

Sjukersättning som betalats ut innan Försäkringskassan beslutat att de särskilda reglerna om steglös avräkning ska tillämpas ska inte behandlas som preliminär sjukersättning och kan därmed inte återkrävas enligt dessa regler.

Lagrum:

16 a kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring

J.I. hade sedan 2006 rätt till en fjärdedels sjukersättning. Under perioden januari – november 2010 arbetade han tre fjärdedelar av heltid och uppbar sjukersättning för den återstående fjärdedelen. I november 2010 ansökte han om s.k. steglös avräkning av sjukersättningen för att kunna utöka sin arbetstid till heltid från och med december 2010.

Försäkringskassan beslutade den 24 november 2010 att bestämma J.I:s preliminära sjukersättning till noll kr för december 2010. Den 2 maj 2012 fastställde Försäkringskassan hans slutliga sjukersättning för 2010 till noll kr samt beslutade att han skulle betala tillbaka 46 640 kr, som han enligt kassan hade fått i preliminär sjukersättning under detta år, och en avgift på 895 kr, dvs. sammanlagt 47 535 kr. Beslutet ändrades inte vid Försäkringskassans omprövning den 27 juni 2012. Kassan fann inte heller att det förelåg särskilda skäl att efterge skulden.

J.I. överklagade Försäkringskassans beslut hos förvaltningsrätten och yrkade att beslutet om återbetalningsskyldighet skulle undanröjas och att den inbetalning han gjort skulle betalas tillbaka till honom. *J.I.* anförde bl.a. följande. I beslutet står felaktigt att han fått för mycket i utbetald preliminär sjukersättning. Den inkomstrelaterade sjukersättning som han fick januari till och med november kan inte i efterhand döpas om till preliminär sjukersättning som Försäkringskassan har gjort. I 37 kap. 14 § socialförsäkringsbalken står ”bestäms den slutliga sjukersättningen till ett lägre belopp än den som för samma år betalats ut i preliminär ersättning ska skillnaden betalas tillbaka”. Han hade noll kr i preliminär sjukersättning och fick noll kr i preliminär sjukersättning utbetalade. Den inkomst han uppgav i slutet av november 2010 resulterade i en preliminär sjukersättning på noll kr för 2010 och den första påverkingsbara månaden var december. Anledningen att det blir så här är att Försäkringskassan blandar ihop olika typer av ersättningar och felaktigt kallar all utbetald ersättning för preliminär ersättning. I Försäkringskassans vägledning 2008:3 version 3, kap. 5.6 står ”Om en ansökan om omräkning av sjukersättning vid arbete kommer in under inkomståret så betyder det att en oreducerad sjukersättning redan har betalats ut för del av året. Reduceringen av sjukersättningen kan i dessa fall bara göras för de månader av året utbetalning ännu inte gjorts”.

Försäkringskassan avstyrkte bifall till överklagandet. Försäkringskassan anförde bl.a. följande. Frågan i målet är om *J.I.* är återbetalningsskyldig för den sjukersättning som har betalats till honom år 2010 samt om det

finns skäl att helt eller delvis efterge det återkrävda beloppet. Steglös avräkning innebär att den sjukersättning som betalats ut det år som ansökan avser blir preliminär till dess slutligt beslut kan fattas på grundval av uppgifter om det aktuella årets pensionsgrundande inkomster (se 37 kap. 10–13 §§ socialförsäkringsbalken samt prop. 2007:08:124 s. 78 f.). I ansökan om steglös avräkning för år 2010 uppgav J.I. att han skulle börja arbeta heltid från och med december månad 2010. När Försäkringskassan den 24 november 2010 beslutade att bevilja J.I. steglös avräkning beräknades hans preliminära sjukersättning till noll kr för hela 2010 utifrån de pensionsgrundande inkomster han beräknades komma att ha år 2010. Sjukersättning för tidsperioden januari – november 2010 hade då redan betalats ut utan att reduktion gjorts (se bl.a. Försäkringskassans vägledning 2008:3 version 3 s. 50 f.). Efter att Försäkringskassan fått information från Skatteverket om J.I:s pensionsgrundande inkomst för år 2010 har även hans slutliga sjukersättning för år 2010 bestämts till noll kr. Eftersom den slutliga sjukersättningen blev noll kr ska den preliminära sjukersättningen som betalats ut för mycket under året (dvs. under tidsperioden januari – november) betalas tillbaka. Denna återbetalningsskyldighet är strikt, vilket innebär att det inte spelar någon roll om J.I. insett eller bort ha insett att beslutet att återkräva den sjukersättning som har betalats ut för mycket år 2010 är riktigt. Försäkringskassan kan inte se att det finns skäl att efterge skulden.

Förvaltningsrätten i Härnösand (2013-04-08, ordförande Clémentz)
yttrade, efter att ha redogjort för tillämpliga bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL, m.m. [se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande]: – Det är ostridigt att J.I. omfattas av bestämmelsen i 16 a kap. 1 § första stycket AFL. – Försäkringskassan har upplyst förvaltningsrätten att J.I. har haft en fjärdedels sjukersättning från och med november år 2006 till och med november 2010. Det synes ostridigt i målet att J.I. under månaderna januari till och med november 2010 arbetat högst 75 procent av heltid. Under december 2010 har J.I. börjat arbeta i större utsträckning (heltid) och han hade därför i november 2010 ansökt om s.k. steglös avräkning av sin sjukersättning enligt reglerna i 16 a kap. AFL. – Den fjärdedels sjukersättning som J.I. uppburit sedan år 2006 innebär ett s.k. gynnande förvaltningsbeslut som gällt tills vidare och som inte utan vidare kan återtas. Detta bör man ha i åtanke när man bedömer frågan i detta mål. – Av 16 a kap. 6 § AFL framgår att preliminär sjukersättning beräknas efter en uppskattad reduceringsinkomst och ska så nära som möjligt motsvara den slutliga sjukersättning som kan antas komma att bestämmas enligt detta kapitel. Denna preliminära sjukersättning är den sjukersättning som enligt 2 och 3 §§ i kapitlet ska bestämmas när den försäkrade börjar arbeta (eller arbeta mer), således i det här fallet i december 2010. Den sjukersättning som J.I. erhållit januari till och med november 2010 är en sjukersättning som J.I. är beviljad sedan tidigare. Denna sjukersättning kan aldrig vid tillämpning av reglerna i 16 a § kap. AFL bli att betrakta som en preliminär sjukersättning. Förvaltningsrätten kan inte heller se att det i förarbetena finns något som talar för att förvaltningsrätten borde se på denna fråga på något annat (sätt). – För förvaltningsrätten framstår det

även som naturligt att reglerna om s.k. steglös avräkning i 16 a kap. AFL måste ta sikte på den månad som den försäkrade börjar arbeta och framåt i tiden, i det har fallet således från och med december 2010; jfr också Försäkringskassans vägledning 2008:3 version 3, kap. 5.6. – J.I. har rätt således rätt när han säger att han år 2010 erhållit noll kr i preliminär sjukersättning. Han har för december 2010 inte fått någon sjukersättning. Det som Försäkringskassan återkrävt är vad J.I. uppburit i sjukersättning under januari till och med november år 2010 beviljad enligt beslut sedan tidigare. – Försäkringskassans återkrav av den sjukersättning som J.I. mottagit år 2010 är mot bakgrund av vad som ovan anförts felaktigt. Överklagandet ska därför bifallas. – Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och undanröjer Försäkringskassans beslut om skyldighet för J.I. att återbetala sjukersättning om 47 535 kr för år 2010. – Beslutet gäller omedelbart. – Det ankommer på Försäkringskassan att verkställa domen.

Försäkringskassan överklagade förvaltningsrättens dom hos kammarrätten och yrkade att förvaltningsrättens dom skulle upphävas och att Försäkringskassans beslut den 27 juni 2012, att J.I. var återbetalningsskyldig för preliminärt utbetald sjukersättning för år 2010, skulle fastställas. Försäkringskassan anförde i huvudsak följande. Ett preliminärt beslut om steglös avräkning av sjukersättning avser ett kalenderår och ska så nära som möjligt motsvara det slutliga beslutet för året. Försäkringskassan ska fatta ett slutligt beslut om reducering av sjukersättningen och göra en avstämning mellan det som har betalats ut preliminärt och vad som skulle betalats ut om reduceringen hade gjorts enligt det slutliga beslutet. J.I. ansökte om steglös avräkning och utökade sin arbetsomfattning i slutet av kalenderåret och beräknades ha så höga inkomster att det därefter inte blev aktuellt att betala ut någon reducerad sjukersättning. Om han hade utökat sin arbetsomfattning från och med januari 2010 skulle inte någon sjukersättning betalats ut till honom under år 2010. Försäkringskassans uppfattning är att det inte kan ha varit lagstiftarens intention att bestämmelserna om steglös avräkning ska tillämpas på så sätt att det är av betydelse vid vilken tidpunkt under kalenderåret den försäkrade börjar arbeta eller utökar arbetsomfattningen. Med hänsyn till det anförda anser Försäkringskassan att J.I. är skyldig att betala tillbaka skillnaden mellan slutlig och preliminär sjukersättning för år 2010, vilket är 47 535 kronor.

J.I. bestred bifall till överklagandet och anförde i huvudsak följande. Om han hade utökat sin arbetstid i januari 2010 hade han fått lön för arbete. I och med att arbetstiden utökades i december 2010 har han nu varken fått lön eller sjukersättning för perioden januari – november 2010. Hade han i stället väntat med att utöka arbetstiden till januari 2011 hade inte något återbetalningskrav för år 2010 uppstått. Genom att återkräva sjukersättning som utbetalats innan ansökan om vilande sjukersättning gjorts får det stor betydelse när på året arbetstiden utökas. Den sjukersättning han fick under perioden januari – november 2010 kan inte krävas tillbaka retroaktivt bara för att han ansökt om att utöka sin arbetsomfattning. Denna sjukersättning betalades inte ut preliminärt.

Kammarrätten i Sundsvall (2013-09-27, Törnered, Wadsten, Berglund, referent) yttrade, efter att ha redogjort för tillämplig lagstiftning och bakgrunden i målet: Den fråga kammarrätten har att ta ställning till är om den sjukersättning som J.I. erhöll för perioden januari – november 2010 omfattas av reglerna för steglös avräkning och om han därmed är skyldig att återbetala sjukersättningen. – *Kammarrättens bedömning* – J.I:s slutliga sjukersättning bestämdes enligt bestämmelserna om steglös avräkning till noll kronor för år 2010. Han har för år 2010 erhållit noll kronor i preliminär sjukersättning. Det finns därmed ingen preliminär sjukersättning att återkräva från J.I. Kammarrätten anser inte att den sjukersättning som utbetalats för perioden januari – november 2010, som vid utbetalningstillfället var en slutlig utbetalning, i efterhand kan omvandlas till en preliminär utbetalning och därmed återkrävas med stöd av reglerna om steglös avräkning i 16 a kap. AFL. J.I. är således inte återbetalningsskyldig för den sjukersättning som han erhållit för perioden januari – november 2010. Försäkringskassans överklagande ska därför avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.

Försäkringskassan överklagade domen och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen skulle upphäva kammarrättens och förvaltningsrättens domar och fastställa kassans beslut. Kassan anförde bl.a. följande. Av förarbetena framgår att ett preliminärt beslut om steglös avräkning avser ett kalenderår och ska så nära som möjligt motsvara vad det slutliga beslutet för året kan antas bli då den pensionsgrundande inkomsten för året har fastställts och reduceringsinkomsten slutligt kan fastslås. Eftersom den avstämning som ska göras mellan årets preliminära sjukersättning och den pensionsgrundande inkomsten avser helår kommer en försäkrad som ansöker om steglös avräkning i slutet av året att få hela årets sjukersättning inräknad i avstämningen. Reglerna om steglös avräkning bygger på samma principer som gäller vid beräkning av preliminärt och slutligt bostadsbidrag.

J.I. bestred bifall till överklagandet.

Högsta förvaltningsdomstolen (2015-03-11, Melin, Sandström, Nord, Silfverberg, Askersjö) yttrade:

Skälen för avgörandet

Rättslig reglering m.m.

I 16 a kap. AFL finns särskilda bestämmelser om sjukersättning med steglös avräkning. Lagen om allmän försäkring är upphävd men är tillämplig i målet enligt 1 kap. 2 och 3 §§ lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken. Motsvarande bestämmelser om steglös avräkning finns numera i 37 kap. socialförsäkringsbalken.

Syftet med bestämmelserna om steglös avräkning är att underlätta för en person som hade rätt till en icke tidsbegränsad sjukersättning för juni månad 2008 att utnyttja en kvarvarande arbetsförmåga och börja arbeta eller utöka sin arbetstid utan att det föranleder en förnyad prövning av arbetsförmågan (prop. 2007/08:124 s. 44). Sjukersättningen ska minskas med hänsyn till en reduceringsinkomst som består av förvärvsinkomster och andra pensionsgrundande inkomster som den försäkrade har vid sidan om sin sjukersättning. Reduceringsinkomsten beräknas enligt 16 a kap. 5 § AFL.

Av 16 a kap. 2 § AFL framgår att Försäkringskassan efter ansökan av den försäkrade får besluta att sjukersättning ska betalas ut när den försäkrade förvärvsarbetar med utnyttjande av en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om sjukersättning fattades. Sjukersättning ska enligt 3 § betalas ut med ett preliminärt belopp och bestämmas slutligt i efterhand på grundval av den fastställda reduceringsinkomsten.

Enligt 16 a kap. 6 § AFL beräknas preliminär sjukersättning efter en uppskattad reduceringsinkomst och ska så nära som möjligt motsvara den slutliga sjukersättning som kan antas komma att bestämmas enligt detta kapitel. I 7 § anges att slutlig sjukersättning bestäms för varje år under vilket preliminär sjukersättning har betalats ut. Av 8 § framgår att om den slutliga sjukersättningen bestäms till lägre belopp än som har betalats ut i preliminär sjukersättning för samma år, ska skillnaden betalas tillbaka.

Frågan i målet

Frågan i målet är om sjukersättning som har betalats ut tidigare under året och innan Försäkringskassan beslutat om tillämpning av reglerna om steglös avräkning ska behandlas som preliminär sjukersättning och därmed kunna bli föremål för återbetalning.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Bestämmelserna i 16 a kap. 6–8 §§ AFL om preliminär och slutlig sjukersättning samt om återbetalning m.m. har utformats efter mönster av reglerna om beräkning av bostadsbidrag (prop. 2007/08:124 s. 106).

En skillnad mellan bostadsbidrag och sjukersättning som är av betydelse i detta sammanhang är att utbetalning av bostadsbidrag alltid sker i form av ett preliminärt belopp medan sjukersättning betalas ut med preliminära belopp endast när de särskilda reglerna om steglös avräkning tillämpas. Jämförelsen med reglerna om bostadsbidrag är således inte relevant i den situation som är aktuell i målet, dvs. att sjukersättning betalats ut tidigare under året och innan Försäkringskassan beslutat om steglös avräkning.

När en försäkrad som har beviljats sjukersättning vill börja arbeta eller utöka sin arbetstid och förutsättningarna för att tillämpa reglerna om steglös avräkning är uppfyllda, ska Försäkringskassan enligt 16 a kap.

2 och 3 §§ AFL besluta att sjukersättning ska betalas ut med ett preliminärt belopp. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening avses här den sjukersättning som preliminärt ska betalas ut till den försäkrade vid sidan av förvärvsinkomsten från och med den månad då reglerna om steglös avräkning ska börja tillämpas. Sjukersättning som den försäkrade dessförinnan har erhållit ingår följaktligen inte i systemet med steglös avräkning. Sådan sjukersättning kan således inte återkrävas med stöd av bestämmelsen i 16 a kap. 8 §.

J.I. ansökte om sjukersättning med steglös avräkning från och med december 2010. Försäkringskassan bestämde hans preliminära sjukersättning till noll kr. Eftersom den sjukersättning som betalades ut för perioden januari – november 2010 inte utgör en preliminär utbetalning som kan återkrävas med stöd av reglerna om steglös avräkning i 16 a kap. AFL finns, såsom kammarrätten konstaterat, inte någon preliminär sjukersättning som J.I. är skyldig att återbetala. Försäkringskassans överklagande ska således avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Mål nr 7722-13, föredragande Emma Boman