

## **Omprövning enligt 113 kap. 7 § SFB – vad är prövningsramen och vad händer med grundbeslutet när omprövningsbeslutet är fattat?**

### **Försäkringskassans ställningstagande**

Följande gäller vid omprövning enligt 113 kap. 7 § SFB:

#### **Prövningsramens omfattning**

Prövningsramen omfattar rätten till ersättning från den tidigaste tidpunkten som ansökan gäller till tidpunkten när omprövningsbeslutet fattas.

Försäkringskassan ska ta ställning till om villkoren för rätt till ersättning är uppfyllda vid någon tidpunkt inom prövningsramen.

Vid dagersättningar omfattar prövningsramen rätten till ersättning under den tid som grundärendet gäller. Prövningsramen omfattar alltså normalt en bestämd period eller specifika dagar.

Vid ärenden som Försäkringskassan inleder på eget initiativ, som återkrav och indragning eller nedsättning av en förmån, omfattar prövningsramen rätten till ersättning under de dagar eller den tid som Försäkringskassan har prövat i grundbeslutet.

#### **En ny fullständig prövning av sakfrågan**

Vid omprövningen ska Försäkringskassan göra en ny fullständig prövning av sakfrågan. Försäkringskassan ska då beakta nya omständigheter och ny utredning som kommit fram i begäran om omprövning eller under handläggningen av omprövningsärendet. Nya yrkanden, som innebär att sakfrågan blir en annan, får däremot inte prövas.

#### **Vad händer med grundbeslutet efter omprövningen?**

Ett omprövningsbeslut ersätter grundbeslutet, vilket innebär att grundbeslutet upphör att gälla.

## Bakgrund

### Lagtext

---

#### **113 kap. 7 § socialförsäkringsbalken (förkortad SFB)**

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska ompröva ett beslut som har fattats av respektive myndighet om det skriftligen begärs av en enskild som beslutet angår och beslutet inte har meddelats med stöd av 3 §.

Ett avvisningsbeslut som grundas på att en begäran om omprövning eller ett överklagande kommit in för sent får inte omprövas. Inte heller får omprövning avse en fråga som har avgjorts

- efter omprövning, eller
- av domstol.

Bestämmelser om begäran om omprövning genom Internet finns i 111 kap. 4-7 §§.

#### **113 kap. 8 § SFB**

Vid omprövningen får beslutet inte ändras till den enskildes nackdel.

---

### **Varför behövs ett rättsligt ställningstagande?**

Av förarbetena framgår att en omprövning är en ny fullständig prövning av sakfrågan.<sup>1</sup> Men något klart svar på vad det här betyder finns varken i förarbetena eller i praxis. Det finns därför ett behov att tydliggöra vad en omprövning enligt 113 kap. 7 § SFB omfattar.

Det finns inte heller något klart svar på frågan om vad som händer med grundbeslutet när omprövningsbeslutet är fattat. Därför behövs ett tydliggörande även i den frågan.

### **Definitioner**

När Försäkringskassan fattar ett beslut i ett ärende om en förmån och prövar en sakfråga för första gången kallas beslutet för grundbeslut. Det beslut som Försäkringskassan fattar med stöd av 113 kap. 7 § SFB efter en begäran om omprövning kallas för omprövningsbeslut. På motsvarande sätt kallas det ärende där en sakfråga prövas första gången för grundärende, medan handläggningen enligt 113 kap. 7 § SFB sker i ett omprövningsärende.

Begreppet sakfrågan avser det som ska prövas vid en omprövning enligt 113 kap. 7 § SFB. Med begreppet prövningsramen menas i sin tur den yttre gränsen för sakfrågan, det vill säga gränsen för vad Försäkringskassan får pröva i ett omprövningsärende. En ny prövning av sakfrågan får inte gå utöver den prövningsram som gäller för det beslut som ska omprövas.

---

<sup>1</sup> Prop. 2008/09:200 s. 578 och 579.

I texten används också begreppet processram. Begreppet avser omfattningen av en förvaltningsdomstols prövning när ett beslut överklagats, det vill säga ramen för vad domstolen får pröva.<sup>2</sup>

Slutligen finns begreppen yrkande, omständighet och utredning i texten. Med yrkande avses det som den enskilde har begärt, exempelvis i en ansökan eller i en begäran om omprövning.<sup>3</sup> Med omständighet menas ett faktiskt förhållande, det vill säga hur något är i verkligheten.<sup>4</sup> Begreppet utredning används som samlingsbegrepp för uppgifter och underlag i ett ärende.

## Överväganden

### Vad betyder en ny fullständig prövning av sakfrågan?

Enligt förarbetena innebär en begäran om omprövning att Försäkringskassan ska göra en ny fullständig prövning av sakfrågan. Detta medför att Försäkringskassan, efter omprövningsbeslutet, har prövat sakfrågan två gånger. Syftet med bestämmelsen är bland annat att tyngdpunkten i ärendehanteringens ska ligga hos Försäkringskassan.<sup>5</sup>

Av förarbetena framgår också att Försäkringskassan vid en omprövning kan ändra sitt beslut även om ändringen innebär att den enskilde inte får fullt bifall till sitt yrkande. Den enda begränsningen är att beslutet inte får bli till nackdel för den enskilde.<sup>6</sup> Detta betyder att grundbeslutet kan ändras antingen helt, delvis eller inte alls. I litteraturen anges att en fullständig prövning ska göras även om den enskilde inte har åberopat några nya omständigheter. Det kan också bli aktuellt att hämta in ny utredning.<sup>7</sup>

Som nämnts tidigare framgår det av förarbetena att omprövningen ska vara en ny prövning av samma sakfråga som prövats i grundbeslutet.<sup>8</sup> Sakfrågan bestäms i sin tur utifrån den prövningsram som gällt vid grundärendet. I förarbetena beskrivs prövningsramen i grundärendet. Enligt beskrivningen är sökandens begäran den yttre ram inom vilken handläggningen av ett ansökningsärende ska hållas. En konsekvens av detta synsätt blir att Försäkringskassan inte kan gå utöver vad sökanden begär i ett ärende som initierats på detta sätt.<sup>9</sup>

---

<sup>2</sup> De grundläggande reglerna om processramen finns i 29-30 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291), förkortad FPL.

<sup>3</sup> Yrkandet är knutet till och ska avse själva rättsföljden, exempelvis att Försäkringskassans beslut ska upphävas, att den enskilde ska beviljas en viss förmån eller att ersättning ska beviljas med ett visst belopp, se von Essen, Förvaltningsprocesslagen m.m., JUNO version 7D, kommentaren till 29 § FPL.

<sup>4</sup> Jfr von Essen a.a. kommentaren till 30 § FPL.

<sup>5</sup> Prop. 2008/09:200 s. 578 och 579.

<sup>6</sup> Prop. 1981/82:88 s. 19-21 samt s. 45 och 46.

<sup>7</sup> Jansson m.fl., Socialförsäkringsbalken m.m., JUNO version 2M, kommentaren till 113 kap. 7 § SFB, jfr även Norström, Förvaltningsförfarandet hos försäkringskassan, 2 uppl., s. 194.

<sup>8</sup> HFD har i HFD 2020 ref. 11 tagit ställning till om sakfrågan prövats två gånger. I det aktuella fallet hade Försäkringskassan omprövat ett beslut att avvisa en ansökan och gjort en prövning av ansökan i sak i omprövningsbeslutet. HFD bedömde att frågan bara prövats en gång i en sådan situation, och att det nya beslutet i sak inte utgör ett omprövningsbeslut. Beslutet ska i en sådan situation omprövas innan det kan överklagas.

<sup>9</sup> Prop. 2008/09:200 s. 550. I propositionen förtydligas det här på följande sätt. Detta ska inte tolkas på så sätt att sökandens begäran i en ansökan inte kan ändras under ärendets

Beslutsdatum  
2023-04-27Vår beteckning  
Dnr FK 2023/006331  
Serienummer  
2023:05

### *Vid stadigvarande ersättningar*

När det gäller ersättningar som lämnas stadigvarande eller under en längre tid omfattar en ansökan normalt inte enbart ersättning från och med den tidpunkt som angetts i ansökan, utan även från och med någon senare tidpunkt under den tid som handläggningen av ärendet pågår. Om den enskilde inte har angett något annat, måste en begäran om omprövning alltså anses gälla att rätt till ersättning kan ha uppstått någon gång under Försäkringskassans handläggningstid. Det vill säga under den tid som löper till dess att Försäkringskassan har gjort den slutliga prövningen av ärendet.

När den enskilde har begärt omprövning, är det vid tidpunkten för omprövningsbeslutet som den slutliga prövningen görs.<sup>10</sup> Begäran gäller alltså att rätt till ersättning har uppstått någon gång under handläggningstiden till och med tidpunkten för omprövningsbeslutet. Försäkringskassan ska då ta ställning till om villkoren för rätten till ersättning är eller har varit uppfyllda vid någon tidpunkt från och med den tid som ansökan omfattar till och med tidpunkten för omprövningsbeslutet. Med andra ord omfattar prövningsramen vid omprövning hela den här perioden.<sup>11</sup>

Ett sådant synsätt stämmer överens med processramen i förvaltningsdomstolarna, där det är vanligt att domstolen prövar rätten till ersättning vid tidpunkten för det överklagade beslutet, det vill säga vid tidpunkten för omprövningsbeslutet.<sup>12</sup>

### *Vid dagersättningar*

Vid dagersättningar blir utgångspunkten delvis en annan. Den yttre ramen är, precis som vid stadigvarande förmåner och förmåner för längre tid, vad den enskilde begärt i grundärendet. En ansökan om en dagersättning omfattar dock normalt en bestämd period eller bestämda dagar. Det innebär att prövningsramen normalt omfattar en bestämd period eller specifika dagar. Vid dagersättningar omfattar prövningsramen vid omprövning därför den tid som grundärendet avser.<sup>13</sup>

### *Vid ärenden som Försäkringskassan inleder på eget initiativ*

Det finns vissa typer av ärenden som Försäkringskassan inleder på eget initiativ. Exempel är ärenden om återkrav samt indragning eller nedsättning av

---

handläggning. Många förmåner är till sin natur komplicerade. Det kan därför vara svårt för den enskilde att överblicka konsekvenserna av olika alternativ. På samma sätt som gäller i dag ska Försäkringskassan i sådana fall tillsammans med sökanden ta reda på vilken förmån denne önskar. Denna skyldighet följer av Försäkringskassans utredningsansvar (a.a. s. 550).

<sup>10</sup> Jfr HFD 2023 ref. 8 p. 17, där HFD konstaterar att Försäkringskassans handläggning pågår fram till dess att ett omprövningsbeslut fattats.

<sup>11</sup> Om förutsättningarna för förmånen är uppfyllda vid någon tidpunkt under den period som prövningsramen omfattar kan förmånen beviljas. Frågan om för hur lång tid förmånen kan beviljas får sedan avgöras med utgångspunkt i de specifika regler som gäller för den aktuella förmånen. Se mer i Försäkringskassans vägledning (2001:7) *Omprövning och överklagande av Försäkringskassans beslut*.

<sup>12</sup> Se exempelvis RÅ 2000 ref. 11, RÅ 2004 ref. 138, RÅ 2010 ref. 17, HFD 2011 ref. 63 II och HFD 2019 ref. 69 p. 16. I sammanhanget bör noteras att olika bestämmelser gäller för bestämning av processramen vid överklagande (29-30 § FPL) och prövningsramen vid omprövning (113 kap. 7 § SFB). De olika reglerna medför att olika förutsättningar gäller vid bestämning av ramen för prövningen respektive processen.

<sup>13</sup> Ett exempel på det här synsättet är Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr 51-22.

en beviljad förmån. Eftersom sådana ärenden inte inleds genom en begäran av den enskilde, avgörs prövningsramen vid omprövningen av vad Försäkringskassan har prövat i grundbeslutet.

Två exempel kan illustrera detta. Vid omprövning av ett återkravsbeslut som gäller en dagersättning bestäms prövningsramen av de dagar som preciseras i grundbeslutet. Vid återkrav av stadigvarande förmåner och förmåner för längre perioder omfattar prövningsramen hela den period som grundbeslutet gäller.

#### *En ny fullständig prövning – hur hanteras nya omständigheter och yrkanden?*

Sakfrågan bestäms som sagt av vad den enskilde har begärt i grundärendet. Så länge den enskilde inte begär något annat än i grundärendet, kan hen lämna in ny utredning eller hänvisa till nya omständigheter i begäran om omprövning eller under handläggningen av omprövningsärendet. Försäkringskassan ska då ta ställning till de nya omständigheterna eller den nya utredningen vid omprövningen.

Den enskilde kan också begränsa sin tidigare begäran genom att ändra sitt anspråk, till exempel från halv till en fjärdedels ersättning. Däremot får den enskilde inte begära något annat än i grundärendet, exempelvis ersättning för en annan period. Nya yrkanden, som innebär att sakfrågan blir en annan, kan alltså inte prövas vid omprövningen.

#### *Vid andra typer av ärenden – avgränsningar*

I det här rättsliga ställningstagandet slås de grundläggande principerna fast för de typer av ärenden som behandlats i den här texten. Det finns vissa slags ärenden som inte hör till någon av de här ärendetyperna. Det kan till exempel röra sig om vissa ärenden enligt lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd och ärenden om utbetalning av assistansersättning. Det är inte möjligt att göra ett enhetligt rättsligt ställningstagande som kan gälla för alla dessa fall.

Frågan om prövningsramen vid omprövning i sådana ärenden behöver istället avgöras utifrån vad prövningen i grundärendet gäller. De principer som beskrivits i det här ställningstagandet bör också vara av ledning vid bedömningen, det vill säga

- att sakfrågan bestäms utifrån den prövningsram som gällt i grundärendet
- att en ansökan eller begäran från en enskild normalt gäller att rätt till ersättning har uppstått någon gång under Försäkringskassans handläggningstid
- att den enskilde kan hänvisa till ny utredning eller nya omständigheter men inte begära något annat än i grundärendet.

Det kan dock i dessa fall finnas andra rättsliga aspekter att ta hänsyn till när prövningsramen bestäms. Då kan det vara nödvändigt att bestämma prövningsramen på ett annat sätt än vad som anges i det är ställningstagandet.

Stöd kring hur prövningsramen ska bestämmas i olika typer av ärenden finns i Försäkringskassans vägledning (2001:7) *Omprövning och överklagande av Försäkringskassans beslut*.

Beslutsdatum  
2023-04-27Vår beteckning  
Dnr FK 2023/006331  
Serienummer  
2023:05**Vad händer med grundbeslutet när omprövningsbeslutet är fattat?**

När omprövningsbeslutet är fattat så ersätter det grundbeslutet, och grundbeslutet upphör att gälla.<sup>14</sup> Det beror på att omprövningen är en ny fullständig prövning av sakfrågan och att omprövningen är förutsättningslös. Det betyder att Försäkringskassan varken är bunden till bedömningen eller motiveringen i grundbeslutet, och att den enskildes begäran kan bifallas helt eller delvis.<sup>15</sup> Att omprövningsbeslutet ersätter grundbeslutet stämmer också väl överens med att överklaganderätten är knuten till omprövningsbeslutet och inte till grundbeslutet.<sup>16</sup>

**Aktuella bestämmelser, rättspraxis m.m.**

113 kap. 7, 8 och 10 §§ SFB

Prop. 1981/82:88 om åtgärder för att förbättra försäkringsdomstolarnas arbetsläge m.m.

Prop. 2008/09:200 Socialförsäkringsbalk

SOU 2001:47 En handläggningsslag – förfarandet hos försäkringskassorna

SOU 2018:5 Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet

RÅ 2000 ref. 11

RÅ 2004 ref. 138

RÅ 2010 ref. 17

HFD 2011 ref. 63

HFD 2019 ref. 89

HFD 2020 ref. 11

HFD 2023 ref. 8

Jansson m.fl., Socialförsäkringsbalken m.m., JUNO version 2M

Norström, Förvaltningsförfarandet hos försäkringskassan, 2 uppl.

von Essen, Förvaltningsprocesslagen m.m., JUNO version 8

---

<sup>14</sup> Samma bedömning har gjorts av Kammarrätten i Sundsvall i mål nr 423-16.

<sup>15</sup> Jfr SOU 2018:5 s. 300 och s. 229-231, SOU 2001:47 s. 175 och 176 och prop. 1981/82:88 s. 19 f.

<sup>16</sup> 113 kap. 10 § SFB.

Beslutsdatum  
2023-04-27

Vår beteckning  
Dnr FK 2023/006331  
Serienummer  
2023:05

Försäkringskassan

Marie Axelsson  
Beslutsfattare

Emil Åstrand-Melin och  
Linda Bauer  
Föredragande