

Lagrådsremiss

En stärkt brottsofferfond

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 9 juni 2022

Morgan Johansson

Linda Mohlin
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Brottsofferfonden fyller en viktig funktion för att brottsoffrens intressen ska tillvaratas, bland annat genom finansiering av viktimologisk forskning och ideella organisationers brottsofferfrämjande arbete. För att fonden i framtiden ska kunna finansiera fler och mer omfattande insatser och projekt föreslår regeringen flera förändringar som syftar till att öka intäkterna till fonden. Regeringen föreslår att

- avgiften enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond höjs från 800 kronor till 1 000 kronor,
- avgiftsskyldigheten utvidgas till att omfatta brott som har svårare straff än penningböter i straffskalan, och
- avgiften enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll höjs från 80 kronor till 100 kronor per dag som verkställigheten ska pågå och att maxbeloppet för hela verkställigheten höjs från 9 600 kronor till 12 000 kronor.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll	5
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Allmänt om brottsofferfonden	6
4.1	Bakgrund	6
4.2	Finansieringen av fonden	6
4.3	Fondens intäktsutveckling och tidigare avgiftshöjningar.....	7
5	En stärkt brottsofferfond	8
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	13
7	Konsekvenser av förslagen	13
8	Författningskommentar.....	16
8.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond.....	16
8.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll	16
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian En stärkt brottsofferfond.....	18
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	19
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	21

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond,
2. lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:419) om brottsofferfond ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Den som döms för ett eller flera brott ska, om *fängelse* ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift på 800 kronor. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande.

Den som döms för ett eller flera brott ska, om *svårare straff än penningböter* ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift på 1 000 kronor. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande.

Avgift ska inte tas ut om påföljdseftergift meddelas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för brott som har begåtts före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §²

Den dömda ska betala en avgift, om det är motiverat med hänsyn till hans eller hennes möjligheter att få inkomst under verkställigheten utanför anstalt.

Avgiften uppgår till 80 kronor per dag som verkställigheten ska pågå, dock högst 9 600 kronor för hela verkställighetsperioden. Avgiften ska betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

Avgiften uppgår till 100 kronor per dag som verkställigheten ska pågå, dock högst 12 000 kronor för hela verkställighetsperioden. Avgiften ska betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för brott som har begåtts före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1998:618.

² Senaste lydelse 2014:1572.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen har i sitt åtgärds paket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor uttryckt att avgiften till brottsofferfonden ska höjas. Mot den bakgrunden beslutade Justitiedepartementet i mars 2022 att remittera promemorian En stärkt brottsofferfond (Ju2022/00971). I promemorian lämnas förslag på lagändringar som syftar till att öka intäkterna till brottsofferfonden. En sammanfattning av promemorian och lagförslagen i promemorian finns i *bilaga 1* och *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2022/00971).

I detta lagstiftningsärende behandlar regeringen lagförslagen i promemorian.

4 Allmänt om brottsofferfonden

4.1 Bakgrund

Brottsofferfonden inrättades den 1 juli 1994 i syfte att lyfta fram brottsoffren och markera att statsmakterna står på brottsoffrens sida (prop. 1993/94:143 s. 20–21). Genom fonden skapades utrymme för ekonomiskt stöd till olika former av brottsofferinriktade verksamheter. Det ansågs angeläget att inrätta fonden inte minst för att förbättra förutsättningarna för ekonomiska bidrag till ideella verksamheter som till exempel brottsofferjourer och kvinnojourer.

Brottsofferfondens medel ska, enligt de föreskrifter som regeringen bestämmer, användas för verksamhet som gagnar brottsoffer (3 § lagen [1994:419] om brottsofferfond). Fonden får lämna bidrag till forskning, utbildning, information och utvecklingsverksamhet (1 § förordningen [1994:426] om brottsofferfond). Fonden får även lämna bidrag till ideella organisationer i form av verksamhetsstöd. Fondens medel ska användas för att stödja verksamheter och projekt som gagnar brottsoffer i allmänhet. Medlen är inte avsedda att användas för att ge ekonomisk ersättning till enskilda brottsoffer.

4.2 Finansieringen av fonden

Vid brottsofferfondens inrättande övervägdes olika former för finansieringen av fonden. Den finansieringsmodell som valdes innebär att fonden huvudsakligen finansieras genom en särskild avgift som tas ut från personer som döms för brott. Det har ansetts finnas en pedagogisk poäng i att just personer som döms för brott får betala för fondens brottsofferfrämjande åtgärder (prop. 1993/94:143 s. 22–23). Vid det senaste tillfället då avgiften höjdes uttalade regeringen att det var motiverat att de som begår allvarligare brott får ta ett stort ansvar för stödet till brottsutsatta (prop. 2014/15:1 utgiftsområde 4 s. 31).

Den som döms för ett eller flera brott ska, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten, betala en avgift på 800 kronor till brottsofferfonden. Detsamma gäller om någon lagförs för ett sådant brott genom ett strafföreläggande. Avgift ska inte tas ut om påföljdseftergift meddelas (1 § lagen om brottsofferfond). En utdömd fondavgift preskriberas fem år efter att domen fått laga kraft och bortfaller som huvudregel om den dömda avlider (2 § lagen om brottsofferfond och 35 kap. 7 § brottsbalken).

Avgift till brottsofferfonden ska, om det är motiverat med hänsyn till den dömdes möjligheter att få inkomst under verkställigheten utanför anstalt, också betalas av den som avtjänar ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (s.k. fotboja). Avgiften uppgår till 80 kronor per dag som verkställigheten ska pågå och som högst till 9 600 kronor för hela verkställighetsperioden (5 § lagen [1994:451] om intensivövervakning med elektronisk kontroll). Avgiften har fastställts utifrån en jämförelse mellan den dömdes inkomstmöjligheter i och utanför anstalt (prop. 1993/94:184 s. 19–20).

4.3 Fondens intäktsutveckling och tidigare avgiftshöjningar

Ursprungligen bestämdes avgiften enligt lagen om brottsofferfond till 300 kronor. Avgiften har därefter höjts vid två tillfällen: 1999 till 500 kronor och 2015 till 800 kronor. Som framgår av promemorian motiverades den första avgiftshöjningen framför allt av att det fanns ett behov av att öka utrymmet för bidrag till ideella organisationer, bland annat eftersom kommunernas bidrag till sådana verksamheter hade minskat (prop. 1998/99:100 s. 90 och SOU 1998:40 s. 204). Den senaste avgiftshöjningen genomfördes som en följd av att fondens intäkter, på grund av en utveckling med färre lagföringsbeslut, under några år hade minskat. Samtidigt som fondens storlek minskade kvarstod ett stort behov av finansiering av olika brottsofferfrämjande åtgärder. Under 2014 uppgick fondens intäkter till drygt 30 miljoner kronor. När avgiften höjdes till 800 kronor uppskattades att fondens årliga intäkter därefter skulle uppgå till drygt 49 miljoner kronor (prop. 2014/15:1 utgiftsområde 4 s. 32). Intäkterna till fonden har efter avgiftshöjningen ökat varje år och uppgick under åren 2019–2021 till mellan knappt 49 miljoner kronor och knappt 51 miljoner kronor. Under samma tidsperiod har också antalet lagföringsbeslut för brott med fängelse i straffskalan ökat.

Även avgiften enligt lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll har höjts tidigare. Dagsbeloppet var ursprungligen 50 kronor och höjdes 2015 till 80 kronor. När maxbeloppet för hela verkställigheten infördes sattes det till 3 000 kronor. Efter att möjligheten att avtjäna fängelsestraff med fotboja utvidgats från fängelsestraff på maximalt tre månader till fängelsestraff på upp till sex månader höjdes maxbeloppet till 6 000 kronor (prop. 2004/05:34 s. 46). Som en konsekvens av att dagsbeloppet höjdes till 80 kronor höjdes maxbeloppet 2015 till 9 600 kronor. Bakgrunden till avgiftshöjningarna och en mer utförlig beskrivning av fondens intäktsutveckling finns i avsnitt 2 i promemorian.

5 En stärkt brottsofferfond

Regeringens förslag: Avgiften enligt lagen om brottsofferfond höjs från 800 kronor till 1 000 kronor. Dessutom utvidgas avgiftsskyldigheten till brott för vilka det i straffskalan är föreskrivet svårare straff än penningböter. Avgiften enligt lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll höjs från 80 kronor till 100 kronor per dag som verkställigheten ska pågå och maxbeloppet för hela verkställigheten från 9 600 kronor till 12 000 kronor.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, t.ex. *Brottsoffermyndigheten*, *Brottsofferjouren Sverige*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Justitiekanslern*, *Kronofogdemyndigheten*, *Linköpings tingsrätt*, *Malmö tingsrätt*, *Nationellt centrum för kvinnofrid (Uppsala universitet)*, *Polismyndigheten*, *Sveriges advokatsamfund*, *Tullverket*, *Unizon*, *Åklagarmyndigheten* och *Ångermanlands tingsrätt*, tillstyrker eller har inga invändningar mot de förslag som lämnas i promemorian.

Svea hovrätt, *Sveriges Domareförbund* och *Umeå tingsrätt* avstyrker förslaget om att utvidga avgiftsskyldigheten enligt lagen om brottsofferfond, eftersom de anser att den föreslagna utvidgningen innebär en påtaglig risk för att fondavgiften blir en alltför framträdande konsekvens av brottet.

Även *Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden)* avstyrker förslaget att utvidga avgiftsskyldigheten enligt lagen om brottsofferfond. Enligt fakultetsnämnden kan frågan om utvidgning av avgiftsskyldigheten inte behandlas på ett vettigt sätt eftersom det varken i promemorian eller tidigare förarbeten finns någon redogörelse för vilka bakomliggande utgångspunkter och premisser som själva idén om avgiftsskyldighet vilar på. Fakultetsnämnden framför även att den föreslagna utvidgningen kan komma att ge upphov till situationer som inte framstår som förutsebara och att det finns en risk för att frågan om avgiftsskyldighet inte blir helt enkel för rättstillämpningen att hantera.

Brottsförebyggande rådet (Brå) framför beträffande förslagen i sak inte några invändningar, men påpekar att avgiftsskyldighetens effekter på skuldsättningen bör utredas. En liknande synpunkt framförs av *Hovrätten för Västra Sverige*. Enligt Brå bör det vidare övervägas om det är rationellt ur ett brottsförebyggande- och samhällsekonomiskt perspektiv att behovet av ökade intäkter till fonden uteslutande ska betalas av dömda lagöverträdare.

Skälen för regeringens förslag

Brottsofferfonden behöver stärkas

Brottsofferfondens resurser ska användas för att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. En stor del av fondens medel används för att finansiera civilsamhällets betydelsefulla stödinsatser till brottsoffer. Om dessa verksamheter ska kunna utvecklas och hjälpa fler brottsoffer behöver de, som framhålls i promemorian samt av *Brottsofferjouren Sverige* och *Brottsoffermyndigheten*, tillföras ytterligare resurser. Ett sätt

att möjliggöra större satsningar på sådana verksamheter och på viktimo-
logisk forskning är att öka brottsofferfondens storlek. Som framgår av
promemorian bedriver regeringen ett omfattande arbete mot kriminalitet
och för att förbättra situationen för brottsoffer. Det har genomförts straff-
skärpningar och andra reformer samt ekonomiska satsningar på åtgärder
för att skydda och hjälpa brottsoffer. Det finns anledning att även på andra
sätt försöka stärka brottsoffers ställning.

I likhet med vad som anförs i promemorian anser regeringen att åtgärder
bör vidtas för att stärka brottsofferfonden och förbättra dess förmåga att
finansiera brottsofferfrämjande verksamheter och forskning. Det bör
därför vidtas åtgärder som ökar intäkterna till fonden. Intäktsökningen
behöver vara sådan att den ger utrymme för ökade satsningar på såväl
forskning som civilsamhällets brottsofferfrämjande verksamheter. Det
måste även säkerställas att den stärkta finansieringsförmågan står sig över
tid.

Av förarbetena då brottsofferfonden inrättades framgår att flera olika
modeller för finansiering övervägdes (prop. 1993/94:143 s. 20–24). Det
diskuterades till exempel som ett möjligt alternativ att fonden skulle
finansieras genom bötesmedel. Regeringen konstaterade dock att om
fonden finansierades genom statsbudgeten skulle den pedagogiska poäng
som det innebär att en gärningsman får betala en särskild avgift som direkt
avsätts för brottsofferfrämjande åtgärder gå förlorad. Den finansierings-
modell som valdes var i stället att personer som döms för brott åläggs att
betala en särskild avgift till fonden. Enligt regeringens mening har den
valda finansieringsmodellen alltså goda skäl för sig. Det finns enligt
regeringen därför inte anledning att, som *Brå* efterfrågar, överväga en ny
modell för finansieringen av fonden. Fonden bör således även fortsätt-
ningsvis huvudsakligen finansieras genom avgifter från personer som
döms för brott och personer som avtjänar fängelsestraff med fotboja.

De möjliga alternativen för att öka fondens intäkter är under sådana
förhållanden att höja avgifterna eller genomföra förändringar som medför
att avgift tas ut i fler fall.

Avgifterna till brottsofferfonden höjs

Som framgår i avsnitt 4.3 har avgiften enligt lagen om brottsofferfond
höjts vid två tidigare tillfällen. De tidigare avgiftshöjningar har motiverats
av att de varit nödvändiga för att säkerställa fortlevnaden av befintliga
brottsofferfrämjande verksamheter (prop. 1998/99:100 s. 89–91 och prop.
2014/2015:1 utgiftsområde 4 s. 30–31). Situationen är i dag en annan.
Syftet med att nu höja avgifterna är att öka intäkterna till brottsofferfonden
för att ge fonden möjlighet att finansiera fler och mer omfattande brotts-
offerfrämjande insatser och forskningsprojekt. Enligt regeringens mening
är det rimligt att de som döms för brott får vara med och betala för
samhällets stärkta stödinsatser för brottsoffer.

I förarbetena till lagen om brottsofferfond anges att avgiften till fonden
bör sättas lågt för att underlätta frivillig betalning och för att inte inkräkta
på betalningen av eventuella skadestånd och böter. Avgiften behöver dock
vara så stor att fonden får tillräckligt med medel för att uppfylla sitt syfte:
att stärka brottsoffrens ställning (prop. 1993/94:143 s. 22–24). Regeringen

instämmer i promemorians bedömning att dessa principer måste beaktas för att avgöra vilket utrymme som finns för att höja avgifterna.

Då fonden inrättades fastställdes avgiften enligt lagen om brottsofferfond till 300 kronor och den är i dag 800 kronor. De tidigare avgiftshöjningarna innebär att utrymmet för att höja avgifterna får anses vara i någon mån begränsat. Avgiften är likväl fortfarande så pass låg att en mindre höjning inte mer än marginellt kan förväntas öka avgiftens påverkan på betalningen av eventuella skadestånd och böter.

Värdet av 800 kronor 2015 motsvarar enligt dagens allmänna prisnivå drygt 920 kronor (utifrån SCB:s konsumentprisindex, vid en jämförelse mellan årsmedeltal för 2015 och prisnivån i april 2022). Redan utifrån detta förhållande finns det skäl att höja avgiften. För att uppnå det eftersträlvade syftet – en stärkt brottsofferfond – krävs en höjning av avgiften enligt lagen om brottsofferfond som överstiger ökningen av prisnivån i allmänhet. Höjningen behöver med viss marginal överstiga denna nivå för att ge en långsiktig effekt.

Det kan inte uteslutas att en avgiftshöjning kan komma att öka skuldsättningen för vissa grupper med begränsad betalningsförmåga, till exempel ungdomar, och även påverka den generella benägenheten till betalning. Riskerna med en mindre höjning får dock anses vara acceptabla för att tillgodose behovet av att öka intäkterna till brottsofferfonden. Det sagda innebär sammanfattningsvis att höjningen inte bör vara alltför stor men samtidigt måste innebära en betydelsefull intäktsökning. I promemorian föreslås utifrån dessa premisser att avgiften höjs till 1 000 kronor, vilket ingen remissinstans invänder mot. Regeringen instämmer i bedömningen att detta är en avgiftsnivå som framstår som rimlig. Avgiften är även efter höjningen förenlig med de i förarbetena redovisade utgångspunkterna för fastställandet av fondavgiftens storlek och innebär inte att avgiften blir så stor att det behöver införas en jämkningsregel (jfr prop. 1993/94:143 s. 24–25 och prop. 2014/15:1 utgiftsområde 4 s. 31).

Även avgiften enligt lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll har höjts tidigare. Utrymmet för att höja denna avgift får dock, som framhålls i promemorian, anses vara större, eftersom den dömdes ekonomiska förhållanden ska beaktas när det beslutas om avgift ska tas ut (5 § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll). Värdet av 80 kronor 2015 motsvarar i dagens allmänna prisnivå ungefär 92 kronor. Regeringen ansluter sig till bedömningen i promemorian att en höjning av avgiften till 100 kronor framstår som rimlig. Som en följd av detta bör maxbeloppet för hela verkställigheten höjas till 12 000 kronor.

Inte heller beträffande detta förslag framför remissinstanserna några invändningar. *Kriminalvården*, som tillstyrker förslaget, framför dock att avgiftshöjningen kan medföra en risk för att antalet ansökningar om verkställighet av fängelsestraff utanför anstalt minskar, vilket är problematiskt utifrån Kriminalvårdens redan mycket ansträngda beläggningsituation. Med hänsyn till att avgiftsskyldigheten ska fastställas med beaktande av den enskildes ekonomiska förhållanden bedömer dock Kriminalvården risken som liten. Regeringen instämmer i Kriminalvårdens bedömning och anser inte att denna risk utgör skäl för att inte genomföra avgiftshöjningen.

Avgiftsskyldigheten enligt lagen om brottsofferfond utvidgas

Intäktsökningen till brottsofferfonden behöver vara så stor att fonden får en långsiktig och bestående förmåga att finansiera fler och mer omfattande brottsofferfrämjande insatser. Med hänsyn till att utrymmet för att höja avgifterna är begränsat finns det anledning att utöver avgiftshöjningarna även överväga en utvidgning av avgiftsskyldigheten enligt lagen om brottsofferfond.

När brottsofferfonden inrättades övervägdes olika avgränsningar för i vilka fall avgift ska tas ut (prop. 1993/94:143 s. 23–25). Det framhölls att det var viktigt att den avgränsning som valdes var acceptabel ur rättvisesynpunkt, förutsebar för den enskilde och enkel att tillämpa. Utifrån dessa kriterier ansågs det inte vara lämpligt att knyta avgiften till vilken påföljd som valdes i det enskilda fallet. Det ansågs inte heller vara lämpligt att knyta fondavgiften till brott där det finns, eller typiskt sett finns, en målsägande. I stället valdes en avgränsning som innebär att den som döms för brott med fängelse i straffskalan ska åläggas att betala avgift. Avgift tas ut för varje dom eller strafföreläggande som omfattar minst ett sådant brott.

De vägledande kriterierna som legat till grund för systemets utformning – dvs. att avgränsningen ska vara acceptabel ur rättvisesynpunkt, förutsebar för den enskilde och enkel att tillämpa – gör sig alltjämt gällande och bör även fortsättningsvis vara ledande. Kriterierna måste därför beaktas vid bedömningen av hur avgiftsskyldigheten ska utvidgas. När fonden inrättades uttalade regeringen i förarbetena att det skulle vara alltför långtgående att ta ut avgift för alla brott oberoende av svårhetsgrad (prop. 1993/94:143 s. 24). En förändring som innebär att avgift tas ut oberoende av brottets allvar skulle påtagligt öka intäkterna till fonden. Det hade dock fått till följd att fondavgiften vid mindre allvarliga brott som föranleder låga penningböter blivit en alltför framträdande konsekvens av brottet. I likhet med vad som anges i promemorian bedömer regeringen att en sådan ordning ur rättvisesynpunkt därför framstår som mindre lämplig.

I lagstiftningsförfarandet som föranledde inrättandet av brottsofferfonden föreslog en av remissinstanserna att brott med minst böter i straffskalan skulle föranleda fondavgift (prop. 1993/94:143 s. 24). Förslaget lämnades med motiveringen att det ansågs säkerställa att fonden fick tillräcklig storlek. Vid tidpunkten ansåg regeringen att den lämpligaste avgränsningen för avgiftsskyldigheten var till brott med fängelse i straffskalan. Regeringen uteslöt dock inte att det i framtiden kunde visa sig vara lämpligt att ta ut avgift även för brott med enbart böter i straffskalan, till exempel av det skäl som remissinstansen hade anfört. Det är detta som promemorian tar fasta på vid bedömningen av vad som är en lämplig utvidgning av avgiftsskyldigheten. I promemorian föreslås därför att avgift ska betalas om svårare straff än penningböter ingår i straffskalan för något av brotten. En sådan utvidgning uppskattas enligt promemorian öka intäkterna till fonden med drygt 4 miljoner kronor årligen.

Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden) anser att det föreslagna uttrycket ”svårare straff än penningböter” inte är okomplicerat eftersom en penningbot kan sättas till ett högre belopp än lägsta möjliga dagsbot och att det är det beloppsmässiga värdet som avgör vad som i relation till annat är svårare. Av bland annat detta skäl menar fakultets-

nämnden att det föreslagna uttrycket skulle riskera att ge upphov till situationer som inte framstår som förutsebara och som kan bli besvärliga för rättstillämpningen att hantera. Regeringen delar inte denna bedömning. Även om penningböter kan bestämmas till ett belopp som överstiger det lägsta dagsbotsbeloppet är dagsböter på straffskalenivå alltid att anse som ett svårare straff än penningböter (prop. 1990/91:68 s. 99 och 104–115, prop. 2005/06:122 s. 10, jfr även NJA 2010 s. 555). Förslaget innebär att avgiften ska tas ut om någon döms för brott för vilket straffskalan innehåller svårare straff än penningböter, dvs. dagsböter eller fängelse. Det är enligt regeringen därmed tydligt i vilka fall avgift ska tas ut. Regeringen instämmer, i likhet med *Umeå tingsrätt*, i den bedömning som görs i promemorian att denna avgränsning uppfyller de grundläggande kraven på att vara enkel att tillämpa och förutsebar för den enskilde.

Det som i någon mån kan anses tala mot den föreslagna utvidgningen är risken för att fondavgiften i vissa fall blir en alltför framträdande konsekvens av brottet. Med hänsyn till att avgiften är knuten till brottets straffskala finns dock en sådan risk också enligt den nuvarande regleringen. Straffmätningen i det enskilda fallet har ingen betydelse för avgiftsskyldigheten, utan avgift tas även i dag ut för brott för vilka normalpåföljden är dagsböter och i vissa fall penningböter (jfr Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning ”Normalstraff för vissa bötesbrott” RåV 2021:21). Enligt *Svea hovrätt*, *Sveriges Domareförbund* och *Umeå tingsrätt* innebär den föreslagna utvidgningen i kombination med avgiftshöjningen att det uppstår en påtagligt ökad risk för situationer där avgiften blir en alltför framträdande konsekvens av brottet, vilket inte bedöms vara acceptabelt ur rättvisesynpunkt. I likhet med vad som anförs i promemorian anser regeringen att det som är mest angeläget ur rättvisesynpunkt är att fondavgift inte tas ut för brott som föranleder bötesbelopp som understiger avgiften. Om avgiftsskyldigheten utvidgas till brott som har svårare straff än penningböter i straffskalan kan det i och för sig inte uteslutas att fondavgift kommer att tas ut i något sådant fall, men det kan dock förväntas förekomma endast i undantagsfall. Mot bakgrund av det angelägna behovet av att stärka brottsofferfonden finner regeringen sammantaget att den i promemorian föreslagna utvidgningen är godtagbar ur rättvisesynpunkt.

Behovet av en utvärdering

Brottsofferjouren Sverige framför i sitt remissvar att lokala brottsofferstödande verksamheter ofta ger uttryck för att det i dag inte finns tillräckligt med finansiering för att säkerställa deras behov och att genomföra långsiktiga satsningar samt att det finns utvecklingspotential inom brottsofferstödande verksamhet som inte kan genomföras på grund av brottsofferfondens begränsade resurser. Syftet med de åtgärder som regeringen nu föreslår är att påtagligt förbättra fondens finansieringsförmåga. Det finns även anledning att undersöka om det kan finnas sätt att effektivisera och förbättra användningen av fondens medel. Någon sådan översyn av fonden har aldrig genomförts, även om det tidigare efterfrågats (SOU 2004:61). Enligt regeringen finns det därför skäl att framöver genomföra en översyn av reglerna för hur fondens medel används i syfte att förbättra och effektivisera användningen av fondens medel.

En fråga som skulle kunna behandlas inom ramen för en sådan översyn är om brottsofferfonden i framtiden eventuellt bör ges möjlighet att besluta om mer långsiktiga bidrag, till exempel utbetalningar över flera år när det är praktiskt möjligt. Fonden får i nuläget endast dela ut medel som är tillgängliga och det är alltså inte möjligt för fonden att besluta om utdelning av medel som förväntas inkomma i framtiden. Denna begränsning kan utgöra ett hinder mot långsiktiga satsningar.

Vid översynen finns det även skäl att utvärdera om det kan finnas anledning att ändra ändamålen för vilka fondens medel får användas. Det finns vidare skäl att analysera effektiviteten i hur fondens medel fördelas och används, särskilt mot bakgrund av att samhällets stöd till brottsutsatta i dag är uppdelat på flera olika aktörer. Så som påpekats av Trygghetsberedningen medför det uppdelade ansvaret att området blir svårnavigerat både för dem som utsatts för brott och för dem som arbetar med dessa frågor (SOU 2021:85 s. 215).

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2023. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna uttalar sig särskilt om förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därför att de ska träda i kraft den 1 januari 2023.

För att skapa förutsebarhet och undvika tillämpningsproblem samt med beaktande av legalitetsprincipen ska äldre bestämmelser tillämpas då någon döms endast för brott som begåtts före ikraftträdandet. När någon blir lagförd för flera brott som kan föranleda avgift och som begåtts såväl före som efter ikraftträdandet ska de nya bestämmelserna tillämpas.

7 Konsekvenser av förslagen

Regeringens bedömning: Förslagen förväntas leda till en betydande intäktsökning till brottsofferfonden. De kostnader som kan uppkomma med anledning av förslagen kan hanteras inom myndigheternas befintliga ramar. Förslagen förväntas inte ge upphov till annat än en mindre påverkan på betalningsförmåga och skuldsättning bland dem som får betala avgift. Förslagen bedöms ha positiv effekt på jämställd-

heten mellan kvinnor och män samt även förbättra möjligheterna att tillvarata barns rättigheter.

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorian bedömer att förslagen inte medför några kostnader för staten.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna uttalar sig inte särskilt om konsekvensbedömningarna.

Kronofogdemyndigheten framför att förslagen kommer att medföra ökade kostnader för myndigheten på mellan cirka 2,3 och 2,5 miljoner kronor.

Brottsförebyggande rådet (Brå) och *Hovrätten för Västra Sverige* efterfrågar en mer utförlig analys av vilka konsekvenser, t.ex. vad gäller skuldsättning, som förslagen i promemorian kan ge upphov till i förening med andra åtgärder som förväntas leda till fler lagföringar.

Skälen för regeringens bedömning: I promemorian görs bedömningen att de föreslagna förändringarna inte kan förväntas medföra några ökade kostnader för staten. *Kronofogdemyndigheten* framför att förslagen, med hänsyn till utvidgningen av avgiftsskyldigheten samt en minskad betalningsförmåga, betalningsvilja och betalningsfrekvens, kan förväntas leda till ett ökat inflöde av ärenden till myndigheten och ökade kostnader på mellan cirka 2,3 och 2,5 miljoner kronor. Som framgår av promemorian kan en viss påverkan på betalningsförmågan eller betalningsviljan bland dem som åläggs att betala avgift inte uteslutas. En minskad betalningsfrekvens bedömdes inte kunna uteslutas heller vid den senaste avgiftshöjningen. Som framgår av promemorian har det dock visat sig att avgiftshöjningen inte inneburit någon nämnvärd minskning av betalningsfrekvensen.

Som *Kronofogdemyndigheten* påpekar kan utvidgningen av avgiftsskyldigheten ge upphov till en viss ökning av inflödet av ärenden till myndigheten. Utifrån den lagföringsstatistik som redovisas i promemorian står det dock klart att lagföringar med dagsbotsbrott som allvarligaste brott, så kallat huvudbrott, utgör en mindre andel av samtliga lagföringar. Enligt regeringens bedömning kan ärendetillskottet därför inte förväntas bli så stort att *Kronofogdemyndigheten* av detta skäl behöver tillföras ytterligare medel. Sammantaget bedömer regeringen att förslagen inte kan förväntas ge upphov till en större ärendeökning till *Kronofogdemyndigheten* än vad som är möjligt att hantera inom myndighetens befintliga budgetram.

Brå och *Hovrätten för Västra Sverige* efterfrågar en mer utförlig analys av vilka konsekvenser förslagen i promemorian kan komma att få i kombination med andra åtgärder som ökar antalet lagföringar. Avgiften enligt lagen om brottsofferfond tas ut vid varje enskild lagföring och antalet lagföringar har därför stor betydelse för hur många avgifter som tas ut.

Med hänsyn till att höjningen är begränsad till 200 kronor bör risken för en minskad betalningsfrekvens bland dem som i dag har förmåga att betala avgiften inte överdrivas. Den som tidigare har kunnat betala 800 kronor får i de flesta fallen även antas ha förmåga att betala 1 000 kronor. För dem som under alla förhållanden saknar förmåga att betala avgiften innebär en

höjd avgift en ökad skuldsättning. Eftersom avgiftshöjningen är relativt liten får dess påverkan på skuldsättningen dock förväntas vara ringa.

Även ett ökat antal lagföringar skulle för sådana personer innebära en ökad skuldsättning. Det är därför rimligt att anta att om antalet lagföringsbeslut ökar kan det komma att påverka skuldsättningen i allmänhet. Det har under de senaste åren genomförts stora ekonomiska satsningar på rättsväsendet, i synnerhet på Polismyndigheten. Det har även genomförts förändringar i lagstiftning och arbetssätt, till exempel försöksverksamheten med snabbare lagföring, som kan antas generera ett ökat antal lagföringar. Av uppgifter i promemorian framgår att myndigheterna inom rättsväsendet prognostiserar att antalet inkomna och avgjorda brottmål hos domstolarna kommer att öka under de närmaste åren. Det anges dock att prognoserna är förknippade med stor osäkerhet. Dessutom är det inte möjligt att med säkerhet förutse vilka som blir föremål för det eventuellt ökade antalet lagföringar. Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte är möjligt, eller nödvändigt, att i detta sammanhang genomföra en djupare analys av hur ett eventuellt ökat antal lagföringar i kombination med de nu föreslagna lagändringarna kan komma att påverka skuldsättningen.

Syftet med förslagen är att öka intäkterna till brottsofferfonden. Fondens intäkter är utöver avgiftsnivån och avgränsningen av vilka brott som ska föranleda avgift även beroende av flera andra faktorer, exempelvis antalet lagföringar och betalningsfrekvens. I promemorian görs beräkningar och uppskattningar av hur stor intäktsökning förslagen kan förväntas generera utifrån antaganden bland annat om ett oförändrat antal lagföringar och en oförändrad betalningsfrekvens. Höjningen av avgiften enligt lagen om brottsofferfond uppskattas öka fondens intäkter med cirka 12,0 miljoner kronor per år. Vidare bedöms intäkterna till fonden öka med ytterligare ungefär 4,3 miljoner kronor per år genom att avgift tas ut för brott med svårare straff än penningböter i straffskalan. Slutligen uppskattas höjningen av avgiften för den som avtjänar fängelsestraff med fotboja öka intäkterna till fonden med knappt 700 000 kronor per år. Regeringen finner inte skäl att omvärdera de uppskattningar som har gjorts i promemorian. Sammantaget kan de föreslagna förändringarna därför antas ge upphov till en intäktsökning på cirka 17 miljoner kronor årligen. Regeringen vill dock understryka att denna uppskattning är osäker och att intäktsökningen i realiteten kan visa sig bli högre eller lägre än förväntat.

Även om reformen är könsneutral bedöms förslagen främja jämställdheten mellan kvinnor och män med hänsyn till att fondens medel bland annat tilldelas kvinnojourer och andra organisationer som arbetar med att hjälpa brottsutsatta kvinnor. Dessutom innebär förhållandet att män lagförs för fler brott än kvinnor att män i större utsträckning än kvinnor kommer att betala de ökade intäkterna till brottsofferfonden. Förslagen bedöms vidare förbättra möjligheterna att tillvarata barns rättigheter eftersom fonden lämnar bidrag till organisationer som arbetar med att hjälpa brottsutsatta barn.

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen eller för sysselsättningen eller offentlig service i olika delar av landet. De bedöms inte heller ha betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större

företag. Slutligen bedöms förslagen inte ha någon särskild betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

8 Författningskommentar

8.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond

1 § Den som döms för ett eller flera brott ska, om *svårare straff än penningböter* ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift på 1 000 kronor. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande.

Avgift ska inte tas ut om påföljdseftergift meddelas.

I paragrafen regleras avgiftens storlek och i vilka fall avgift ska tas ut. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Första stycket ändras på det sättet att avgiften höjs från 800 till 1 000 kronor. Dessutom utvidgas avgiftsskyldigheten till att omfatta brott med svårare straff än penningböter i straffskalan. Ändringen innebär alltså att avgift ska tas ut då någon döms för brott som kan föranleda dagsböter eller fängelse.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 januari 2023.

Av övergångsbestämmelsen i *punkt 2* framgår att äldre bestämmelser ska tillämpas i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet. När någon blir lagförd för flera brott som kan föranleda avgift och som har begåtts såväl före som efter ikraftträdandet ska den nya lydelsen av bestämmelsen tillämpas. Övervägandena finns i avsnitt 6.

8.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

5 § Den dömd ska betala en avgift, om det är motiverat med hänsyn till hans eller hennes möjligheter att få inkomst under verkställigheten utanför anstalt.

Avgiften uppgår till 100 kronor per dag som verkställigheten ska pågå, dock högst 12 000 kronor för hela verkställighetsperioden. Avgiften ska betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

I paragrafen regleras avgiftsskyldigheten för den som avtjänar ett fängelsestraff med fotboja. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Andra stycket ändras på det sättet att avgiften höjs från 80 kr till 100 kronor per dag som verkställigheten ska pågå och att det högsta beloppet för hela verkställighetsperioden höjs från 9 600 kronor till 12 000 kronor.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Enligt *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 januari 2023.

Av övergångsbestämmelsen i *punkt 2* framgår att äldre bestämmelser ska tillämpas i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet. Om domen avser brott som har begåtts såväl före som efter ikraftträdandet ska den nya lydelsen av bestämmelsen tillämpas. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Sammanfattning av promemorian En stärkt brottsofferfond

Regeringen har under senare år, bland annat i arbetet mot gängkriminalitet och mäns våld mot kvinnor, genomfört ett flertal reformer och andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning. Som ett ytterligare led i detta arbete bör brottsofferfonden stärkas. Brottsofferfonden fyller en viktig funktion för att brottsoffrens intressen ska tillvaratas, bland annat genom finansieringen av viktimologisk forskning och ideella organisationers brottsofferfrämjande arbete. För att fonden i framtiden ska kunna finansiera fler och mer omfattande insatser och projekt föreslås i denna promemoria lagändringar som syftar till att öka intäkterna till fonden. Det föreslås att avgiften enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond höjs från 800 kr till 1 000 kr och att avgiftsskyldigheten utvidgas till att omfatta brott som har svårare straff än penningböter i straffskalan. Det föreslås vidare att avgiften enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll höjs från 80 kr till 100 kr per dag som verkställigheten ska pågå och att maxbeloppet för hela verkställigheten höjs från 9 600 kr till 12 000 kr.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:419) om brottsofferfond ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Den som döms för ett eller flera brott ska, om *fängelse* ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift på 800 kronor. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande.

Den som döms för ett eller flera brott ska, om *svårare straff än penningböter* ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift på 1 000 kronor. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande.

Avgift ska inte tas ut om påföljdseftergift meddelas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2014:1571.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Den dömda ska betala en avgift, om det är motiverat med hänsyn till hans eller hennes möjligheter att få inkomst under verkställigheten utanför anstalt.

Avgiften uppgår till 80 kronor per dag som verkställigheten ska pågå, dock högst 9 600 kronor för hela verkställighetsperioden. Avgiften ska betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

Avgiften uppgår till 100 kronor per dag som verkställigheten ska pågå, dock högst 12 000 kronor för hela verkställighetsperioden. Avgiften ska betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Förteckning över remissinstanserna

Bilaga 3

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsofferjouren Sverige, Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Hovrätten för Västra Sverige, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarkollegiet, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Linköpings tingsrätt, Malmö tingsrätt, Uppsala universitet (Nationellt Centrum för Kvinnofrid), Polismyndigheten, Stockholms universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Tullverket, Umeå tingsrätt, Unizon, Åklagarmyndigheten och Ångermanlands tingsrätt.

Riksdagens ombudsmän har avstått från att yttra sig över promemorian.

Svar har inte inkommit från Riksförbundet Kriminellas Revansch i Samhället, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige och Rädda barnen.

