

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Ett fritidskort för barn och unga – en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra (Ds 2024:16)

(S2024/01352)

Sammanfattning av Försäkringskassans huvudsakliga synpunkter

- I promemorian anges det att utförrregistret är en förutsättning för att E-hälsomyndighetens utbetalningar av fritidskort går till seriösa utförare och ger förutsättningar för korrekta och rättssäkra beslut om fritidskort. Försäkringskassan vill påtala att den föreslagna konstruktionen med ett utförrregister inte kan säkerställa/garanterar att det inte kommer att ske missbruk eller göras felaktiga utbetalningar. Det är rekvisiten i förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn som avgör vilka möjligheter Försäkringskassan har att kontrollera seriositeten hos de utförare som ansluts till registret. Det regelverk som föreslås ger inget utrymme för Försäkringskassan att bedöma utförarnas seriositet eller lämplighet. Reglerna möjliggör inte heller någon kontroll av nivån eller kvaliteten på utförarnas verksamhet eller någon bedömning av de personer som företräder utförarna.
- Det behöver klargöras i vilket syfte utförrregistret ska innehålla uppgifter om utförarnas bankgiro- eller postgironummer. Om syftet är att förse E-hälsomyndigheten med betalningsinformation behöver det framgå tydligt, inte minst för att utförarna ska veta i vilket syfte de lämnar sina gironummer till Försäkringskassan.
- Försäkringskassan anser att några av de rekvisit som föreslagits för att en utförare ska bli registrerad i utförrregistret enligt 9 § förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn behöver förändras och/eller förtydligas.
- Försäkringskassan delar inte bedömningen i promemorian om att 114 kap. SFB är tillämpligt på personuppgiftsbehandling med anledning av utförrregistret.
- Den omständigheten att bestämmelserna om Riksidrottsförbundets och Svenskt Friluftslivs uppgiftsskyldighet enligt 18 och 19 §§ förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn och underrättelse- och anmälnings-skyldighet enligt 14 och 15 §§ samma förordning träder i kraft två månader efter förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn kan skapa problem när Försäkringskassan ska verifiera uppgifter mot nämnda aktörer.
- Det saknas rättsligt stöd för att Försäkringskassan ska kunna lämna sådana uppgifter till Folkhälsomyndigheten som den myndigheten behöver för sitt uppdrag att utvärdera och följa upp fritidskortet.
- En del författningstext behöver förtydligas för att undvika missförstånd i tillämpningen.
- Försäkringskassan bedömer att de kostnadsberäkningar som redovisas i promemorian är rimliga men att tiden för införandet är snäv. Då arbetet med fritidskortet inte får tränga undan övrig verksamhet på myndigheten måste de

resurser som bland annat behövs för IT-utveckling nyrekryteras. Marginalerna är små och det finns inte något utrymme för att ytterligare uppgifter tillkommer eller att rekryteringen av resurser inte går som den ska. I så fall behöver Försäkringskassan ett senare datum för ikraftträdande.

1. Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om fritidskort

3 §

Det finns en risk för att åldersspannet uppfattas syfta på när barnet ska ha varit bosatt hos vårdnadshavaren och inte i vilken ålder barnet ska vara för att vara aktuell för fritidskortet. Det bör därför övervägas om bestämmelsen kan delas upp i två meningar.

1.5 Förslag till förordning om fritidskort

3 §

Enligt förslaget lämnas stöd med 500 kronor eller med 2 000 kronor per år. Enligt 3 § förslag till lag om fritidskort kan stöd i form av fritidskort beviljas en av barnets vårdnadshavare. Eftersom det inte är barnet som är mottagare av fritidskortet bör det övervägas om det, för ökad tydlighet, bör framgå att det fastslagna beloppet ska lämnas per barn. Med ett sådan tillägg slipper man fundera på om beloppet avser per vårdnadshavare eller per barn.

Enligt förslaget lämnas stöd med 2 000 kronor per år om vårdnadshavaren under det närmast föregående året har fått preliminärt bostadsbidrag enligt 95 kap. 4 § SFB. Enligt Försäkringskassans bedömning behöver det förtydligas vad som menas med "fått" preliminärt bostadsbidrag. Ett beslut om att bevilja preliminärt bostadsbidrag kan i vissa fall fattas efter årsskiftet, exempelvis på grund av handläggningstid eller ärendets komplexitet. En vårdnadshavare kan också genom omprövningsbeslut eller dom beviljas preliminärt bostadsbidrag för en period som avser föregående år. I dessa situationer betalas det preliminära bostadsbidraget ut året efter det år som bidraget avser. Om avsikten är att det ska vara tillräckligt att det finns ett beslut om beviljande av preliminärt bostadsbidrag för föregående år behöver det förtydligas. Till exempel genom att man ändrar bestämmelsen till att vårdnadshavaren ska ha *beviljats* preliminärt bostadsbidrag för det närmast föregående kalenderåret.

Försäkringskassan bedömer även att det behöver förtydligas om vårdnadshavaren ska ha beviljats preliminärt bostadsbidrag för hela det föregående kalenderåret eller om det är tillräckligt att han eller hon har beviljats sådant bidrag för någon del av det föregående kalenderåret. Om det anses tillräckligt att vårdnadshavaren har beviljats preliminärt bostadsbidrag för någon del av året, behöver det också framgå om det krävs att vårdnadshavaren har fått preliminärt bostadsbidrag för någon minsta period.

4 §

Enligt föreslaget ska fritidskort få användas för betalning av avgifter under innevarande år och avgifterna ska avse aktiviteter under innevarande eller nästföljande år. Av avsnitt 3.4 framgår det att det ska vara möjligt att använda fritidskortet för betalning av en faktura som är utställd under innevarande år och som avser avgifter kopplade till fritidsaktiviteter under innevarande år eller nästföljande år. Enligt Försäkringskassans bedömning ställs det i förordningen inte upp något krav på när fakturan ska vara utställd. Försäkringskassan bedömer att förordningstexten inte motsvarar det som framgår av skälen i avsnitt 3.4. Första meningen skulle eventuellt behöva förtydligas för att det inte ska uppstå oklarheter.

11 §

Enligt förslaget ska beloppet betalas till ett konto hos ett kreditinstitut som tillhör utföraren eller till ett konto hos en betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster

till utföraren. Enligt 5 och 6 §§ förslag till förordning om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn ska utförarregistret innehålla uppgift om bankgiro- eller plusgiro-nummer. Försäkringskassan bedömer att kopplingen mellan att det i utförarregistret ska finnas ett postgiro- eller bankgiro-nummer och att E-hälsomyndigheten ska betala ut beloppet till ett konto behöver förtydligas. Se även kommentar till avsnitt 4.2.4 och 5.1.

13 §

Bestämmelsen reglerar Försäkringskassans skyldighet att, på begäran av E-hälsomyndigheten, lämna de uppgifter som behövs för prövning av frågor om fritidskort. Av avsnitt 4.2.5. framgår det att "E-hälsomyndigheten har fått uppgifter från Försäkringskassan om att den aktuella utföraren är avregistrerad från registret över utförare som är godkända för fritidskort". Någon sådan underrättelseskyldighet har dock inte föreslagits.

1.6 Förslag till förordning om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn

1 §

Varken i namnet på förordningen eller den inledande bestämmelsen finns det någon koppling till fritidskortet. Försäkringskassan anser att det bör övervägas om syftet med registret bör framgå av förordningen. För den som läser förordningen fristående från övrig lag och förordning kan det framstå som oklart att registret innehåller godkända utförare som kan ta emot stöd i form av utbetalning från fritidskortet.

7 §

Enligt förslaget ska utförare som får statligt lokalt aktivitetsstöd (LOK-stöd) registreras. Även utförare som är medlem i en friluftorganisation som får statsbidrag eller är medlemsförening i en barn- och ungdomsorganisation som får statsbidrag ska registreras. Det framgår emellertid inte vid vilken tidpunkt/kalenderår utföraren eller dess riksorganisation ska ha fått stöd för att kravet i bestämmelsen ska vara uppfyllt. Försäkringskassan anser att detta behöver förtydligas.

12 § och 14 §

Enligt 14 § har Riksidrottsförbundet underrättelseskyldighet "om uppgift i registret är felaktig enligt 5 eller 6 §". Enligt 12 § har E-hälsomyndigheten underrättelseskyldighet "om uppgift i registret är felaktig". I 12 § finns det ingen hänvisning till bestämmelserna i 5 och 6 §§. Försäkringskassan anser att, om det inte finns någon avsedd skillnad, att det blir tydligare om båda paragraferna innehåller samma hänvisning.

16 § andra stycket

Enligt förslaget ska en registrerad utförare, till Försäkringskassan, anmäla ändring av de registrerade uppgifterna enligt 5 och 6 §§. Bestämmelsen beskriver inte i vilka situationer en utförare ska anmäla en sådan ändring. Enligt Försäkringskassans bedömning bör ändring anmälas om de registrerade uppgifterna behöver ändras för att de är fel/inte längre är aktuella. Det behövs därför ett tillägg som talar om i vilka situationer utföraren ska anmäla ändring av de registrerade uppgifterna, inte bara att ändring ska göras.

21 §

I avsnitt 5.3.5 om överklagande av beslut hänvisar man till att det finns bestämmelser om överklagande i 40–44 §§ FL. I avsnittet redogör man även för vad de olika bestämmelserna innehåller och bedömer att dessa bestämmelser bör gälla vid överklagande av beslut enligt den föreslagna förordningen. Man skriver också att det mot den bakgrunden bör införas en upplysning i förordningen om att det i 40–44 §§ FL finns bestämmelser som överklagande till allmän förvaltningsdomstol. I den aktuella

paragrafen (och även i 15 § förslag till förordning om fritidskort) hänvisas det dock bara till 40 § FL.

3. Ett fritidskort för barn och unga ska införas

3.2 Fritidskortet ska lämnas för barn som är 8–16 år

Vårdnadshavaren och barnet ska vara bosatt i Sverige

I promemorian föreslås det att en förutsättning för att beviljas stöd i form av fritidskort ska vara att vårdnadshavaren och barnet är bosatt i Sverige. I avsnitt 12.13 konstateras att förslaget inte påverkar den fria rörligheten inom EU eller medför konsekvenser för EU- eller EES-medborgare. Det har inte gjorts några närmare överväganden om hur kravet på bosättning för rätt till fritidskort förhåller sig till unionsrätten, till exempel om fritidskort skulle kunna anses utgöra en förmån enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Detta behöver göras i det fortsatta arbetet.

I promemorian föreslås det vidare att bosättningskravet ska definieras utifrån folkbokföringslagens bestämmelser och att Skatteverkets folkbokföringsuppgifter ska kunna användas och vara vägledande vid E-hälsomyndighetens bedömning av bosättning i Sverige. I 3 § första stycket folkbokföringslagen anges det vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att en person ska anses bosatt i Sverige. Försäkringskassan vill uppmärksamma lagstiftaren på att det finns personer som kan anses vara bosatta enligt 3 § folkbokföringslagen, men som ändå inte kan bli folkbokförda. Detta framgår av 4, 5 och 5 a §§ folkbokföringslagen och det kan röra sig om en utlänning som inte har uppehålls rätt eller uppehållstillstånd eller en person som tillhör en främmande stats militära styrka eller ett Nato högkvarter. Enligt Försäkringskassans bedömning innebär det att en person kan anses bosatt enligt folkbokföringslagens regler och därmed ha rätt till fritidskort utan att vara folkbokförd. Denna situation finns inte problematiserad i promemorian.

I promemorian anges även att det är barnets folkbokföring som ska vara styrande vid bedömningen av vilken vårdnadshavare som ska beviljas fritidskortet i en situation där barnet bor växelvis hos sina vårdnadshavare (sidan 46). Det förs inget resonemang om vad som gäller om barnet inte är folkbokfört överhuvudtaget.

3.4 Fritidskortet kan användas för betalning av vissa avgifter för ledarledda fritidsaktiviteter som tillhandahålls av en godkänd utförare

Fritidsaktiviteterna ska tillhandahållas av en godkänd utförare.

I promemorian framställs utförrarregistret som en förutsättning för att E-hälsomyndighetens utbetalningar av fritidskort går till seriösa utförare och ger förutsättningar för korrekta och rättssäkra beslut om fritidskort. Försäkringskassan vill påtala att den föreslagna konstruktionen med ett utförrarregister inte kan säkerställa/garanterar att det inte kommer att ske missbruk eller göras felaktiga utbetalningar. En utförare som registrerats enligt förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (nedan kallad förordningen om utförrarregister) är en godkänd utförare enligt 2 § förslag till förordning av fritidskort. Försäkringskassans möjligheter att garantera att de utförare som registreras i utförrarregistret är seriösa och lämpliga styrs av de krav som regeringen beslutar ska ligga till grund för registrering. Det regelverk som föreslås i promemorian (se förslag i 7–9 §§ förslag till förordning om utförrarregister) ger inte Försäkringskassan något utrymme för att bedöma utförarnas seriositet eller lämplighet. Bestämmelserna ger inte heller utrymme för några kontroller eller bedömningar av utförarnas företrädare eller nivå eller kvaliteten på utförarens verksamhet. Så länge en utförare uppfyller de krav som ställts upp i förordningen om utförrarregister kan Försäkringskassan inte neka registrering. Försäkringskassan konstaterar att den ambitionsnivå som framgick av Försäkringskassans första uppdrag¹, som innebar att aktörer med koppling till exempelvis kriminella, islamistiska och andra

¹ S 2024/00033.

separatistiska element och verksamheter som strider mot demokratins idéer inte skulle omfattas av fritidskortet, har sänkts betydligt.

3.5 Fritidskortet ska lämnas med olika belopp – allmänt och särskilt fritidskort

Barn och unga i socioekonomiskt utsatta hushåll ska få ett särskilt fritidskort

För det fortsatta lagstiftningsarbetet vill Försäkringskassan påtala ett sakfel i sista meningen i avsnittet. Vårdnadshavaren ska ha fått ett beslut om preliminärt bostadsbidrag och inte ett preliminärt beslut om bostadsbidrag. Dessutom räcker det inte att vårdnadshavaren har fått ett beslut om preliminärt bostadsbidrag, han eller hon ska ha fått ett beslut om att beviljas preliminärt bostadsbidrag.

Andra alternativa kriterier för att identifiera socioekonomiskt utsatta hushåll har föreslagits

Sista meningen i avsnittet är missvisande på samma sätt som i avsnittet ovan. Kriteriet innebär inte att vårdnadshavaren ska ha fått ett preliminärt beslut om bostadsbidrag utan vårdnadshavaren ska ha fått ett beslut om att han eller hon har beviljats preliminärt bostadsbidrag.

3.7 Fritidskortet i förhållande till socialförsäkringsbalken

Försäkringskassan delar bedömningen i promemorian om att fritidskortet ska ses som ett annat samhällsstöd vid bedömning av rätten till merkostnadsersättning. Försäkringskassan vill dock påtala att om det inte finns någon undantagsbestämmelse för merkostnadsersättningen kan fritidsaktiviteter som bekostas av fritidskortet dessutom påverka skälighetsbedömningen för de kostnader som föräldern faktiskt har. Detta kan illustreras genom följande förenklade exempel. Försäkringskassan har godtagit merkostnader för en viss fritidsaktivitet med 12 gånger per år mot sökta 15 gånger per år. Anledningen till det är att 12 gånger bedöms skäligt för den aktuella aktiviteten. Föräldern använder fritidskortet för att betala för 3 gånger. Aktiviteten utförs vid totalt 15 gånger per år. Om kortet ses som ett annat samhällsstöd är det möjligt att merkostnader för endast 9 gånger ska godtas. Problematiken kan även uppstå om fritidskortet används för att bekosta andra aktiviteter. Om denna effekt inte är avsedd behöver en undantagsbestämmelse för merkostnadsersättningen införas. Det kan vidare vara svårt för både enskilda och Försäkringskassan att bedöma hur användningen av fritidskortet påverkar skälighetsbedömningen och merkostnadernas storlek i det enskilda fallet. Detta skulle kunna leda till att föräldrar till barn med funktionsnedsättning avstår från att använda fritidskortet på samma sätt som andra. Den konsekvensen kan troligtvis inte helt avhjälpas genom information till enskilda.

I avsnittet beskriver man att barn med funktionsnedsättning kan ha rätt till merkostnadsersättning. Försäkringskassan vill påtala att det inte är barnet utan förälder som kan ha rätt till den förmånen.

3.10 Folkhälsomyndigheten ansvarar för kommunikation och uppföljning och utvärdering av fritidskortet

I promemorian föreslås det att Folkhälsomyndigheten ska utvärdera och följa upp användningen av fritidskortet. I det uppdraget kan Folkhälsomyndigheten behöva uppgifter från Försäkringskassan. Försäkringskassan har fått i uppdrag att möjliggöra ett informationsutbyte mellan myndigheten och Folkhälsomyndigheten². De uppgifter som Folkhälsomyndigheten kan behöva, till exempel uppgifter om vilka barn som bor med en vårdnadshavare som har fått preliminärt bostadsbidrag, omfattas av sekretess hos Försäkringskassan. I promemorian saknas det diskussion och överväganden om det informationsutbytet mellan Försäkringskassan och Folkhälsomyndigheten och vilket rättsligt stöd (sekretessbrytande bestämmelse) som i så fall behövs.

² S2023/1303, i beslut den 4 juli 2024.

4. Prövning av frågor om fritidskort

4.2 Ansökan om fritidskort

4.2.4. Utbetalning av fritidskort ska ske till konto hos ett kreditinstitut eller en betaltjänstleverantör

Enligt förslaget ska stöd i form av fritidskort betalas ut till en godkänd utförare som vårdnadshavaren har valt. Beloppet ska betalas till ett konto hos ett kreditinstitut som tillhör utföraren eller till ett konto hos en betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren. Som påtalas nedan (se avsnitt 5.1) bedömer Försäkringskassan att det i förordningen om utförrregister behöver klargöras i vilket syfte som registret ska innehålla bankgiro- eller postgironummer. Det förtydligandet blir än viktigare när det i detta avsnitt framgår att E-hälsomyndigheten ska betala ut stödet till ett konto, det vill säga inte till ett bankgiro- eller postgironummer.

4.2.5 När ett beslut om användning av fritidskort inte ska verkställas

Enligt 12 § förslag till förordning om fritidskort får E-hälsomyndigheten besluta om att ett beslut om användning av fritidskort för betalning inte ska betalas ut om det finns anledning att anta att beslutet är felaktigt. Det framstår som oklart vad som händer med det ursprungliga beslutet om utbetalning när E-hälsomyndigheten fattar ett sådant beslut. I skälen till förslaget görs bedömningen att en sådan bestämmelse är förenlig med bestämmelsen i 37 § förvaltningslagen (2017:900) om möjligheterna för myndigheterna att ändra ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part. Utifrån hur bestämmelsen i 12 § förslag till förordningen om fritidskort är formulerad samt att det föreslås ett lågt beviskrav framstår det dock som oklart om E-hälsomyndighetens beslut ska ses som ändring av beslut eller som ett interimistiskt beslut i avvaktan på ett beslut om ändring av det tidigare beslutet. Försäkringskassan bedömer därför att det behöver klargöras vad som är syftet med bestämmelsen.

Det föreslås inte heller någon möjlighet för Försäkringskassan att i motsvarande situationer avregistrera utföraren från utförrregistret. Även detta behöver klargöras i det fortsatta arbetet.

5. Det ska finnas ett utförrregister för fritidskortet

5.1 Vissa utförare av fritidsaktiviteter ska samlas i ett register

Vilken information ska utförrregistret innehålla?

I promemorian föreslås det att registret ska innehålla uppgifter om utförarnas bankgiro- eller postgironummer och i förekommande fall uppgifter om bankgiro- eller plusgironummer till kreditinstitut eller betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren. Försäkringskassan anser att det behöver klargöras i vilket syfte som registret ska innehålla uppgift om bankgiro- eller postgironummer. Det förtydligandet blir än viktigare när det i avsnitt 4.2.4 framgår att E-hälsomyndigheten ska betala ut till ett konto, det vill säga inte till ett bankgiro- eller postgironummer, och det i avsnitt 7.3 framgår att E-hälsomyndigheten med hjälp av kreditinstitutens och betaltjänstleverantörernas uppgiftsskyldighet ska kunna kontrollera att uppgifter om bankkonto som lämnats in en ansökan stämmer. Dessutom kan en utförare/förening ha mer än ett bankgiro- eller postgironummer. Det innebär att det nummer som Försäkringskassan har registrerat inte behöver vara samma nummer som står på vårdnadshavarens faktura från utföraren. Det enda Försäkringskassan behöver göra enligt det föreslagna regelverk är att kontrollera att det uppgivna numret tillhör den aktuella utföraren. Om syftet är att E-hälsomyndigheten ska betala ut stödet till utföraren via det bankgiro- eller postgironummer som de uppgett till Försäkringskassan behöver det framgå mycket tydligare. Dessutom behöver bestämmelserna i förordningen om fritidskort som reglerar utbetalningar överensstämma med förordningen om utförrregister i denna del, se kommentar i avsnitt 4.2.4.

Försäkringskassan bör ansvara för utförrregistret för fritidskort

Försäkringskassan föreslås ansvara för och förvalta ett utförrregister för fritidskortet. Eftersom utförrregistret inte kan bedömas vara en förmån eller ersättning som ska administreras av Försäkringskassan bedömer Försäkringskassan att det är en uppgift som ligger utanför myndighetens nuvarande ansvar enligt 1 § förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan. Av en myndighets instruktion ska man bland annat kunna utläsa vad som är myndighetens ansvar och uppgifter. Eftersom det kan vara av vikt för bland annat allmänhetens förståelse för vad som ingår i Försäkringskassans kärnuppdrag bör Försäkringskassans ansvar för utförrregistret läggas till i myndighetens instruktion.

5.2 Förutsättningar för registrering i utförrregistret

5.2.1 Vissa utförare bör omfattas av fritidskortet

I förslagsrutan framgår det vilka utförare som bör omfattas av fritidskortet. Enligt Försäkringskassans bedömning blir det inte rätt att ange kommunal kulturskoleverksamhet som en utförare eftersom det är kommunen och inte den kommunala kulturskoleverksamheten som ska registreras i registret.

5.2.2 Krav på vissa idrottsföreningar och kommunala kulturskoleverksamheter

Det är inte den kommunala kulturskolan som registreras som utförare utan det är den kommun som bedriver kulturskola som ska registreras (jfr synpunkt avsnitt 5.2.1).

5.2.3 Krav på vissa friluftorganisationer och vissa barn- och ungdomsorganisationer

Ytterligare krav bör ställas på friluftorganisationer och barn- och ungdomsorganisationer

I avsnittet föreslås det ett antal olika kriterier som ska vara uppfyllda för att vissa utförare ska kunna bli godkända och registrerade i utförrregistret. Försäkringskassan anser att det i flera fall saknas närmare beskrivning av varför dessa kriterier har valts och vad syftet med prövningen av kriteriet är.

En förutsättning för att bli registrerad i utförrregistret är, enligt förslaget i promemorian, att utföraren har adekvata rutiner för ekonomisk redovisning. Försäkringskassan bedömer att villkoret kommer att vara svårt att tillämpa och saknar beskrivning av vad begreppet innebär och på vilket sätt Försäkringskassan ska kunna kontrollera att villkoret är uppfyllt. Eftersom den grupp av utförare som kan bli bedömda enligt kriterierna i 9 § är en icke homogen grupp är det en utmaning att hitta ett villkor som kan tillämpas på hela gruppen och som kan garantera en viss nivå på ordning i ekonomin. Utförarna i gruppen kan variera i storlek och associationsform och deras verksamheter kan ha väldigt olika innehåll. Det innebär att övriga regelverk kan ställa olika krav på vilken form av ekonomisk redovisning de är skyldiga att ha. Försäkringskassan saknar en problematisering av villkoret som handlar om att kontrollera utförarnas ekonomi. Försäkringskassan har övervägt att föreslå det mer välkända begreppet "god redovisningssed" som återfinns i både bokföringslagen och i årsredovisningslagen men det kan inte uteslutas att det i gruppen kan finnas utförare som inte är bokförings-skyldiga. Dessutom krävs det, om Försäkringskassan ska kunna göra bedömningar av utförarnas ekonomiska redovisning, rättsligt stöd för att till exempel kunna ta in deklARATIONER från Skatteverket. Mot bakgrund av de beskrivna utmaningarna anser Försäkringskassan att regeringen noggrant behöver överväga hur villkoret ska formuleras, i vilket syfte villkoret ska finnas eller om det ska tas bort.

I promemorian föreslås det också att en utförare inte får ha några skulder för svenska skatter eller avgifter eller andra allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten. Försäkringskassan saknar analys och överväganden om varför man enbart har pekat ut att allmänna mål och inte enskilda mål hos Kronofogdemyndigheten ska utgöra ett hinder för att bli registrerad. Att en utförare har en enskild skuld hos

Kronofogdemyndigheten kan vara en första indikation på att utföraren inte har skött sina ekonomiska åtaganden och att den har betalningsproblem, vilket skulle kunna vara att skäl för att inte bli registrerad i utförrregistret.

Av promemorian framgår det vidare att organisationen inte bör ha en förfallen skuld som avser återkrav av statsbidrag som har lämnats av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor eller Svenskt Friluftsliv. Försäkringskassan bedömer att kravet inte är relevant eftersom det inte är den enskilda utföraren utan dess riksorganisation som ett eventuellt återkrav av statsbidrag kan riktas mot. Kravet bör därför tas bort eller formuleras om.

Demokrativillkoret prövas i och med ansökan om organisationsbidrag

Försäkringskassan delar inte bedömningen i promemorian om att demokrativillkoret har prövats i och med huvudorganisationens ansökan om organisationsbidrag. Vid en ansökan om organisationsbidrag prövas bara om huvudorganisationen uppfyller dessa villkor, inte de enskilda medlemsföreningarna som är medlemmar i huvudorganisationen.

5.2.4. Det bör införas ett företrädarregister

Försäkringskassan delar bedömningen att det bör införas ett företrädarregister. Så länge det inte finns något sådant register behöver Försäkringskassan vid varje ansökan verifiera att den som skrivit under ansökan är behörig firmatecknare.

5.3 Försäkringskassan prövar frågor om registrering och avregistrering

Försäkringskassan saknar i vissa delar analys och överväganden av vilka åtgärder i myndighetens hantering av utförrregistret som ska betraktas som beslut och vilket stöd Försäkringskassan har för att ändra dessa beslut.

Av 4 § förordningen om utförrregister framgår det bland annat att Försäkringskassan ska föra ett register över vissa utförare. Av 5 § framgår det vilka uppgifter registret ska innehålla. Av 12 och 14 §§ framgår det att E-hälsomyndigheten och Svenska Riksidrottsförbundet ska underrätta Försäkringskassan om en uppgift i registret är felaktig och av 16 § framgår det att en registrerad utförare ska anmäla ändring av de registrerade uppgifterna. Försäkringskassan saknar dock överväganden och förslag gällande myndigheternas förutsättningar för att ändra de registrerade uppgifterna. Försäkringskassan konstaterar att myndigheten löpande kommer att behöva göra ändringar av uppgifter i registret, utan att det är fråga om att ändra beslutet om att godkänna utföraren. Det bör därför, enligt Försäkringskassans bedömning, framgå av en bestämmelse i förordningen att Försäkringskassan får ändra registrerade uppgifter. Den typen av bestämmelse kan utformas på olika sätt. Det viktiga är att tydliggöra att ändring kan ske när uppgifterna inte är korrekta. Det bör också övervägas om Försäkringskassan genom ändringen i registret har fattat ett beslut som kan överklagas. En anslutande fråga är om det finns anledning att reglerna möjligheterna att överklaga ett sådant beslut, exempelvis om det kan vara aktuellt med ett överklagandeförbud.

Av 4 § förordningen om utförrregister framgår det också att Försäkringskassan ska pröva frågor om registrering och avregistrering. Förutsättningarna för att bli registrerad finns i 7–9 §§ förordningen om utförrregister och förutsättningarna för avregistrering finns i 11 § samma förordning. Försäkringskassan anser att ett beslut att avregistrera en utförare enligt 11 § inte är ett ändringsbeslut. Det innebär, enligt Försäkringskassans bedömning, att den bestämmelsen inte utesluter att Försäkringskassans beslut att registrera eller avregistrera en utförare kan ändras med stöd av förvaltningslagens

bestämmelser. Med hänsyn till bedömningen i HFD 2023 ref. 56³ menar Försäkringskassan att det kan vara bra att upplysningsvis klargöra att reglerna om ändring i förvaltningslagen är tillämpliga. Det vill säga att beslut om registrering eller avregistrering kan ändras med stöd av förvaltningslagen. Mot bakgrund av HFD:s bedömning har behovet av att klargöra i vilka situationer och under vilka förutsättningar beslut kan ändras blivit än mer viktigt.

5.3.1. Ansökan om och prövning och registrering

I promemorian framgår det att Försäkringskassan i sin prövning av ansökan om registrering kan behöva få vissa uppgifter från sökanden. I avsnitt 5.3.3 framgår det att Försäkringskassan kan behöva verifiera de uppgifter som utföraren har lämnat vid sin ansökan mot Riksidrottsförbundet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor och Svenskt Friluftsliv samt att dessa aktörer därför ska ha en uppgiftsskyldighet. I avsnitt 6.2 framgår det att Försäkringskassan bör vidta kontrollåtgärder i ärenden om registrering och avregistrering. Försäkringskassan förutser att myndigheten kan behöva verifiera sökandens uppgifter mot fler aktörer än de som föreslagits få en uppgiftsskyldighet. Exempelvis kan kravet på att en utförare inte ska ha några skulder behöva kontrolleras mot Kronofogdemyndigheten och en utförares organisationsnummer kan behöva kontrolleras mot Bolagsverket. Det saknas diskussion och överväganden kring vilket stöd Försäkringskassan har för att inhämta uppgifter från övriga aktörer. I avsnitt 7.2 föreslås det att E-hälsomyndigheten ska omfattas av lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (LUFFA-lagen). I avsnitt 7.2 finns emellertid ingen analys av Försäkringskassans behov av att inhämta uppgifter från andra aktörer än de som har ålagts uppgiftsskyldighet och inga överväganden om Försäkringskassans möjligheter att använda LUFFA-lagen för detta ändamål. Eftersom Försäkringskassan inte kommer att handlägga eller betala ut ersättningen fritidskortet, utan enbart hantera registret över utförare, kan det ifrågasättas i vilken utsträckning som LUFFA-lagen kommer att kunna användas för att lämna uppgifter till Försäkringskassan.

5.3.3 Anmälnings-, underrättelse- och uppgiftsskyldighet för andra myndigheter och aktörer

MUCF och Svenskt Friluftsliv bör ha en underrättelseskyldighet och en uppgiftsskyldighet

Av promemorian framgår det att det kan finnas behov för Försäkringskassan att verifiera de uppgifter utföraren har lämnat med till exempel Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor och Svenskt Friluftsliv. Ett av kraven för att bli registrerad enligt 7 § förslag till förordning om utförrregister är att utföraren är medlem i en organisation som fått statsbidrag av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor eller Svenskt Friluftsliv. Vid kontakt med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor och Svenskt Friluftsliv har det framgått att de inte har tillgång till uppgifter om de regionala och lokala utförarna utan enbart om huvudorganisationerna. Försäkringskassan noterar att det är den huvudorganisation som fått statsbidraget som kan svara på om den sökande utföraren är medlem eller inte och som har djupare information om utförarna på regional och lokal nivå. Försäkringskassan bedömer således att även huvudorganisationerna bör ha underrättelse- och uppgiftsskyldighet till Försäkringskassan.

5.3.4 Förutsättningar för avregistrering

I förslaget på förordning om utförrregister har det inte föreslagits någon bestämmelse som gör det möjligt för Försäkringskassan att besluta interimistiskt i fråga om avregistrering, om det skulle framkomma uppgifter som ger skäl att ifrågasätta om

³ I HFD 2023 ref. 56 slog domstolen fast att reglerna om ändring av beslut i 113 kap. 3 § SFB inte kan ses som en komplettering till förvaltningslagens ändringsbestämmelser utan utgör den bestämmelse som reglerar när gynnande beslut kan ändras till den enskildes nackdel och som ska tillämpas i stället för förvaltningslagen.

förutsättningarna för registrering fortsatt är uppfyllda (se även avsnitt 4.2.5). Kraven i förvaltningslagen på kommunikering innebär att beslut om avregistrering inte kommer att kunna fattas omedelbart när Försäkringskassan får kännedom om att förutsättningarna för registrering enligt 7–9 §§ förslag till förordning om utförrregister inte längre är uppfyllda. Vissa av förutsättningarna baseras även på sådana uppgifter som kan komma att kräva ytterligare utredning av Försäkringskassan för att bedöma om avregistrering ska ske (se t.ex. 9 § punkterna 2 och 3 förslag till förordning om utförrregister). Det innebär att utförare som inte längre uppfyller förutsättningarna för att vara registrerade kommer att finnas kvar i registret till dess att ett slutligt beslut om avregistrering kan fattas.

Det har inte heller föreslagits någon bestämmelse om att Försäkringskassans beslut om avregistrering ska gälla omedelbart. Av 11 § förslag till förordning om utförrregister framgår när en registrerad utförare ska avregistreras. Det följer av 40 § förvaltningslagen att besluten är överklagbara (se 21 § förslag till förordning om utförrregister). Det kan ifrågasättas om 35 § förvaltningslagen ger utrymme för att verkställa beslut om avregistrering omedelbart. Utförare kan då komma att kvarstå i registret fram tills dess att Försäkringskassans beslut om avregistrering vinner laga kraft. För att minska risken för felaktiga utbetalningar bör det övervägas att införa en bestämmelse om att Försäkringskassans beslut om avregistrering ska gälla omedelbart.

6. Åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar inom ramen för systemet med fritidskort

När det gäller åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar vill Försäkringskassan påtala att det relativt omfattande informationsutbyte som är följden av ett delat huvudmannaskap (ansvaret för beslut och utbetalning av fritidskortet ligger på E-hälsomyndigheten och ansvaret för utförrregistret ligger på Försäkringskassan) innebär en ökad risk för felaktiga utbetalningar. Möjligheterna att upptäcka avvikande mönster och utföra mer riktade kontroller hade varit större om den beslutande myndigheten också hade ansvar för utförrregistret. Av promemorian framgår inte vilka eventuella fördelar ansvarsuppdelningen av prövningen av frågor om fritidskort och ansvaret för utförrregistret mellan olika myndigheten medför.

6.1 E-hälsomyndigheten bör arbeta med att säkerställa korrekta utbetalningar

Av promemorian framgår det att de uppgifter som vårdnadshavaren lämnar i samband med att hon eller han ansöker om utbetalning av fritidskortet i huvudsak kommer att kontrolleras i efterhand. Enligt Försäkringskassans bedömning innebär detta tillvägagångssätt en risk för att pengar lämnas till fel sorts avgifter och fel sorts aktiviteter vilket innebär en risk för felaktiga utbetalningar. De utförare som Försäkringskassan registrerar i utförrregistret kommer att kunna tillhandahålla både ledarledda och icke ledarledda aktiviteter. Så länge de tillhandahåller någon ledarledd aktivitet är kravet för att vara registrerad i registret uppfyllt.

6.2 Försäkringskassans register över godkända utförare är en viktig del i arbetet mot felaktiga utbetalningar

Försäkringskassan bör vidta kontrollåtgärder i ärenden om registrering och avregistrering i utförrregistret

Enligt promemorian ska Försäkringskassan genomföra kontroller av utförare av fritidsaktiviteter i syfte att minska risken för att utbetalningar går till utförare som inte uppfyller kriterierna för en långsiktig och seriös verksamhet riktad till barn och unga. Enligt Försäkringskassans bedömning bör syftet med kontrollerna vara att kontrollera att utförarna fortsatt uppfyller de kriterier som ställts upp för att få registreras. I villkoren för att registreras finns inget krav på att utförarna ska vara seriösa. Försäkringskassan kan därför inte göra några sådana bedömningar.

7. Offentlighet- och sekretessfrågor

7.2 En uppgiftsskyldighet i förhållande till E-hälsomyndigheten

E-hälsomyndigheten ska omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemeten samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet

I promemorian föreslås det att E-hälsomyndigheten ska omfattas av LUFFA-lagen för att ge såväl Försäkringskassan som E-hälsomyndigheten förutsättningar att säkerställa korrekta beslutsunderlag i ärenden om registreringen i utförrregister och ärenden om fritidskort. Försäkringskassan saknar analys av om Försäkringskassan, som inte ska betala ut någon ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd, kan stödja sig på LUFFA-lagen för att utbyta information med andra myndigheter som omfattas av lagen. Försäkringskassan saknar även överväganden kring nödvändigheten av de uppgiftsskyldigheter som föreslås i 13 § förslag till förordning om fritidskort och 12 § förslag till förordning om utförrregister i förhållande till skyldigheterna i LUFFA-lagen.

7.3 En uppgiftsskyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer

Enligt förslaget ska kreditinstitut och betaltjänstleverantörer på begäran lämna uppgifter till E-hälsomyndigheten. Det har inte föreslagits någon motsvarande skyldighet för dessa aktörer att lämna uppgifter till Försäkringskassan. Enligt förordningen om utförrregistret ska registret i förekommande fall innehålla uppgift om bankgiro- eller plusgironummer till kreditinstitut eller betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren. Det finns ingen diskussion eller överväganden om hur Försäkringskassan ska kunna kontrollera dessa uppgifter.

7.4 Vårdnadshavare bör lämna samtycke till att uppgift om preliminärt bostadsbidrag lämnas till utförare

Det bör krävas att mottagare av fritidskort lämnar sitt samtycke till utlämnade av uppgifter om särskilt fritidskort

I promemorian bedöms det att befintliga sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen om enskilda samtycke är tillräckliga för informationsöverföring från Försäkringskassan till utförare. Så som förslaget är utformat kommer Försäkringskassan inte att ha någon direkt informationsöverföring till utföraren avseende särskilt fritidskort. Av förslagsrutan framgår det dessutom att informationsöverföringen är från E-hälsomyndigheten till utföraren. I det fortsatta författningsarbetet bör man därför vara observant på att informationsöverföringen av uppgifter om preliminärt bostadsbidrag till utförarna kommer från E-hälsomyndigheten och inte från Försäkringskassan.

9. Frågor om personuppgiftsbehandling med anledning av utförrregistret

Försäkringskassan delar inte bedömningen i promemorian att det i socialförsäkringsbalken finns stöd för behandling av personuppgifter som kan komma att ske hos Försäkringskassan i ärenden om registrering och avregistrering av utförare i utförrregistret. Enligt Försäkringskassans bedömning har tillämpningsområdet för 114 kap. SFB avgränsats till förmåner enligt socialförsäkringsbalken och andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning eller särskilt beslut av regeringen handläggs av Försäkringskassan (114 kap. 2 § SFB). Försäkringskassans uppdrag vad gäller fritidskortet begränsar sig till att föra ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn och pröva frågor om registrering och avregistrering enligt förordning om utförrregister. Försäkringskassan kan alltså inte anses pröva frågor om fritidskort. Enligt Försäkringskassans mening kan fritidskortet anses vara en förmån/ersättning men dessa frågor handläggs inte av Försäkringskassan. Det kan inte heller anses vara självklart att det ska räknas som en förmån att vara registrerad i utförrregistret. Även

om 114 kap. SFB inte är tillämpligt finns det, enligt Försäkringskassans bedömning, rättslig grund för behandling av personuppgifterna på det sätt som beskrivs i texten.

11. Ikraftträdandebestämmelser

I promemorian föreslås det att lagen om fritidskort ska träda i kraft den 1 oktober 2025 och att förordningen om utförrregister ska träda i kraft den 1 augusti 2025, förutom ifråga om bestämmelserna om underrättelse- och uppgiftsskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv. Anledningen till att förordningen om utförrregistret ska träda i kraft före de övriga författningsändringarna anges vara att man vill säkerställa att det finns godkända utförare som är registrerade i registret när fritidskortet börjar användas av barn och unga. Försäkringskassan konstaterar att den föreslagna konstruktionen innebär att Försäkringskassan förväntas handlägga ansökningar om registrering innan myndigheten har rättsligt stöd för att göra de kontroller som behövs för att ansluta de utförare som pekas ut i 7 § 2 och 3 i förordningen om utförrregister.

Försäkringskassan konstaterar även att tidsplanen, som grundar sig på förslaget om när författningsändringarna ska träda i kraft, är snäv. För att kunna genomföra författningsändringarna i tid behöver Försäkringskassan stora personella resurser, både för IT-utveckling och för handläggning av utförrregistret. Då arbetet med fritidskortet inte får tränga undan övrig verksamhet på myndigheten måste de resurser som behövs nyrekryteras. Marginalerna är små och det finns inte något utrymme för att ytterligare uppgifter tillkommer eller att rekryteringen av resurser inte går som den ska. I så fall behöver Försäkringskassan ett senare datum för ikraftträdande.

12. Konsekvenser

12.3 Konsekvenser för enskilda

I promemorian uppskattas det att 121 000 barn under år 2025 kommer att uppfylla kraven för att få särskilt fritidskort. Antalet barn bygger på att barnet är bosatt hos en vårdnadshavare som under föregående år har fått preliminärt bostadsbidrag. Försäkringskassan saknar källhänvisning till det uppgivna antalet barn.

12.4 Konsekvenser för offentlig sektor

Konsekvenser för Försäkringskassan

Enligt 3 § förslag till förordning om fritidskort ska en vårdnadshavare som under det närmast föregående året har fått preliminärt bostadsbidrag få stöd med 2 000 kronor per år. Av texten i promemorian framgår det att Försäkringskassan ska "lämna uppgifter till E-hälsomyndigheten om vilka barn och unga i målgruppen som bor i ett hushåll som föregående kalenderår fått preliminärt bostadsbidrag". Försäkringskassan anser att det är en felaktig beskrivning av myndighetens uppdrag. Det avgörande kriteriet är huruvida vårdnadshavaren som ansöker om särskilt fritidskort har uppburit/fått/beviljats preliminärt bostadsbidrag föregående år eller inte. Försäkringskassan uppgift ska istället beskrivas som att myndigheten ska svara på om en av E-hälsomyndigheten utpekad vårdnadshavare har beviljats preliminärt bostadsbidrag för en period avseende föregående kalenderår.

12.13 Förenlighet med EU-rätten

I promemorian konstateras det att förslaget inte påverkar den fria rörligheten inom EU eller medför konsekvenser för EU- eller EES-medborgare. Det har dock inte gjorts någon närmare analys av hur kravet på bosättning för rätt till fritidskort förhåller sig till unionsrätten, till exempel om fritidskort skulle kunna anses utgöra en förmån enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.



13. Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om fritidskort

8§

Av texten framgår det att "E-hälsomyndigheten ska fatta beslut om återkrav av fritidskort om förutsättningarna enligt 5 eller 6 § är uppfyllda". Försäkringskassan noterar att hänvisningen är fel och att det rätteligen bör hänvisas till 6 eller 7§.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av rättschef Marie Axelsson, avdelningschef Andreas Spång och rättsliga experten Camilla Mundt, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Camilla Mundt