidare framgår det att annat samhällsstöd ska beaktas vid bedömningen. Kammarrätten anser att föräldraansvaret för barn i motsvarande ålder när det gäller fysisk omvårdnad är mycket begränsat, men det finns kvar ett visst föräldraansvar för att bl.a. motivera barnen, även i aktuell ålder. Det uppstår ofta konflikter mellan barnen och föräldrarna behöver se till att de går om varandra för att undvika konflikter och utbrott. Konflikter mellan syskon finns även hos familjer där barnen inte har funktionsnedsättningar, även om de här går utöver normala syskonbråk. Det finns ett betydligt merarbete för föräldrarna och insatserna som krävs är betydligt mer omfattande än vad som är normalt för barn i motsvarande ålder. Trots det bedömde kammarrätten att utredningen inte ger stöd för att den försäkrade har rätt till mer än tre fjärdedels omvårdnadsbidrag för sina barn.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 2745-21

Fråga: Frågan i målet är om den försäkrades barn har behov av omvårdnad och tillsyn i sådan omfattning att den försäkrade har rätt till tre fjärdedels omvårdnadsbidrag. För att så ska vara fallet krävs att barnet har mycket stora behov av omvårdnad och tillsyn på grund av funktionsnedsättning.

Bakgrund: Den försäkrade har under två tidigare perioder beviljats ett helt respektive ett trefjärdedels vårdbidrag. När den försäkrade ansökte om omvårdnadsbidrag för tid därefter beslutade Försäkringskassan att bevilja hen ett halvt omvårdnadsbidrag. Allmänna ombudet överklagade detta beslut till förvaltningsrätten som avslog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog överklagandet och gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten anförde bl.a. följande. Enligt förvaltningsrättens mening ger utredningen i målet inte stöd för att barnets behov av påminnelser, vägledning och stöttning är så omfattande att hen behöver regelbunden och omfattande praktisk hjälp i vardagen. Barnet behöver en hög grad av vuxenstöd på fritiden vad gäller kommunikation med andra, men det saknas närmare uppgifter om stödbehovets tidsåtgång och frekvens. Enligt förvaltningsrättens bedömning ger utredningen inte stöd för att

barnets behov av stöd i denna del skulle vara omfattande. Det har inte gjorts sannolikt att barnet på grund av sin funktionsnedsättning har sådana mycket stora behov av omvårdnad och tillsyn, utöver de behov som en vårdnadshavare normalt ska tillgodose, som krävs för att den försäkrade ska kunna beviljas tre fjärdedels omvårdnadsbidrag.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade domen till HFD, som inte meddelade prövningstillstånd.

12. Sjukpenning

Allmänna ombudet har fått tre kammarrättsdomar om sjukpenning.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 4364-20

Frågan: Frågan i målet är om det finns särskilda skäl att skjuta upp bedömningen av en försäkrads arbetsförmåga mot förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden då hen inte avsåg att återgå i sitt ordinarie arbete efter sjukperiodens utgång utan i stället skulle vara föräldraledig.

Bakgrund: Den försäkrade sjukskrevs på grund av graviditetsrelaterade besvär. Försäkringskassan ansåg att särskilda skäl för att bedöma den försäkrades arbetsförmåga mot ordinarie arbetet kunde tillämpas då hen, med stor sannolikhet, skulle kunna återgå i heltidsarbete inom 365 dagar efter att barnet har fötts.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten upphävde underinstansernas avgöranden och bedömde att den försäkrade inte har rätt till sjukpenning under den i målet aktuella perioden. Kammarrätten anförde sammanfattningsvis följande. Huvudregeln är att den försäkrades arbetsförmåga från dag 180 ska bedömas mot normalt förekommande arbeten. Men om personen ändå mycket snart (före dag 365) kommer att kunna återgå i arbete, anses det vara orimligt att personen ska behöva söka ett annat arbete. Det är den situationen lagstiftaren har velat förhindra. Om den försäkrade av någon anledning inte har för avsikt att återgå i sitt ordinarie arbete i samma omfattning som före sjukskrivningen före dag 365, befinner hen sig inte i samma skyddsvärda situation som anges i förarbetena. Med tanke på att begreppet särskilda skäl ska tolkas restriktivt kan inte den försäkrade i en sådan situation omfattas av den bestämmelsen. Försäkringskassan borde därför ha prövat den försäkrades arbetsförmåga mot förvärvsarbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, eftersom en sådan prövning inte heller är oskälig.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 565-21

Frågan: Frågan i målet är om en egenföretagare är bunden av sitt tidigare val av karenstid på 90 dagar trots att det tidigare företaget varit avregistrerat en tid.

Bakgrund: I samband med ansökan om sjukpenning anmälde den försäkrade om att korta karenstiden till en dag istället för tidigare 90 dagar. Försäkringskassan bedömde att den försäkrade inte kunde få kortare karenstid samt att karenstiden skulle vara 90 dagar. Förvaltningsrätten instämde i bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och instämde i förvaltningsrättens bedömning. Förvaltningsrätten anförde i huvudsak följande. En försäkrad ska vara bunden av ett tidigare val av karenstid fram tills det att ny karenstid anmäls och uppsägningstiden gått ut. Lagtexten föreskriver endast ett sätt att ändra karenstiden, dvs. genom anmälan och iakttagande av uppsägningstiderna enligt aktuella bestämmelser i SFB. Det finns inte heller någon bestämmelse som föreskriver att en vald karenstid under vissa förutsättningar upphör att gälla. Karenstiden är dessutom, enligt lagens ordalydelse, kopplad till den försäkrade och inte till ett visst företag. En annan ordning där karenstiden automatiskt upphör att gälla vid avregistrering av ett företag skulle möjliggöra för försäkringsplanering. Uppsägningstiderna som gäller vid anmälan om ny karenstid kunde då kringgåas genom att den försäkrade avregistrerar och registrerar företag. Övervägande skäl talar för att den försäkrade är bunden av sitt tidigare val av karenstid på 90 dagar, oaktat att den dåvarande enskilda firman avregistrerat och en ny firma registrerats. Den försäkrade anses inte heller kunna få en ändrad karenstid på en dag då hen hade fyllt 55 år vid anmälningstillfället.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 2861-21

Frågan: Frågan i målet är om bedömningen av arbetsförmågans nedsättning kan göras över en längre tidsperiod, i stället för dag för dag, utan att det är medicinskt motiverat.

Bakgrund: Den försäkrade ansökte om halv sjukpenning för en viss period men beviljades en fjärdedels sjukpenning. Beslutet motiverades i huvudsak med att den försäkrade visat att hen kan arbeta mer än sin halva ordinarie arbetstid per dag.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och anförde i huvudsak följande. Den oregelbundna förläggningen av den försäkrades arbetstid har inte varit motiverad av medicinska skäl. Den försäkrades arbetsförmåga ska därför bedömas dag för dag, vilket även Försäkringskassan och förvaltningsrätten har konstaterat. Allmänna ombudets uppfattning att bedömningen av arbetsförmågans nedsättning har gjorts över en tidsperiod är således inte korrekt. Den försäkrade arbetade under den aktuella perioden i en omfattning överstigande halva den ordinarie arbetstiden. Redan från och med den dagen visade den försäkrade alltså att hen kan arbeta mer än halva sin ordinarie arbetstid. Utredningen ger därmed inte stöd för att den försäkrade

behövt avstå från förvärvsarbete på grund av sjukdom motsvarande minst halva sin normala arbetstid.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

13. SGI

Allmänna ombudet har fått sex kammarrättsdomar om SGI under året. Domarna behandlar olika frågor.

Kammarrätten i Jönköping, mål nr 535-20

Frågan: Frågan i målet är hur SGI ska beräknas när den försäkrade har två tidsbegränsade anställningar där anställningarna delvis överlappar varandra. Ska SGI:n enbart baseras på en anställning som varar minst sex månader eller kan den baseras även på kortare anställningar som följer på varandra och som sammantaget uppgår till minst sex månader?

Bakgrund: Den försäkrade hade två kortare anställningar, som var för sig inte uppgick till minst sex månader. När den försäkrade ansökte om föräldrapenning hade hen endast inkomst från den senare anställningen. Eftersom det rörde sig om en anställning som var kortare än sex månader fastställde Försäkringskassan SGI:n på förvärvsinkomsterna från båda anställningarna. Detta resulterade i en årsinkomst och en årsarbetstid som översteg den inkomst och arbetstid som den försäkrade skulle ha fått om man baserat hens SGI enbart på den senare anställningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten upphävde underinstansernas avgöranden och återförvisade målet till Försäkringskassan för bedömning av om den försäkrade skyddat sin tidigare fastställda SGI. Enligt Kammarrätten är utgångspunkten att den försäkrades SGI ska baseras på den inkomst från arbete som kan förväntas under minst sex månader i följd. Vid tidpunkten för ansökan om föräldrapenning hade den försäkrade en pågående tidsbegränsad heltidsanställning som var kortare än sex månader. Den försäkrade hade inte redovisat någon avsikt att fortsätta anställningen, utan i stället anmält sig till Arbetsförmedlingen i direkt anslutning till att anställningen avslutades. Någon inkomst för eget arbete som kunde antas vara i sex månader framåt i tiden fanns således inte vid tidpunkten för bedömningen. Eftersom den försäkrade inte hade kvalificerat sig för rätt till en ny SGI kunde inte inkomsten från den senare anställningen ligga till grund för att fastställa en SGI.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 3030-20

Frågan: Frågan i målet är om den verksamhet som den försäkrade driver i aktiebolaget fortfarande var i ett uppbyggnadsskede vid tiden då hens SGI fastställdes.

Bakgrund: Den försäkrade drev sedan flera år tillbaka näringsverksamhet i ett aktiebolag. Innan dess bedrev hon samma typ av näringsverksamhet i en enskild firma. Vid fastställande av SGI beaktade Försäkringskassan att det var fråga om ett uppbyggnadsskede. Förvaltningsrätten ändrade Försäkringskassans beslut.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog den försäkrades överklagande och bedömde att den verksamhet som den försäkrade bedrev i aktiebolaget inte befann sig i ett uppbyggnadsskede under den i målet aktuella månaden. Kammarrätten anförde i huvudsak följande. SGI under uppbyggnadsskedet ska beräknas till minst vad som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning. Uppbyggnadsskedet utgörs av 36 månader räknat från den månad då anmälan för registrering har gjorts eller borde ha gjorts. Om en försäkrad som bedriver näringsverksamhet i aktiebolagsform tidigare har bedrivit samma verksamhet i en annan företagsform ska uppbyggnadsskedet räknas från den tidpunkt den näringsverksamheten anmäldes eller borde ha anmälts för registrering. I aktuellt fall är aktiebolagets verksamhet, enligt verksamhetsbeskrivningen, förenlig med den enskilda firmans tidigare verksamhet. Verksamheten i aktiebolaget och verksamheten i den enskilda firman ska därför behandlas som samma verksamhet. Det innebär att verksamheten hade påbörjats mer än 36 månader före den aktuella månaden. Verksamheten befann sig alltså inte i ett uppbyggnadsskede under den i målet aktuella månaden.

Kommentar: Det var den försäkrade som överklagade förvaltningsrättens dom till kammarrätten.

Kammarrätten i Stockholm, mål nr 7104-20

Frågan: Frågan i målet är om den försäkrade kan anses ha inkomster som kommer från ett årligen återkommande arbete och om hen haft en avsikt att fortsätta arbeta.

Bakgrund: Den försäkrade hade arbetat som timvikarie eller behovsanställd för flera olika arbetsgivare i varierande omfattning. Försäkringskassan bedömde att det handlade om sådant årligen återkommande arbete som avses i lagen och fastställde den försäkrades SGI med utgångspunkt i dessa inkomstuppgifter. Förvaltningsrätten instämde i bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och anförde bl.a. följande. Försäkringskassans tolkning av bestämmelsen och förarbetena innebär att arbete inte behöver vara säsongsbetonat för att anses vara årligen återkommande och därför ge rätt till en SGI. Enligt Försäkringskassan behöver arbetet inte heller vara av någon särskild omfattning, varaktighet eller förlagt till någon särskild tid på året. Kammarrätten anser att det som anges i förarbetena inte motsäger Försäkringskassans tolkning av den aktuella bestämmelsen i SFB. Allmänna ombudets tolkning är att endast säsongsbetonade arbeten ska anses vara sådana årligen återkommande arbeten

som avses i lagen. En sådan tolkning skulle enligt kammarrätten innebära en stor otrygghet för många med hänsyn till hur arbetsmarknaden utvecklats med bl.a. tidsbegränsade anställningar och behovsanställningar. Ett arbete behöver inte vara säsongsbetonat för att anses vara årligen återkommande. Utredningen i målet ger stöd för att den försäkrade haft ett sådant årligen återkommande arbete som avses i lagen. Att den SGI Försäkringskassan har fastställt för den försäkrade bygger på inkomstuppgifter för två år ger inte anledning att misstro hens avsikt att fortsätta arbeta.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 1986-21

Frågan: Frågan i målet är hur SGI ska beräknas när den försäkrade har inkomster från både en visstidsanställning och en timanställning. Ska samma beräkningsmetod användas för båda inkomstkällorna?

Bakgrund: Den försäkrade hade vid tidpunkten för ansökan om sjukpenning både en visstidsanställning och en timanställning. Försäkringskassan fastställde hens SGI med utgångspunkt i inkomsterna från båda anställningarna, genom att summera inkomsterna från de båda anställningarna under perioden november 2018–april 2019 för att sedan dubblera denna sammanlagda inkomst för att få fram en årsinkomst. Under denna period hade den försäkrade minskat sin arbetstid från heltid till 75 % i visstidsanställningen, vilket Försäkringskassan inte hade beaktat. Förvaltningsrätten instämde i bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten upphävde underinstansernas avgöranden och visade målet åter till Försäkringskassan för fortsatt handläggning. Kammarrätten uttalade att när en försäkrad har både en timanställning och en visstidsanställning, finns inte något hinder mot att vid fastställandet av SGI beräkna årsinkomsten för timanställningen på tidigare inkomster och för visstidsanställningen på framtida inkomster.

Vad gäller inkomsterna från timanställningen ansåg kammarrätten, i likhet med underinstanserna, att dessa bör beräknas med ledning av tidigare inkomster då inkomsterna varierat över tiden och det varit svårt att bedöma storleken av den försäkrades framtida inkomster i den anställningen. Förvaltningsrättens dom ändrades därför inte i den delen.

Avseende inkomsterna från visstidsanställningen anförde kammarrätten i huvudsak följande. Från visstidsanställningen fick den försäkrade en avtalad månadslön. Det är därför möjligt att fastställa den försäkrades framtida inkomster i den anställningen under återstoden av anställningsperioden. Den försäkrades kvarvarande anställningstid understeg dock sex månader från den dag då Försäkringskassan beslutade SGI:n och hen kommer därför inte från den tidpunkten räknat att få lön från anställningen under sex månader. I en sådan situation bör även tidigare inkomster beaktas i en omfattning så att de tillsammans med framtida inkomster ger en sammanhängande tidsperiod om sex månader. En sådan beräkningsmodell ger enligt kammarrätten en säkrare prognos för framtida inkomster än om årsinkomsten baseras endast på tidigare inkomster i enlighet med Försäkringskassans beslut, bland annat eftersom minskningen av den försäkrades

inkomst då kommer att beaktas vid fastställandet av SGI, till skillnad från vad som är fallet om årsinkomsten helt baseras på tidigare inkomster. Underinstansernas avgöranden ändrades såvitt avser beräkningen av den försäkrades SGI, årsarbetstid och årsinkomst från visstidsanställningen baserat på hans inkomster.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 2871-21

Frågan: Frågan i målet är om en försäkrads oregelbundna inkomster från olika arbetsgivare under flera år i följd kan ses som årligen återkommande och därigenom grunda rätt till en SGI.

Bakgrund: I samband med en ansökan om sjukpenning utredde Försäkringskassan den försäkrades SGI. Försäkringskassan bedömde att den försäkrade inte haft inkomst av arbete under minst sex månader i följd och fastställde därför SGI:n utifrån att hen haft inkomst från årligen återkommande arbete. Förvaltningsrätten instämde i bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten anförde i huvudsak följande. Av utredningen i målet framgår att den försäkrade haft inkomster av varierande storlek under de aktuella åren. Inkomsterna kommer från olika tim- och behovsanställningar, samt en kortare tidsbegränsad anställning. Flera av arbetsgivarna är bemanningsföretag vilket tyder på att det handlar om tim- och behovsanställningar. Det finns således inte anledning att ifrågasätta att den försäkrades avsikt varit att fortsätta arbeta på samma sätt som tidigare efter sjukdomsfallet. Vid en sammantagen bedömning anser förvaltningsrätten att utredningen i målet ger stöd för att den försäkrades inkomster kommer från arbete som kan anses vara årligen återkommande och hen har därför rätt till en SGI.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 4235-21

Frågan: Frågan i målet är hur SGI ska beräknas för en person med behovsanställning, vars inkomster och arbetade tid varierar från månad till månad.

Bakgrund: Försäkringskassan utredde den försäkrades SGI med anledning av att hen ansökte om sjukpenning. Vid bedömningen beräknades den försäkrades SGI och årsarbetstid utifrån hans förvärvsinkomster och arbetade timmar under en sexmånadersperiod, utifrån en historisk SGI. Förvaltningsrätten instämde i bedömningen.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslog allmänna ombudets överklagande och gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten hade gjort. Förvaltningsrätten anförde bl.a. följande. Syftet med SGI är att kompensera den försäkrade vid förlust av inkomst i samband med sjukdom eller annan

ersättningsberättigad inkomstförlust som t.ex. föräldraledighet. SGI ska vara framåtsyftande och utgångspunkten för fastställande av SGI är den försäkrades inkomst vid den tidpunkt från vilken ändringen ska gälla och tolv månader framåt. Enligt förvaltningsrättens mening är det, vid fastställande av SGI utifrån en beräkning av historiska inkomster och mot bakgrund av ovanstående resonemang, rimligt att det är den inkomst och arbetade tid under de sex månader som ligger närmast i tid när SGI ska fastställas som bör ligga till grund för beräkningen. Det är denna inkomst som bäst speglar den försäkrades inkomstförhållanden vid tiden för ansökan om ersättning och det är den aktuella inkomstförlusten som t.ex. sjukpenning eller föräldrapenning ska kompensera för.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

14. Underhållsstöd

Allmänna ombudet har fått en kammarrättsdom om förlängt underhållsstöd.

Kammarrätten i Jönköping, mål nr 3382-20

Frågan: Frågan i målet är om det för beviljande av förlängt underhållsstöd krävs att föräldraskapet är registrerat i folkbokföringen eller om det är tillräckligt att det finns andra förhållanden, t.ex. DNA-analys, som gör den åberopade relationen sannolik.

Bakgrund: Försäkringskassan avslag den försäkrades ansökan om förlängt underhållsstöd med motiveringen att det saknades uppgifter om föräldraskap i folkbokföringens register.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten avslag allmänna ombudets överklagande och anförde i huvudsak följande. Det är den som ansöker som har bevisbördan för att det finns faktiska omständigheter som gör att rekvisitet om boförälder är uppfyllt. Beviskravet för dessa omständigheter är att de ska göras sannolika. Det är ostridigt att folkbokföringsuppgifter inte ger stöd för ett sådant föräldraskap, men principen om fri bevisföring gör att även annan form av bevisning kan anföras till stöd för den åberopade relationen. En DNA-analys har dock inte någon självständig betydelse rörande registrering av moderskap i folkbokföring. Detta eftersom en sådan i sig inte visar vem som har fött barnet. Kammarrätten kom fram till att utredningen i målet inte, med erforderlig styrka, talade för att ett sådant föräldraskap som avses i den aktuella bestämmelsen förelegat.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

15. Återbetalning av ersättning

Allmänna ombudet har fått tre kammarrättsdomar gällande återbetalningsskyldighet som avser tre olika frågor.

Eftergift av återbetalningsskyldighet

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 12-21

Frågan: Frågan i målet är om, vid eftergiftsprövning för ett dödsbos skulder, samma hänsyn bör tas som för en fysisk persons skulder.

Bakgrund: Pensionsmyndigheten beviljade dödsboet eftergift med återbetalningsskyldighet med hänsyn till att det saknade betalningsförmåga. Förvaltningsrätten biföll allmänna ombudets överklagande och upphävde beslutet om eftergift. Allmänna ombudet ändrade sin inställning och överklagade till fördel för dödsboet hos kammarrätten.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten och bedömde att beslutet om eftergift ska upphävas. Förvaltningsrätten anförde i huvudsak följande. Det saknas skäl att medge eftergift av ett återkrav mot ett dödsbo av sociala skäl. Däremot finns det inte några hinder att medge eftergift när betalningsförmåga saknas. Av målet framgår dock inte att någon utredning gjorts av om det fanns några andra tillgångar i dödsboet annat än det bankkonto den felaktiga betalningen gick till. Pensionsmyndigheten skulle ha begärt in en dödsboanmälan enligt en journalanteckning i ärendet, men någon sådan handling fanns inte. Det var därför inte visat att dödsboet saknade betalningsförmåga när Pensionsmyndigheten fattade sitt beslut. Det fanns en skiljaktig mening i kammarrätten som ansåg att förvaltningsrätten inte borde ha upphävt beslutet om eftergift.

Kommentar: Allmänna ombudet överklagade inte domen till HFD. Däremot överklagade dödsboet domen, men fick inte prövningstillstånd.

Återbetalning av bostadstillägg

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 1042-21

Frågan: Frågan i målet är om god tro hos en försäkrad som har god man kan påverka eftergiftsprövningen när det är den gode mannen som har orsakat den felaktiga utbetalningen genom att inte anmäla ändrade förhållanden.

Bakgrund: Den försäkrade blev återbetalningsskyldig för bostadstillägg som felaktigt betalats ut till hen. Försäkringskassan beviljade eftergift med hälften av det felaktigt utbetalda beloppet med hänsyn till att den försäkrade varit i god tro då all kommunikation i ärendet hade gått via hens gode man. Förvaltningsrätten biföll allmänna ombudets överklagande och upphävde beslutet om eftergift.

Allmänna ombudet ändrade inställning till fördel för den försäkrade och överklagade domen till kammarrätten.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten instämde i förvaltningsrättens bedömning i sakfrågan. Gällande sakfrågan anförde förvaltningsrätten att det vid en sammanvägd bedömning av den försäkrades ekonomiska och sociala situation inte har framkommit särskilda skäl att efterge kravet på återbetalning. Ekonomisk skada som en god man förorsakar sin huvudman är, enligt domstolen, en fråga som inte ska prövas inom ramen för eftergiftsprövningen.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 2891-21

Frågan: Frågan i målet är om Försäkringskassan borde ha reducerat det totala återbetalningsbeloppet med det belopp som den försäkrade faktiskt skulle ha fått i särskilt bostadstillägg, om hen hade ansökt som sammanboende redan i anslutning till att civilståndet ändrades, s.k. mellanskillnadsberäkning.

Bakgrund: Den försäkrade hade fått bostadstillägg med ett högre belopp som betalas ut till ensamstående fast hen var gift och sammanboende. Försäkringskassan beslutade att återkräva det, enligt deras bedömning, felaktigt utbetalda bostadstillägget, men beviljade delvis eftergift. Allmänna ombudet överklagade beslutet till förvaltningsrätten som avslog överklagandet.

Kammarrättens bedömning: Kammarrätten instämde i förvaltningsrättens bedömning att det inte är möjligt att beakta rätten till särskilt bostadstillägg vid beräkningen av återbetalningsskyldigheten då det gäller olika förmåner. Enligt förvaltningsrätten är förutsättningarna för att beviljas bostadstillägg och särskilt bostadstillägg olika. Det finns varken stöd i lag eller i rättspraxis att beakta olika förmåner vid en mellanskillnadsberäkning. Att beakta olika förmåner vid beräkningen skulle även kunna leda till konsekvenser som blir svåra att förutse beträffande vilka andra möjliga förmåner som Försäkringskassan skulle beakta. Överklagandet avslogs därför.

Kommentar: Allmänna ombudet har överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.