



Wimi FK14027_002_W

Finansdepartementet
Socialdepartementet

103 33 Stockholm

För kännedom:

Arbetsmarknadsdepartementet
och Utbildningsdepartementet

Framställan om ändring i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten m.m.

Innehåll

Sammanfattning.....	3
Bakgrund till framställan	3
Inrättandet av Utbetalningsmyndigheten	3
Inriktningen på reformarbetet.....	4
Gällande rätt och förslag som bereds	5
Systemet med transaktionskonto.....	5
Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens uppdrag	7
Utbetalningsmyndighetens uppdrag	8
Föreslagna förändringar med anledning av kommunal anslutning	8
Föreslagna förändringar för Skatteverket	8
Den nuvarande inriktningen på reformen	9
Systemet med transaktionskonto kopplat till arbetet mot felaktiga utbetalningar	9
Ansvar för betalningsförmedling	9
Risker med att förändra ett välfungerande system för betalningsförmedling	11
Risk för försämrade effektivitet	11
Kostnadsrisker	12
Sårbarhetsrisker	12
Försiktighet med att ändra välfungerande system.....	13
Vi föreslår en alternativ modell för att värna reformens syfte och begränsa riskerna ..	14
Skälen för förslagen	14
Överväganden och förslag om författningsändringar	17
Information ska registreras i systemet med transaktionskonto	17
Skälen för förslagen	17

Vissa bestämmelser ska upphävas	19
Skälen för förslagen	19
Utbetalning till konto i utländsk bank, utbetalning på annat sätt än till konto och definitionen av kreditinstitut.....	19
Skälen för förslagen	20
Behov av andra följdändringar	21
Skälen för förslagen/bedömningen	21
Konsekvensutredning	22
Syftet med förslaget, alternativa lösningar och effekter av utebliven ändring.....	22
Offentligfinansiella effekter.....	23
Risk för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott	23
Effekter för enskilda	23
Övriga konsekvenser	24
Ikraftträdande	24
Författningskommentar	24
Förslaget till lag om ändring i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten	24
Bilaga	



Sammanfattning

Målet med inrättandet av Utbetalningsmyndigheten är att stärka samhällets arbete mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Myndighetens uppgift att göra dataanalyser, urval och granskningar i syfte att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar kommer att kunna motverka att skattebetalarnas pengar hamnar i fel fickor och värna tilliten till välfärdssystemen. Det är ett viktigt uppdrag som även bidrar till våra myndigheters arbete.

Utbetalningsmyndigheten har också i uppdrag att administrera ett system med transaktionskonto för utbetalningar från välfärdssystemen. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten föreslår i denna framställan ändringar i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten (transaktionskontolagen). Vi föreslår justeringar av regelverket i denna del för att värna reformens syfte, att motverka felaktiga utbetalningar, och på samma gång åstadkomma ett system där uppgifter, roller och ansvar i fråga om utbetalningar också fortsättningsvis hålls ihop.

Betalningsinfrastrukturen på välfärdsområdet är i dag robust, ändamålsenlig och väl-fungerande. Denna gemensamma framställan från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten syftar till att de faktiska utbetalningarna inte ska verkställas genom Utbetalningsmyndighetens nya system med transaktionskonto, utan att befintliga betalningsstrukturer ska bibehållas. På så sätt vidmakthålls den stabilitet, förutsägbarhet och robusthet avseende utbetalningar på välfärdsområdet som gällt sedan länge, med två stora utbetalande statliga aktörer i form av Försäkringskassan och Skatteverket. Ett bibehållande av detta system bidrar ytterst till att statens betalningsförmåga och den finansiella stabiliteten i samhället upprätthålls, såväl under normala förhållanden som i kris och krig.

Syftet med förslagen i denna framställan är också att systemet fortsatt ska ha förmågan att samla all relevant utbetalningsinformation från utbetalande myndigheter inom en och samma myndighet – Utbetalningsmyndigheten – till gagn för enskilda och för utbetalande myndigheter. Genom samlad information kan enskilda få överblick över statliga välfärdsutbetalningar och utbetalande myndigheter kan få tillgång till verifierade utbetalningskonton, vilket avsevärt minskar risken för felaktiga utbetalningar.

Genom förslagen i framställan kan syftet med reformen att inrätta Utbetalningsmyndigheten fortsatt uppnås, men utan att nya och omotiverade risker skapas för välfärdsutbetalningarna. Förändringarna i framställan avser enbart en avgränsad, mindre del i regelverket om systemet med transaktionskonto. Utbetalningsmyndigheten förblir därigenom en viktig aktör för att säkerställa korrekt information om utbetalningar och för att analysera och granska statliga utbetalningar, allt för att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen.

Vi har samrått med Arbetsförmedlingen och Skatteverket, som ställer sig bakom förslagen. Vi har även samrått med Centrala studiestödsnämnden, som i väsentliga delar ställer sig bakom förslagen.

Bakgrund till framställan

Inrättandet av Utbetalningsmyndigheten

Som motiv till att inrätta Utbetalningsmyndigheten angav regeringen att kontrollerna av utbetalningar från välfärdssystemen borde stärkas ytterligare, för att därigenom stärka arbetet mot felaktiga utbetalningar och brottslighet riktad mot välfärdssystemen. Regeringen ansåg därför att en ny myndighet för systemövergripande kontroller av utbeta-

Iningar från välfärdssystemen borde bildas. Myndigheten skulle ha två huvudsakliga uppgifter, dels genomföra systemövergripande dataanalyser, urval och fördjupade granskningar, dels administrera ett system med transaktionskonton för utbetalningar från välfärdssystemen.¹

När det gäller den första delen, att göra dataanalyser, urval och granskningar, har Utbetalningsmyndigheten andra möjligheter och verktyg än övriga myndigheter för att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Myndigheten kan dessutom bistå med ett helhetsperspektiv, vilket ingen annan aktör har möjlighet att göra i dag. Därmed fyller Utbetalningsmyndigheten en viktig funktion och bidrar till andra aktörers verksamhet, såsom Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens, såväl i enskilda ärenden som när det gäller generell kunskapsuppbyggnad.

Den andra huvudsakliga verksamheten regleras i transaktionskontolagen, som trädde i kraft den 1 januari 2024. Lagen innebär att Utbetalningsmyndigheten ska administrera ett system med transaktionskonto, och samtliga utbetalningar som omfattas av lagen ska administreras via systemet senast den 1 januari 2027. De myndigheter vars utbetalningar omfattas av lagens bestämmelser är Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket.

Syftet med just transaktionskontolagen angavs i utredningsdirektiven vara att öka möjligheterna att förhindra felaktiga utbetalningar, effektivisera utbetalningsprocessen och förbättra servicen till medborgarna.²

Regeringen har i förarbetena till transaktionskontolagen uttalat att systemet med transaktionskonto inte medför att förmåner och stöd från de berörda myndigheterna behöver hanteras på något annat sätt än i dagsläget. Utbetalningar från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kommer även fortsättningsvis att hanteras av Försäkringskassan. Den förändring som lagen innebär angavs huvudsakligen handla om betalningsuppdrag. I stället för att ett betalningsuppdrag vidareförmedlas av Försäkringskassan till utbetalande bank, vidareförmedlas det till Utbetalningsmyndigheten, som därefter administrerar utbetalningen. De uppgifter som Försäkringskassan i dag utför åt Pensionsmyndigheten ska även fortsättningsvis utföras av Försäkringskassan.³ Regeringen underströk även vikten av att ansvarsförhållandet mellan beslutande myndigheter och Utbetalningsmyndigheten är tydligt, vilket också angavs som skäl till att systemet med transaktionskonto reglerades i en särskild lag.⁴

Inriktningen på reformarbetet

Våra myndigheter har i remissvar⁵ ställt sig bakom reformens syfte och målsättning och gör så även nu. Det har sedan dess inte blivit mindre angeläget att öka statens samlade förmåga att förebygga, förhindra och motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Förmågan att minska de felaktiga utbetalningarna är av stor vikt för tilliten till välfärdssystemen. Vi delar fortsatt regeringens uppfattning att Utbetalningsmyndigheten genom att samordna information om och kontroll av olika utbetalningar kan bidra till att minska felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

¹ Prop. 2021/22:1, utg.omr. 2, s. 96 f.

² Dir. 2018:50.

³ Prop. 2022/23:34, s. 32.

⁴ Prop. 2022/23:34, s. 30.

⁵ Remissyttranden över Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2020:35), Pensionsmyndighetens dnr VER 2020-299, Försäkringskassans dnr 008164-2020.

Under arbetet med att verkställa reformen har dock ett antal frågor identifierats som aktualiserar behovet av att förtydliga vilka ansvarsförhållanden som ska gälla mellan beslutande myndigheter respektive Utbetalningsmyndigheten - som förvaltare av ett system med transaktionskonto. Uppgifter, roller och ansvar på det statliga betalområdet kommer, med den inriktning som reformarbetet nu har kommit att få, att splittras upp mellan olika aktörer och därmed inte längre att hållas ihop. Därigenom riskerar den rollfördelning och ansvarskedja som byggts upp och fungerat väl under mycket lång tid att gå förlorad.

Konsekvenserna av att inte längre hålla ihop roller och ansvar på betalområdet kommer enligt vår uppfattning att leda till ökad administration, kraftigt ökade kostnader och oklara ansvarsförhållanden. Det innebär i sin tur en ökad risk för att statens betalförmåga på både kort och lång sikt kraftigt försämras. Riskerna är betydande om en ny infrastruktur ska byggas upp, särskilt i uppbyggnadsfasen. Även riskerna vid kris och krig är betydande om ansvaret för alla samhällsviktiga betalningsflöden flyttas till en enda myndighet utan kapacitet eller erfarenhet av att utföra arbetet med de volymer av betaluppgifter som utbetalningar på välfärdsområdet innebär. Detsamma gäller om utbetalande myndigheter inte längre kan ta ansvar för hela infrastrukturen för betalningar, det vill säga hela den kedja av uppgifter som ett väl fungerande betalsystem sedan mycket lång tid tillbaka vilar på. (De risker som nämns här beskrivs mer utförligt nedan i avsnittet *Risker med att förändra ett välfungerande system för betalningsförmedling*.)

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten anser mot denna bakgrund att det bör förtydligas att Utbetalningsmyndighetens huvudsakliga uppgift vad gäller att administrera ett system med transaktionskonto med dithörande bankkontoregister handlar om att samordna information om och kontroll av olika utbetalningar, såsom framgår av förarbetena till transaktionskontolagen (prop. 2022/23:34). Systemet med transaktionskonto bör däremot inte förutsätta att Utbetalningsmyndigheten också ansvarar för att betalningar faktiskt genomförs.

I detta sammanhang är det också viktigt att poängtera att dataförsörjningen till stöd för Utbetalningsmyndighetens uppdrag att genomföra systemövergripande dataanalyser, urval och fördjupade granskningar sker i ett system helt separerat från transaktionskontot. De faktiska utbetalningarna behöver således inte ske via Utbetalningsmyndighetens system med transaktionskonto för att syftet med myndighetens uppdrag med granskningar för att finna felaktiga utbetalningar och bidragsbrott ska uppfyllas.

Vår uppfattning är att det genom vårt förslag är möjligt att undvika att bryta sönder det i dag välfungerande samlade ansvaret för uppgifter, roller och ansvar på betalområdet, och ändå kunna uppnå de målsättningar och syften som ligger till grund för Utbetalningsmyndighetens tillblivelse och för transaktionskontolagen.

Gällande rätt och förslag som bereds

Systemet med transaktionskonto

Transaktionskontolagen innehåller bestämmelser om Utbetalningsmyndighetens system med transaktionskonto och om de utbetalningar som ska ske genom detta system (1 §).

Utbetalningsmyndigheten ska administrera ett system med transaktionskonto för utbetalningar från statliga myndigheter. De myndigheter som omfattas av systemet är

Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket⁶ (2 §).

I förordningen (2023:462) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten (transaktionskontoförordningen) finns bestämmelser som kompletterar transaktionskontolagen. En utbetalning som har beslutats av en beslutande myndighet och som avser en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd eller en återbetalning av ett överskott på skattekontot ska administreras via systemet med transaktionskonto, om inte regeringen har beslutat något annat (2 § transaktionskontoförordningen). Med beslutande myndighet avses den myndighet som har beslutat att en utbetalning som omfattas av systemet med transaktionskonto ska ske (3 § första stycket transaktionskontolagen).

Utbetalningsmyndigheten ska registrera ett transaktionskonto för den som ska ta emot en utbetalning från systemet med transaktionskonto och ett belopp ska registreras på mottagarens transaktionskonto så snart Utbetalningsmyndigheten får ett underlag för utbetalningen från den beslutande myndigheten (4 och 5 §§ transaktionskontolagen). En registrering av ett belopp på transaktionskontot innebär i praktiken att kontot krediteras (tillgodoförs) detta belopp.⁷

Konkret innebär detta att inom systemet med transaktionskonto ska Utbetalningsmyndigheten ta emot och registrera betalningsuppdrag från beslutande myndigheter. Dessa uppdrag ska innehålla uppgifter om mottagare, belopp, betalningsdatum och vad utbetalningen avser.⁸

Det belopp som har registrerats på ett transaktionskonto ska betalas ut den dag som den beslutande myndigheten har bestämt (6 § transaktionskontolagen). Det innebär att utbetalning av beloppet ska ske på den dag som den beslutande myndigheten anger i sitt betalningsuppdrag till Utbetalningsmyndigheten.⁹

En utbetalning ska anses verkställd av den beslutande myndigheten den dag som beloppet ska betalas ut, även om utbetalningen inte har kunnat genomföras (7 § transaktionskontolagen). Efter denna tidpunkt har varken Utbetalningsmyndigheten eller beslutande myndighet rätt att förfoga över beloppet. Att betalningen anses verkställd kan likställas med att en beslutande myndighet har skickat ett betalningsuppdrag till en utbetalande bank och banken har krediterat mottagarens bankkonto. Betalningen är då verkställd, och det är mottagaren som har rådighet över medlen.¹⁰ Utbetalningsmyndigheten är ansvarig för att en utbetalning kommer mottagaren tillhanda på det datum som den beslutande myndigheten anger.¹¹

Ett tillgodohavande på ett transaktionskonto ska betalas till ett konto hos ett kreditinstitut. Kontot ska tillhöra mottagaren av utbetalningen (8 § transaktionskontolagen).

Ett belopp på ett transaktionskonto får inte överlåtas innan det ska betalas ut (9 § transaktionskontolagen). Det innebär bland annat att en enskild som har skulder registrerade hos Kronofogdemyndigheten inte kan överlåta fordran i syfte att undgå utmätning eller av något annat skäl. Av 11 § samma lag följer dock att ett belopp som

⁶ Finansdepartementet har den 10 juni 2025 remitterat en promemoria med förslag om att Skatteverket undantas från systemet med transaktionskonto (Fi2025/00773).

⁷ Prop. 2022/23:34, s. 181.

⁸ Promemoria Fi2022:01, 2022-10-12, s. 3; prop. 2022/23:34, s. 29 f.

⁹ Prop. 2022/23:34, s. 182.

¹⁰ Prop. 2022/23:34, s. 182.

¹¹ Prop. 2022/23:34, s. 35.



har registrerats på ett transaktionskonto får utmätas trots att det inte får överlåtas enligt 9 §. Det innebär alltså att Kronofogdemyndigheten har rätt att utmäta ett belopp som registrerats på ett transaktionskonto redan före den tidpunkt då utbetalningen ska verkställas.

I transaktionskontolagen regleras även vad som gäller om Utbetalningsmyndigheten inte kan genomföra en utbetalning (10 §). I bestämmelsens första stycke anges att ett tillgodohavande som inte kan betalas ut ska stå kvar på transaktionskontot. Av andra stycket framgår att ett tillgodohavande som inte har kunnat betalas inom tio år från dagen för utbetalning preskriberas, om preskriptionen inte avbryts dessförinnan. Ett tillgodohavande som har preskriberats tillfaller staten. Som skäl för bestämmelsen anförts i förarbetena att dels alla transaktioner av effektivitetsskäl bör hanteras på samma sätt och enligt samma regler, dels det är viktigt för den enskilde att förstå vilka bestämmelser som gäller för tillgodohavanden på transaktionskonton, varför samma preskriptionsregler bör gälla för alla tillgodohavanden oavsett vilken myndighet som har beslutat om utbetalning. Det påtalas även att det underlättar administrationen för Utbetalningsmyndigheten.

Utbetalningsmyndigheten ska tillsammans med CSN, Försäkringskassan och Skatteverket bestämma vilka uppgifter inom ramen för systemet med transaktionskonto som dessa myndigheter ska utföra för Utbetalningsmyndighetens räkning (se bland annat 7 § förordningen [2023:461] med instruktion för Utbetalningsmyndigheten och 5 b § förordningen [2009:1174] med instruktion för Försäkringskassan).

En förutsättning för att Utbetalningsmyndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag att administrera systemet med transaktionskonto är att myndigheten får del av relevanta uppgifter från andra statliga myndigheter. De myndigheter vars utbetalningar ska administreras via systemet med transaktionskonto ska lämna de uppgifter till Utbetalningsmyndigheten som den behöver för att administrera systemet med transaktionskonto (2 § lagen [2023:456] om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten).

Vad som gäller för personuppgiftsbehandling vid myndigheten regleras i lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten respektive förordningen (2023:463) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten.

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens uppdrag

Försäkringskassan är förvaltningsmyndighet för de delar av socialförsäkringen och andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta om och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för (1 § förordningen med instruktion för Försäkringskassan).

Pensionsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för ålderspensionssystemet inom socialförsäkringen och för andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta om och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för (1 § förordningen [2009:1173] med instruktion för Pensionsmyndigheten).

Pension och annan förmån betalas ut genom Försäkringskassan (förordningen [2002:782] om ansökan och utbetalning av pension m.fl. förmåner).

Utbetalningsmyndighetens uppdrag

Utbetalningsmyndigheten ska förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (1 § förordningen med instruktion för Utbetalningsmyndigheten). Myndigheten ska göra dataanalyser och urval, genomföra inledande och fördjupade granskningar enligt lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar samt administrera ett system med transaktionskonto enligt lagen om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten (2 §).

Föreslagna förändringar med anledning av kommunal anslutning

En statlig utredning har haft i uppgift att dels analysera de rättsliga förutsättningarna för kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet, dels lämna flera alternativa författningsförslag om sådan anslutning.¹² Utredningens betänkande har remitterats. Utredningens huvudförslag till kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet innebär att samtliga kommuner och regioner ansluts till systemet med transaktionskonto och till verksamheten dataanalys och granskning.¹³

När det gäller anslutningen till systemet med transaktionskonto föreslår utredningen att de kommunala utbetalningarna ska registreras i systemet och anslutas till systemets medborgargränssnitt och bankkontoregister. Utredningen konstaterar att genom en anslutning till medborgargränssnittet kan betalningsmottagarna få en översikt över sina historiska och kommande offentliga utbetalningar och genom en anslutning till bankkontoregistret sker en kontroll av att det bankkonto som betalningsmottagaren uppger också innehas av denne. Utredningen föreslår däremot inte att Utbetalningsmyndigheten ska ta över ansvaret för de kommunala utbetalningarna.¹⁴

Då något belopp inte ska krediteras transaktionskontot har utredningen föreslagit särskilda bestämmelser i transaktionskontolagen för utbetalningar från kommuner och regioner. Enligt förslaget ska inte ett sådant belopp registreras på transaktionskontot, utan *uppgifter* om sådana utbetalningar ska registreras i systemet med transaktionskontot.¹⁵

Föreslagna förändringar för Skatteverket

Regeringen har tidigare uttalat att såväl utbetalningsbart överskott avseende skatter och avgifter på skattekonto som de stöd som i dag utbetalas via krediteringar på mottagarens skattekonto kommer att omfattas av systemet med transaktionskonto.¹⁶

Finansdepartementet har dock remitterat¹⁷ en promemoria som innehåller förslag från Skatteverket och Utbetalningsmyndigheten. Förslaget handlar om att Skatteverket inte ska omfattas av systemet med transaktionskonto för utbetalningar från statliga myndigheter. Det föreslås också att återbetalning av ett överskott på skattekontot inte ska administreras via detta system. Som en följd av detta föreslås även att en utbetalning som har beslutats av en myndighet som omfattas av systemet och som tillgodoförs genom kreditering på skattekontot, inte ska administreras via detta system.¹⁸

¹² Dir. 2023:63.

¹³ SOU 2025:20, s. 31.

¹⁴ SOU 2025:20, s. 32.

¹⁵ SOU 2025:20, s. 285f.

¹⁶ Prop. 2022/23:34, s. 33.

¹⁷ Dnr Fi2025/00773.

¹⁸ Skatteverkets och Utbetalningsmyndighetens promemoria Skatteverket undantas från systemet med transaktionskonto, Skatteverkets dnr 8-98480-2025, Utbetalningsmyndighetens dnr UBM 2025-115.



Den nuvarande inriktningen på reformen

Systemet med transaktionskonto kopplat till arbetet mot felaktiga utbetalningar

Utbetalningsmyndigheten har organiserat systemet med transaktionskonto i tre beståndsdelar:

1. *Transaktionskonto* (betalningsförmedling) som är ett register med betalningsuppdrag från beslutande myndigheter. Transaktionskontot kan också innehålla ett saldo.
2. *Bankkontoregister* som är ett register över de enskildas bankkonton dit utbetalningar ska skickas.
3. *Medborgargränssnitt* som är ett gränssnitt som möjliggör registrering och ändring av en betalningsmottagares bankkonto. Det ska även visa en översikt över kommande och genomförda utbetalningar samt saldo på betalningsmottagarens fordran mot staten.¹⁹

Uppbyggnaden av ett system med transaktionskonto innebär således att all relevant utbetalningsinformation från utbetalande myndigheter ska samlas inom en och samma myndighet till gagn för enskilda och utbetalande myndigheter. Transaktionskonto-informationen ska användas dels för att kunna ge information till enskilda, t.ex. förmåns-tagare, om utbetalningar, dels för att kunna upprätta och förvalta ett för staten gemensamt bankkontoregister. Ett kontinuerligt uppdaterat bankkontoregister kommer att minska risken för felaktiga utbetalningar och öka utbetalande myndigheters förmåga att snabbt och säkert göra utbetalningar till rätt mottagare.

De delar av systemet med transaktionskonto som rör register över betalningsuppdrag, information till enskilda samt bankkontoregister innebär med andra ord ett tydligt mervärde på samhällsnivå. Servicen till enskilda kan förbättras och arbetet med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar kan stärkas.

Ansvar för betalningsförmedling

Den återstående delen, med betalningsförmedling, saknar dock tydliga kopplingar till dessa nyttor. Den riktning som reformarbetet har kommit att få i fråga om att genomföra utbetalningar har snarare väckt ett antal farhågor hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, då vi ser stora risker med de förändringar som nu diskuteras.

I nuvarande system ansvarar Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för att varje månad betala ut förmåner och bidrag till miljoner mottagare i Sverige och utomlands. Denna verksamhet ställer mycket höga krav på rättssäkerhet, teknisk stabilitet, kontroll över störningar och ett stabilt regelverk. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har under många år byggt upp en effektiv, säker och flexibel utbetalningsförmåga i nära samverkan. Även de andra välfärdsmyndigheterna som omfattas av systemet med transaktionskonto, det vill säga Arbetsförmedlingen, CSN och Skatteverket, ansvarar för att betala ut ersättningar till enskilda och organisationer. Samtliga utbetalande myndigheter i välfärdssystemet har i dag förmåga och resurser att genomföra uppgiften.

Den nuvarande inriktningen på reformarbetet med systemet med transaktionskonto innebär att Försäkringskassans roll som utbetalande myndighet upphör senast den 1 januari 2027, liksom för övriga i dag utbetalande myndigheter. Försäkringskassan ska därefter bli en så kallad teknisk leverantör av betaltjänster till Utbetalningsmyndigheten, som i sin tur då förväntas överta det fulla ansvaret för samtliga välfärdsutbetalningar inom den statliga sektorn. Utbetalningsmyndigheten kommer dock varken de facto

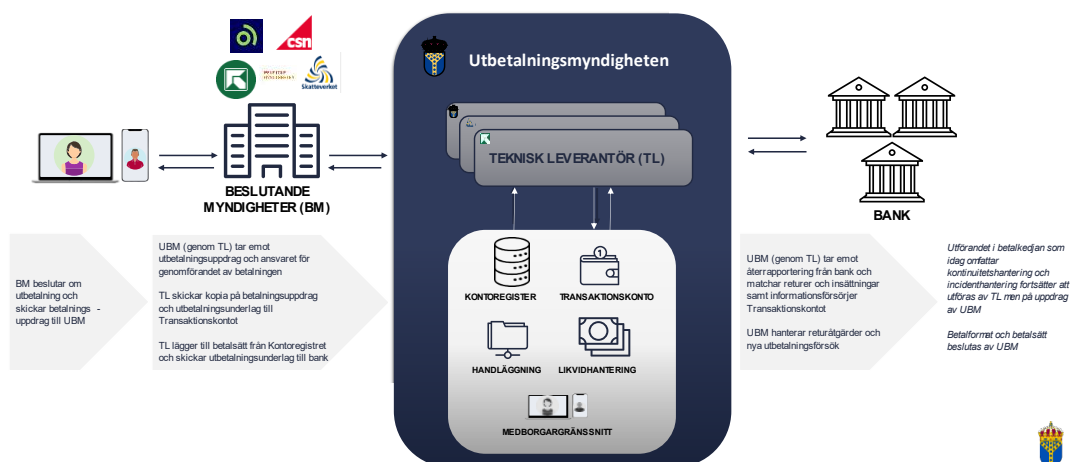
¹⁹ SOU 2025:20, s. 132 f och 253.

ikläda sig rollen som utbetalande myndighet eller överta de utbetalningsuppgifter som Försäkringskassan och andra myndigheter sedan en lång tid tillbaka utför med synnerligen god kvalitet.

Utbetalningsmyndighetens målbild för betalningsförmedling

Den målbild som Utbetalningsmyndigheten har presenterat i fråga om betalningsförmedling under det pågående implementeringsarbetet presenteras i figur 1 nedan.

Konceptuell målbild för Betalningsförmedling



Figur 1 Utbetalningsmyndighetens illustration av målbilden för betalningsförmedling.²⁰

Vissa myndigheter fungerar i det här konceptet som så kallade tekniska leverantörer, som på uppdrag av Utbetalningsmyndigheten, genomför utbetalningarna samtidigt som det formella ansvaret för dessa innehåller av Utbetalningsmyndigheten. Förberedelser pågår för att Försäkringskassan och Skatteverket ska vara tekniska leverantörer. Det diskuteras att Utbetalningsmyndigheten ska utveckla egen betalningsförmåga, som CSN ska kunna ansluta sig till,²¹ och därför är det Utbetalningsmyndigheten, Skatteverket samt Försäkringskassan som presenteras som tekniska leverantörer i figuren.

Enligt det föreslagna konceptet ska en beslutande myndighet, till exempel Arbetsförmedlingen eller Pensionsmyndigheten, först besluta om utbetalning och skicka betalningsuppdrag till Utbetalningsmyndigheten. Utbetalningsmyndigheten tar sedan, genom den tekniska leverantören (det vill säga Utbetalningsmyndigheten, Skatteverket eller Försäkringskassan) emot betalningsuppdraget. Utbetalningsmyndigheten övertar ansvaret för genomförandet av betalningen.

Nästa steg är att den tekniska leverantören skickar kopia på betalningsuppdrag och utbetalningsunderlag till transaktionskontot (Utbetalningsmyndigheten). Den tekniska leverantören lägger till betalsätt från kontoregistret (Utbetalningsmyndigheten) och skickar betalningsunderlag till bank.

Därefter tar Utbetalningsmyndigheten, genom den tekniska leverantören, emot återrapportering från bank, matchar returer och insättningar samt informationsförsörjer

²⁰ Källa: UBM Styrgruppsmöte 15, Betalningsförmedling, 2025-03-24.

²¹ Utbetalningsmyndighetens budgetunderlag för 2026–2028, dnr UBM 2025-53.

transaktionskontot. Utbetalningsmyndigheten hanterar returåtgärder och nya utbetalningsförsök.

Risker med att förändra ett välfungerande system för betalningsförmedling

Förändringen – genom den riktning som implementeringen under Utbetalningsmyndighetens arbete har tagit under det senaste året – innebär att uppgifter, roller och ansvar vad avser utbetalningar från välfärdssystemen inte längre kommer att hållas ihop, trots vad som har anförts från regeringens sida om att inte ändra nuvarande ansvarsförhållanden. Genom att förändra ansvarsförhållanden och tillföra ytterligare en aktör, i form av Utbetalningsmyndigheten, i ett redan komplext system när det gäller utbetalningar ser Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten betydande risker i form av försämrad effektivitet, högre kostnader och ökad sårbarhet.

Risk för försämrad effektivitet

Det nu planerade arbetssättet för att genomföra utbetalningar (se figur 1 ovan) innebär ökad administration och ett system så komplext att det är svårt att förstå de olika momenten i betalningsförmedlingen, samtidigt som tydliga fördelar med konstruktionen inte kan identifieras.

En sådan förändring kommer exempelvis innebära längre ledtider för att hantera avvikelser i utbetalningsflödet, på grund av att ansvaret delas upp och måste hanteras med ett fullmaktsförfarande och behörighetstilldelning. I dag hanteras avvikelser på mycket kort tid och oftast helt utan konsekvenser för den enskilde i form av försenade utbetalningar. Genom att tillföra ytterligare en myndighet med ansvar i betalprocessen finns det en stor risk för att det kommer att ta längre tid att hantera avvikelser, vilket kommer att innebära försenade utbetalningar för den enskilde.

Även ur ett beredskapsperspektiv leder förändrade ansvarsförhållanden till betydande utmaningar. Vid krig eller krigsfara krävs stora tekniska, juridiska, samt handläggnings- och utvecklingsresurser för att hantera snabba och omfattande utbetalningar. Dessa resurser återfinns i större utsträckning på större myndigheter och är etablerade sedan lång tid tillbaka. Försäkringskassans och andra utbetalande myndigheters förmåga att omhänderta nya betaluppdrag under sådana förhållanden kommer fortsatt att vara viktigt att upprätthålla.

I sammanhanget kan Försäkringskassans möjlighet att skyndsamt organisera sig för att betala ut vissa ersättningar tjäna som ett konkret exempel. Under pandemin 2020 infördes med kort varsel två nya ersättningsformer, ersättning för karensavdrag och riskgruppsersättning. En avgörande faktor för att regeringens reformer kunde genomföras var att Försäkringskassan kunde göra anpassningar både inom förmåns- och utbetalningsprocesserna för att snabbt få till pandemiförmåner som nådde enskilda på kort tid. I december 2022 beslutade regeringen att Försäkringskassan och Skatteverket dessutom skulle betala ut ersättning för höga elkostnader till enskilda och företag. Första omgången med utbetalningar av elstöd genomfördes under februari månad 2023, vilket var möjligt eftersom Försäkringskassan snabbt kunde ställa om resurser och kapacitet inom både handläggning och utbetalning.

De givna tidsramarna för samtliga dessa uppdrag var ytterst snäva och dessa uppgifter hade över huvud taget inte varit möjliga att verkställa i ett splittrat betalsystem. Exemplet visar på vikten av att behålla utbetalande myndigheters förmåga att kunna verka i ett system för betalningsförmedling där ansvar, uppgifter och roller hålls samman, för att snabbt och effektivt kunna möta akuta samhällsbehov. Med den nu aktuella inriktningen

på arbetet med hur systemet med transaktionskonto ska fungera kommer den förmågan att försämras.

Kostnadsrisker

Den ökade administrationen som beskrivs ovan innebär omotiverade kostnader ur ett samhällsperspektiv.

Även arbetet med att bygga upp kapacitet och kompetens för säker utbetalning av hundratals miljarder kronor årligen kräver lång tid och medför omfattande kostnader. Höga krav ställs på stabila och resurssäkra processer och rutiner. Långvarigt upparbetad erfarenhet spelar här en viktig roll. Betydande resurser i hela organisationen – IT, juridik, handläggning och stabsfunktioner – är centrala vid ett sårbart läge för utbetalningarna. Upphandlingen av gemensamma bankavtal är också komplicerad och förutsätter en omfattande samordning som involverar flera aktörer: Riksgälden, banker och flera myndigheter.

Som exempel på utvecklingskostnader kan nämnas de av Utbetalningsmyndigheten prognosticerade utgifterna för Skatteverkets it-leverans avseende implementering av systemstöd till betalningsförmedling (samtliga delar) som uppgår till 264 miljoner kronor.²²

Organisationskommittén för inrättandet av Utbetalningsmyndigheten framhöll att utvecklingen och förvaltningen av kontoregistret och registret över utbetalningar endast skulle stå för en mindre del av kostnaderna för systemet med transaktionskonto. Samtidigt sades övriga mer kostnadskrävande delar av systemet inte medföra några nämnvärda effekter eller andra värden.²³

Den sammanlagda kostnaden för förslagen går i nuläget inte att fastställa. Däremot har några ekonomiska nyttor med att inte längre hålla samman ansvar, uppgifter och roller kring betalningsförmedling inte kunnat identifieras och presenteras. De effekter som uppstår är snarare att betydande risker tillförs betalningssystemet, vilket i sin tur kan leda till att ökade kostnader uppstår.

Sårbarhetsrisker

De arbetssätt som nu diskuteras inom ramen för reformarbetet skapar också stora risker för samhällsviktiga utbetalningar genom ökad sårbarhet.

Förmåga att införa krisåtgärder

Förmågan att införa krisåtgärder försämrar, som beskrivs ovan angående försämrad effektivitet. Om Utbetalningsmyndigheten ska ta över ansvaret för utbetalningarna är risken att krisåtgärder inte kan genomföras.

Krisledningsorganisation

Försäkringskassan har under många år bedrivit ett arbete för att stärka förmågan att kunna fungera under höjd beredskap eller ytterst krig i samarbete med de aktörer som ingår i betalsystemet, såsom Pensionsmyndigheten, Riksgälden, Sveriges Riksbank och ramavtalsbankerna. Om Utbetalningsmyndigheten ska ta över ansvaret för utbetalningarna ändras förutsättningarna för hur en krisledningsorganisation ska se ut och verka, då ansvar och uppgifter inte längre hålls samman. På kort sikt innebär det en risk

²² Utbetalningsmyndighetens budgetunderlag för 2026–2028, s. 10 och 13 (tabell 2.2), dnr UBM 2025-53.

²³ Fi 2022:01, Utbetalningsmyndighetens budgetunderlag 2024–2026.

för en ineffektiv krisledningsorganisation, men även på längre sikt innebär det en ökad komplexitet och försvagad krisledning med ytterligare parter.

Beredskap och totalförsvär

Sedan flera år tillbaka har ett intensivt arbete bedrivits för att öka beredskapen och bygga upp totalförsväret kopplat till betalområdet. Om Utbetalningsmyndigheten ska ta över ansvaret förändras förutsättningarna för det redan pågående arbetet. Det riskerar att förlänga tidplanerna för de åtgärder som är under arbete.

Kontinuitetsplanering och reservrutiner

Kontinuitetsplanering och reservrutiner är ett strategiskt viktigt arbete för att ha ett robust och redundant system. För att skapa det krävs kunskap om ersättningsens karaktär och prioriteringar utifrån ett helhetsperspektiv. Genom att dela upp ansvaret för socialförsäkringsförmåner och själva utbetalningen skapas risker genom att Försäkringskassan inte har rådighet över hela flödet. Komplexiteten kan därmed leda till att det inte finns samsyn vid prioriteringar och kring de beslut som behöver fattas för att ersättningarna ska nå den enskilde i rätt tid.

Avvikelser och incidenter

Försäkringskassans samhällsviktiga arbete med att besluta om och betala ut ersättningar och bidrag inom socialförsäkringen blir uppdelat och ansvaret gentemot den enskilde blir otydligt. Om Utbetalningsmyndigheten ska ha ansvaret för utbetalningarna, men i praktiken inte genomföra dem, blir åtgärdstiderna längre eftersom fler parter ska arbeta med avvikelser och incidenter då uppgifter och ansvar inte längre hålls samman.

Single-point-of-failure

Om Utbetalningsmyndigheten ska ta över ansvaret för utbetalningarna och dessa ska gå genom ett system med transaktionskonto innebär det en större sårbarhet för yttre påverkan samt ett beroende av en enskild utbetalande myndighet. Genom att alla utbetalningar samlas i ett och samma system skapas en "single-point-of-failure" som inte finns i dag.

Försiktighet med att ändra välfungerande system

Sverige har ett av världens mest utvecklade välfärdssystem och det innebär att samhället är beroende av att utbetalningarna genomförs i tid och med rätt belopp, för att värna tilliten till systemet. Försäkringskassan, som är den största statliga aktören räknat i antal utbetalningar, gjorde under 2024 drygt 67 miljoner utbetalningar, motsvarande cirka 600 miljarder kronor. Många av utbetalningarna har regelstyrda utbetalningsdatum och förseningar leder till allvarliga konsekvenser för enskilda, då många individer har utbetalningarna som sin huvudsakliga försörjning. Vid större störningar, som skulle medföra uteblivna ut- och inbetalningar, påverkas även den finansiella stabiliteten, vilket får konsekvenser för hela samhället. Skulle utbetalningar av någon anledning falla kan det således, särskilt om det sker i större skala, leda till ökad oro och misstro i samhället.

Vår bild är att betalsystemet i dag fungerar mycket väl. Den väl utvecklade utbetalningsförmåga som Försäkringskassan sedan länge upprätthåller på socialförsäkringsområdet bygger på ett sammanhållet system av betaluppgifter på såväl strategisk, taktisk som operativ nivå. Myndigheten har också ett samlat ansvar för att, i nära samarbete med Pensionsmyndigheten, löpande utveckla och förvalta samtliga delar av utbetalningssystemet inom socialförsäkringsområdet. Systemet är i dag stabilt, förutsägbart och tillförlitligt.

Ett i dag välfungerande, samhällsviktigt system bör enbart utsättas för risker om det också finns uppenbara nyttor med förfarandet. Några sådana nyttor har dock inte kunnat identifieras. Snarare finns det för närvarande två omständigheter som ytterligare ökar riskerna med att förändra betalsystemet och göra det mer sårbart, i förhållande till aktörer som på olika sätt vill underminera samhället.

För det första bör det geopolitiskt komplicerade läget nämnas, med ökad sannolikhet för kris och krig. Främmande makt använder hybridaktiviteter för att destabilisera Sverige och övriga Europa.²⁴ Säkerhetsläget i Sverige är försämrat jämfört med när utredningen om Utbetalningsmyndigheten presenterades.

För det andra växer den kriminella ekonomin. Den uppskattas i dag omfatta 100–150 miljarder kronor årligen och organiserad ekonomisk brottslighet har ett ökat fokus på bland annat välfärdssystemen.²⁵

Mot den bakgrunden borde försiktighetsprincipen råda i reformarbetet.

Vi föreslår en alternativ modell för att värna reformens syfte och begränsa riskerna

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens förslag: Systemet med transaktionskonto ska bestå av medborgargränssnitt och bankkontoregister. Betalningsförmedling ska inte vara en del av systemet.

Skälen för förslagen

Den offentliga sektorns arbete mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen behöver stärkas, men det är angeläget att detta sker utan att utsätta samhällsviktig verksamhet för onödiga risker. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten föreslår därför att Utbetalningsmyndighetens uppdrag i fråga om administration av transaktionskonto renodlas till att handla om att samordna information om och kontroll av olika utbetalningar, i enlighet med vad som anfördes av regeringen i förarbetena till reformen. Därmed hemställer myndigheterna om att regelverket för systemet med transaktionskonto förändras.

Sammantaget innebär den nuvarande inriktningen på reformarbetet allvarliga risker för försämrad betalningsförmåga, både på kort och lång sikt. Samtidigt anser Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att reformen inte får innebära några risker för utbetalningarna som Försäkringskassan och andra myndigheter ansvarar för. Några fördelar med en splittrad hantering av utbetalningsförmågan hos nuvarande utbetalande myndigheter, såsom Försäkringskassan, har inte kunnat identifieras.

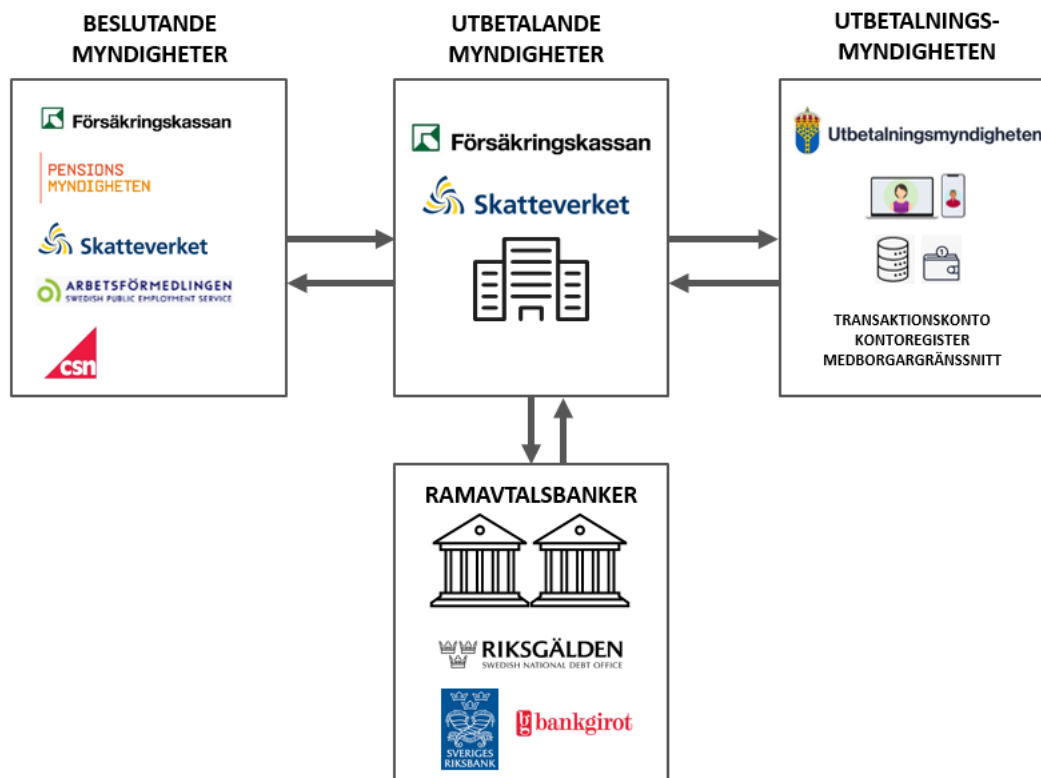
Ansvar för välfärdsutbetalningar bör därmed enligt Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens uppfattning inte flyttas till Utbetalningsmyndigheten. Nämda ansvar bör i stället fortsatt hållas samman inom de myndigheter som redan i dagsläget är utbetalande myndigheter eftersom detta är av avgörande vikt för den långsiktiga stabiliteten i de statliga utbetalningarna. Ett exempel på detta är Försäkringskassans nuvarande ansvar för betalprocesserna inom socialförsäkringsområdet och Skatteverkets ansvar för olika utbetalningar till enskilda.

²⁴ Säkerhetspolisens lägesbild 2024–2025.

²⁵ Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2025.

I syfte att säkerställa de vinster som reformen syftar till, utan att utsätta de statliga utbetalningarna för ökade risker för störningar, föreslås därför att genomförandet av de faktiska utbetalningarna inte ska betraktas som en del av systemet med transaktionskonto. Övriga delar av systemet, såsom informationsförsörjning, registerföring och servicefunktioner, behålls. Dessa funktioner kan upprätthållas och bidra med avsedda nyttor utan att betalningarna genomförs via transaktionskontot.

Det är alltså möjligt med en modell där beslutande myndigheters informationsförsörjning av transaktionskontot hålls isär från betalningsförmedlingen, det vill säga från det faktiska genomförandet av betalningarna. Den tänkta modellen för förslaget framgår av figur 2.



Figur 2 Föreslagen modell för att värna reformens syfte och begränsa riskerna.

Den föreslagna modellen för välfärdsutbetalningar bygger på att återanvända och vidareutveckla nuvarande infrastruktur för betalningar med väl fungerande förmågor. Därigenom skapas en tydlig ansvarsfördelning mellan aktörer i statens betalningsmodell och ansvar, uppgifter och roller hålls samman. Genom tydlighet i ansvar och roller förbättras förutsättningarna för finansiell stabilitet och för att utbetalande myndigheter har förmågan att utföra utbetalningar genom hela hotskalan, inte minst genom att utbetalande myndigheter har förmåga att snabbt skala upp och ställa om resurser och förmågor. Man undviker därigenom också risker och sårbarheter i uppbyggnadsfasen av en ny modell för betalningarna, vilket inte ska underskattas.

De utbetalande myndigheterna ansvarar enligt förslaget för att tillföra betalsätt på betalningsuppdrag och ska hämta konto- och betalsättsuppgifter från Utbetalningsmyndighetens centrala bankkontoregister. De utbetalande myndigheterna bidrar dessutom med betalningsinformation till Utbetalningsmyndigheten, för att information om utbetalningar

till enskilda ska finnas samlad. Den föreslagna modellen innebär att nuvarande ansvarsförhållanden inom det statliga betalområdet bibehålls.

Förslaget innebär att beslutande och utbetalande myndigheter inte behöver genomföra sina utbetalningar via Utbetalningsmyndigheten, utan i stället fortsatt kan använda befintlig sedan länge upparbetad betalningsinfrastruktur och förmåga, med bibehållen stabilitet och säkerhet. Samtidigt kvarstår myndigheternas skyldigheter enligt övriga delar av lagstiftningen, inklusive att bidra till Utbetalningsmyndighetens system med relevanta uppgifter om utbetalningar, att hämta kontouppgifter från det centrala kontoregistret samt att bidra med relevanta uppgifter till ett gemensamt medborgargränssnitt. På så vis får Utbetalningsmyndigheten, utan att vara utbetalande part, en samlad bild över vilka utbetalningar som genomförs, som också kan göras tillgänglig för den enskilde mottagaren på individnivå.

Den föreslagna lösningen säkerställer därmed att de myndigheter som omfattas av reformen bidrar till det övergripande målet om samordning av information och kontroll över utbetalningar– utan att äventyra stabiliteten i utbetalningarna.

Förslaget skulle vidare öka enhetligheten i hur olika utbetalningar från välfärdssystemen hanteras, oavsett om det gäller utbetalningar från staten, en kommun eller en region, i och med att det förslag som lämnas här bygger på samma modell som det förslag som bereds vad gäller kommunal anslutning till Utbetalningsmyndigheten. Som beskrivs ovan föreslår den utredning som har analyserat frågan att uppgifter om de kommunala utbetalningarna ska registreras i systemet och anslutas till systemets medborgargränssnitt och bankkontoregister, men inte att Utbetalningsmyndigheten ska ta över ansvaret för de kommunala utbetalningarna.²⁶

Utbetalningsmyndigheten har i sitt remissyttrande över betänkandet om kommunal anslutning instämt i utredningens förslag att myndigheten inte ska ta över betalningsansvaret från kommuner och regioner, med hänvisning till att ett sådant övertagande inte medför något mervärde i myndighetens instruktionsenliga uppdrag att upptäcka, förhindra och förebygga felaktiga utbetalningar.²⁷

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten delar denna bedömning, vilket också Pensionsmyndigheten påpekar i sitt remissvar.²⁸ Att flytta över betalningsansvar till Utbetalningsmyndigheten innebär inte något mervärde i arbetet för att förhindra felaktiga utbetalningar.

Genom det förslag som förs fram ovan kan befintliga välfungerande förmågor hos nuvarande utbetalande myndigheter behållas och syftet med reformen och systemet med transaktionskonto ändå uppnås. Förslaget innebär kraftigt reducerade risker jämfört med den riktning som reformarbetet numera har kommit att få och bibehåller alla nyttor som reformen i sig syftar till att skapa. Enskilda kommer att kunna se sina statliga betalningar på transaktionskontot och ett bankkontoregister med verifierade kontouppgifter byggs upp för att stödja myndigheter med sina respektive utbetalningar.

Mot denna bakgrund föreslår Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att systemet med transaktionskonto renodlas till att handla om samordning av information och

²⁶ SOU 2025:20.

²⁷ Utbetalningsmyndigheten, Remiss avseende SOU 2025:20 Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet, dnr UBM 2025/88, s. 6.

²⁸ Remissyttrande över betänkandet Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20), Pensionsmyndighetens dnr VER 2025-80.

kontroll över utbetalningar, i enlighet med det ursprungliga syftet. Även Skatteverket, som vi har samrått med under arbetet med framställan, ställer sig bakom detta förslag. Därmed föreslås att transaktionskontolagen ändras enligt författningsförslag i denna framställan, vilket utvecklas närmare nedan.

Överväganden och förslag om författningsändringar

I föregående avsnitt har vi lämnat förslag på en alternativ modell för att värna transaktionskontoreformens syfte och begränsa de risker som finns med nuvarande inriktning på reformarbetet. I det följande avsnittet presenterar vi närmare vilka författningsändringar som vi anser krävs och även hur vissa anslutande frågor bör regleras.

Information ska registreras i systemet med transaktionskonto

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens förslag: Systemet med transaktionskonto ska innefatta register över kommande och genomförda utbetalningar samt register över enskildas bankkonton. Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverkets utbetalningar ska registreras i systemet med transaktionskonto. Utbetalningarna ska inte ske genom detta system.

Ett flertal bestämmelser i transaktionskontolagen ska ändras så att det framgår att utbetalningar inte ska ske genom systemet med transaktionskonto, utan i stället uppgifter om utbetalningar ska registreras i detta system.

Skälen för förslagen

Uppgifter om utbetalningar ska registreras i systemet med transaktionskonto

Som tidigare nämnts kan systemet med transaktionskonto delas in i tre organisatoriska delar, det vill säga medborgargränssnitt, bankkontoregister och transaktionskonto (betalningsförmedling). Det finns tydliga fördelar med att Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket ingår i systemet med transaktionskonto i de delar som avser medborgargränssnittet och bankkontoregistret. Av tidigare anförda skäl bör däremot de aktuella myndigheternas utbetalningar inte ske genom systemet med transaktionskonto. Utbetalningsmyndigheten ska därmed inte heller ta över ansvaret för de anslutna myndigheternas utbetalningar. Det saknas därför även skäl att reglera ansvarsfrågan i transaktionskontolagen. Det innebär att utbetalningarna och ansvaret för desamma kan skötas och regleras på motsvarande sätt som i dag, det vill säga utanför systemet med transaktionskonto. Ett sätt att uppnå en sådan ordning är att systemet med transaktionskonto utformas på så sätt att det enbart avser medborgargränssnittet och bankkontoregistret.

Den föreslagna förändringen av systemet med transaktionskonto kommer alltså att innebära att utbetalningarna inte sker genom systemet med transaktionskonto, och att uppgifter om utbetalningarna i stället ska *registreras* i systemet. Vidare ska de anslutna myndigheterna fortsatt hämta kontouppgifter från Utbetalningsmyndighetens bankkontoregister gällande de utbetalningar som omfattas av systemet. Det minskar risken för felaktiga utbetalningar.

I transaktionskontolagens bestämmelser görs ingen tydlig åtskillnad mellan de tidigare nämnda delarna i systemet med transaktionskonto. Eftersom systemet, med vårt förslag, dessutom delvis kommer att få en annan innebörd bör det enligt Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten redan av 1 § transaktionskontolagen framgå att systemet omfattar det så kallade medborgargränssnittet och



bankkontoregistret. Vidare anges idag i 1 § transaktionskontolagen att lagen innehåller bestämmelser om de utbetalningar som ska ske genom systemet med transaktionskonto. Eftersom utbetalningarna enligt föreslagen ordning inte ska ske genom systemet bör det i stället i nämnda bestämmelse anges att lagen innehåller bestämmelser om de utbetalningar som omfattas av systemet med transaktionskonto.

Som en konsekvens av förslaget förändras även innebörden av begreppet transaktionskonto i regelverket. Som organisationskommittén, Utredningen om Inrättande av Utbetalningsmyndigheten (Fi 2022:01), konstaterade innehåller begreppet transaktionskonto två ekonomiska termer, transaktion och konto, som båda kan tolkas på olika sätt eftersom båda begreppen används även i andra sammanhang. Som kommittén nämnde kan en transaktion till exempel vara en bokföringstransaktion eller en utbetalning och beskrev vidare att kontobegreppet används både inom ekonomisk redovisning och för att beskriva ett bankkonto.²⁹ Den föreslagna modellen innebär att begreppen snarare ska betraktas utifrån ett redovisningsperspektiv. Det stämmer också överens med vad Ekonomistyrningsverket har anfört:

Ett transaktionskonto kan, som ESV uppfattar det, beskrivas som ett transaktionsregister för kommande, genomförda respektive icke-genomförbara utbetalningar från beslutande myndigheter. Ett transaktionskonto är alltså i detta sammanhang inte ett bankkonto där ett tillgodohavande förvaltas av ett kreditinstitut.³⁰

Övriga ändringar som behövs för att genomföra förslaget

Ett flertal bestämmelser i transaktionskontolagen bör vara kvar, utifrån att systemet med transaktionskonto fortfarande omfattar medborgargränssnittet och bankkontoregistret. Några av bestämmelserna behöver dock få en annan utformning med anledning av att utbetalningar inte ska ske genom systemet med transaktionskonto, och att systemet i stället kommer att handla om att registrera uppgifter om utbetalningar.

Det ovan sagda gäller bestämmelserna i 4 och 5 §§ transaktionskontolagen som reglerar i vilka fall ett transaktionskonto ska registreras, vad som ska registreras på detta konto och när. Detsamma gäller upplysningsbestämmelsen om regeringens föreskriftsrätt i 12 § transaktionskontolagen.

Eftersom utbetalningarna inte längre ska ske genom systemet med transaktionskonto kan det ifrågasättas om sättet för utbetalningar över huvud taget bör regleras i transaktionskontolagen, det vill säga om 8 § transaktionskontolagen ska vara kvar. Det är emellertid den bestämmelsen som reglerar att dels utbetalningar till en betalningsmottagare som huvudregel ska ske till ett konto hos ett kreditinstitut, dels samtliga utbetalningar till en viss mottagare som huvudregel ska ske till ett och samma konto.³¹ En sådan ordning minskar risken för felaktiga utbetalningar. Det är också av det skälet som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten anser att det finns fördelar med att systemet med transaktionskonto fortsatt innefattar bankkontoregistret. Syftet med det registret förts alltså om inte samtliga utbetalningar som huvudregel sker till ett konto hos ett kreditinstitut. Därför bedömer Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att sättet för utbetalningar fortfarande ska regleras i transaktionskontolagen. Bestämmelsen behöver dock få en annan utformning i syfte att anpassa den till förhållandet att utbetalningarna inte ska ske genom systemet med

²⁹ Fi 2022:01, Bilaga 1: Systemet med transaktionskonto, dnr Komm2022/00340–175.

³⁰ ESV 2023:1, Statens redovisning – förslag till åtgärder med anledning av inrättandet av Utbetalningsmyndigheten, s. 12.

³¹ Prop. 2022/23:34, s. 183.



transaktionskonto. Att bestämmelsen, om än i annan utformning, ska vara kvar gör även att upplysningsbestämmelsen om regeringens föreskriftsrätt i 12 § transaktionskontolagen ska vara kvar i den del som gäller hur utbetalningar ska göras.

I sammanhanget bör det noteras att enligt förarbetsuttalanden till transaktionskontolagen är det i vissa fall möjligt att betala till annat konto än det registrerade och därmed frånga huvudregeln om att utbetalningar till en betalningsmottagare ska ske till samma konto³². Dessa uttalanden bör fortfarande vara vägledande. Eftersom Utbetalningsmyndigheten varken ansvarar för eller genomför utbetalningarna bör det dock ankomma på den beslutande myndigheten att avgöra om det finns förutsättningar att frånga huvudregeln.

Vissa bestämmelser ska upphävas

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens förslag: Bestämmelserna om när ett belopp som har registrerats på ett transaktionskonto ska betalas ut och när en utbetalning ska anses verkställd ska upphävas. Bestämmelserna om överlåtelse, preskription och utmätning ska också upphävas.

Skälen för förslagen

Flera av transaktionskontolagens bestämmelser baseras på att utbetalningar ska ske genom systemet med transaktionskonto. Mot bakgrund av att systemet med transaktionskonto föreslås handla om att registrera uppgifter, inte om betalningsförmedling, är transaktionskontot inte längre att betrakta som ett konto enligt allmänt språkbruk med ett tillgodohavande. Det saknas därför skäl att i transaktionskontolagen särskilt reglera när en utbetalning ska ske och när en utbetalning ska anses verkställd. Det saknas även anledning att i transaktionskontolagen särskilt reglera frågor om utmätning och förbud mot överlåtelse. Detsamma gäller vad som sker med utbetalningar som inte lyckas genomföras, det vill säga regler om preskription.

Det noteras att det i 107 kap. 12–16 §§ socialförsäkringsbalken finns särskilda regler om preskription för olika förmåner och stöd som Försäkringskassan administrerar. Vidare ska enligt 64 kap. 10 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ett överskott på ett skattekonto som inte har kunnat betalas tillbaka inom tio år tillfalla staten. Det kan även finnas andra särskilda preskriptionsregler eller andra regler för berörda myndigheter som kommer att gälla för det fall att regleringen om preskription i transaktionskontolagen upphävs.

Utbetalning till konto i utländsk bank, utbetalning på annat sätt än till konto och definitionen av kreditinstitut

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens förslag: Kravet på att utländska kreditinstitut ska ha en filial i Sverige för att en utbetalning ska kunna ske till ett konto hos dessa institut ska tas bort. Det ska istället vara tillräckligt att kreditinstitutet är betaltjänstleverantör enligt lagen (2010:751) om betaltjänster och står under offentlig tillsyn inom EES eller motsvarande. Det förtydligas även att en utbetalning som sker på annat sätt än genom utbetalning till konto hos kreditinstitut ska ske säkert.

³² Prop. 2022/23:34, s. 183 och SOU 2020:35, s. 190.

Skälen för förslagen*Om begreppet kreditinstitut*

I 3 § transaktionskontolagen finns definitioner av begrepp som används i lagen. I bestämmelsens andra stycke anges vad som avses med kreditinstitut. Med ett sådant institut avses kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag om institutet har filial i Sverige. Bestämmelsen i 3 § andra stycket transaktionskontolagen föreslås ändras i syfte att utöka kretsen av tillåtna betalningsmottagare. Det ska således bli möjligt att administrera utbetalningar till konton i utländska kreditinstitut, även i de fall ett sådant institut saknar svensk filial. Det förutsätter att institutet står under offentlig tillsyn inom EES. På det sättet tillgodoses kravet på att mottagaren uppfyller säkerhetskrav och spårbarhet, vilket överensstämmer med EU:s regelverk³³. Definitionen av kreditinstitut föreslås därför hänvisa till 1 kap. 3 § lagen (2010:751) om betalningstjänster (betaltjänstlagen) och de betaltjänstleverantörer som där uppfyller kraven för säker och spårbar utbetalning. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten föreslår således ändringar i transaktionskontolagen av innebörden av begreppet kreditinstitut i transaktionskontolagen. Förslaget till ändring syftar till att utöka möjligheterna till säkra utbetalningar till konton i utländska kreditinstitut utan filial i Sverige. Ändringarna har sin grund i att det ska vara möjligt att enligt huvudregeln i 8 § första stycket genomföra utbetalningar till kreditinstitut utomlands även i de fall ett utländskt kreditinstitut saknar filial i Sverige.

Eftersom konton i utländska kreditinstitut utan filial i Sverige varken omfattas av huvudregeln eller undantaget, och förarbetena till aktuell lagstiftning inte är tydliga, behöver rättsläget förtydligas och lagstiftningen kompletteras med en uttrycklig regel som medger kontoöverföring till utländskt kreditinstitut även i de fall filial inte finns i Sverige.

Utbetalningar på annat sätt

I fråga om befintlig undantagsregel i 8 § andra stycket transaktionskontolagen föreslås ingen ändring av bestämmelsens ordalydelse förutom ett förtydligande av bestämmelsen som innebär att utbetalningar som sker på annat sätt ska ske "säkert". Ändringen syftar till att markera att även alternativa utbetalningssätt såsom avi, check eller förbetalt kort, måste uppfylla kravet på befriande verkan – det vill säga att det med säkerhet går att fastställa mottagaren för utbetalningen. Preciseringsen är förenlig med förarbetsuttalanden om att Utbetalningsmyndigheten ska kunna säkerställa att utbetalningen går till rätt mottagare oavsett metod. Detta för att säkerställa att alternativa betalsätt inte urholkar säkerheten i systemet. Ändringen tydliggör också sambandet mellan denna bestämmelse och bemyndigandet att meddela föreskrifter om hur utbetalningar ska göras, vilket omfattar verifieringsteknik och krav på utbetalningsmetoder.

Det kan i sammanhanget dock noteras att det i förarbetena anges att det är Utbetalningsmyndigheten som avgör om det finns sådana särskilda förhållanden som motiverar att utbetalning sker på annat sätt. Eftersom Utbetalningsmyndigheten varken ska ansvara för eller verkställa utbetalningarna som omfattas av systemet med transaktions-

³³ Definitionen kopplar till artikel 4.11 i direktiv (EU) 2015/2366 (betaltjänstdirektivet, PSD2). Det inkluderar bl.a. kreditinstitut, utländska juridiska personer m.fl. förutsatt att de motsvarar de svenska kreditinstitutens krav, och står under tillsyn i hemlandet.³³ Direktivet har införts i svensk lag genom ändringar i lagen om betaltjänster. (SFS 2018:175, prop. 2017/18:77). Det betyder att utländska institut inom EES kan verka som betaltjänstleverantörer i Sverige, om de står under offentlig tillsyn i sitt hemland (3 kap. 26 § betaltjänstlagen). Med offentlig tillsyn avses att institutet övervakas av en behörig myndighet i sitt hemland (2 och 8 kap. betaltjänstlagen).

konto bör förarbetsuttalandet mista sin aktualitet i förhållande till de förslag som lämnas i denna framställan. Det bör i stället vara den beslutande myndigheten som ska bedöma om det råder sådana särskilda förhållanden. De exempel på särskilda förhållanden som anges i förarbetena bör dock fortfarande vara vägledande.³⁴

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten föreslår att det i nämnda lagrum förtydligas att utbetalning som sker på annat sätt ska ske "säkert". Detta markerar att alternativa betalningsformer endast får nyttjas om kravet på tillförlitlighet uppnås i enlighet med förarbetsuttalandena. Det syftar till att skapa en koppling till att betalningen måste kunna ske med befriande verkan.

Behov av andra följdändringar

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens bedömning: Förslagen om ändringar i transaktionskontolagen föranleder behov av en översyn av eventuella ändringar i andra lagar och förordningar.

De beslutande myndigheternas behov av kontouppgifter från Utbetalningsmyndigheten för att genomföra utbetalningarna behöver säkerställas.

Skälen för förslagen/bedömningen

Det finns ett antal bestämmelser i olika lagar och förordningar som är utformade utifrån att utbetalningar ska ske genom systemet med transaktionskonto. Ändringarna i transaktionskontolagen föranleder därför ett behov av en översyn av vilka av dessa bestämmelser som lämpligen bör få en annan utformning eller i vissa fall upphävas. Detta i syfte att säkerställa nödvändigt informationsutbyte och att regleringen kopplad till systemet med transaktionskonto hänger ihop. Som exempel kan nämnas 2 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten samt 5 b § förordningen med instruktion för Försäkringskassan, 8 a § andra stycket förordningen (2017:1114) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden och 15 b § andra stycket förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket.

Som tidigare nämnts föreslås att myndigheter som är anslutna till systemet med transaktionskonto fortsatt ska hämta kontouppgifter från Utbetalningsmyndighetens bankkontoregister. Sekretess gäller dock hos Utbetalningsmyndigheten i bland annat dess verksamhet med att administrera systemet med transaktionskonto för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (40 kap. 7 d § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]), förkortad OSL). Det krävs därför en sekretessbrytande bestämmelse för att den myndighet, exempelvis Försäkringskassan eller Skatteverket, som genomför utbetalningar, ska kunna ta del av uppgifter ur kontoregistret.

Om ändringarna i transaktionskontolagen genomförs kommer de beslutande myndigheterna inte att utföra utbetalningar i egenskap av teknisk leverantör, varför den beslutande myndighetens eventuella befattning med uppgifter i kontoregistret inte kommer att avse teknisk bearbetning eller teknisk lagring i den mening som avses i 10 kap. 2 a § OSL. Detta är en sekretessbrytande bestämmelse som är tänkt att användas om utbetalningarna sker genom systemet med transaktionskonto. Bestämmelsen anger att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet som för den utlämnande myndighetens räkning har i uppdrag att endast tekniskt bearbeta eller tekniskt lagra uppgiften, om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

³⁴ Prop. 2022/23:34, s. 183.

Däremot finns en annan sekretessbrytande bestämmelse i 3 § transaktionskontoförordningen, i vilken anges att en beslutande myndighet har rätt att ta del av de uppgifter som rör den myndighetens utbetalningar och betalningsmottagare i systemet med transaktionskonto. Det handlar om uppgifter om utbetalningar, kontonummer och kontaktuppgifter för den som utbetalningen avser. Som bestämmelsen är utformad tycks den dock innebära att den beslutande myndigheten enbart får ta del av uppgifter i systemet med transaktionskonto som rör dess egna utbetalningar. Däremot tycks alltså bestämmelsen inte göra det möjligt för en beslutande myndighet att ta del av sekretessbelagda uppgifter som rör en annan myndighets utbetalningar.³⁵ Det är därför oklart om exempelvis Försäkringskassan med stöd av 3 § transaktionskontoförordningen kan ta del av nödvändiga uppgifter från kontoregistret för att genomföra utbetalning av pension och annan förmån som beslutats av Pensionsmyndigheten, i enlighet med vad som föreskrivs i 7 § förordningen (2002:782) om ansökan och utbetalning av pension m.fl. förmåner. Det är inte heller givet att uppgifterna i de fallen skulle omfattas av socialförsäkringssekretessen i 28 kap. 1 § OSL. Det kan därför finnas behov av kompletterande sekretessbestämmelser och sekretessbrytande bestämmelser som säkerställer att de beslutande myndigheter som utför utbetalningar för andra myndigheters räkning kan få tillgång till nödvändiga uppgifter för att genomföra utbetalningarna. Denna fråga behöver alltså utredas närmare om föreslagna ändringar genomförs i transaktionskontolagen.

Lagen respektive förordningen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten bedöms dock inte vara nödvändiga att förändra. Samma bedömning gör våra myndigheter i fråga om lagen respektive förordningen om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten.

I bilaga till denna framställan finns förslag till ändring i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten (bilaga 1 med författningsförslag).

Konsekvensutredning

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har vid upprättande av konsekvensanalysen beaktat de krav som ställs i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Syftet med förslaget, alternativa lösningar och effekter av utebliven ändring

Syftet med förslaget är att åstadkomma ett system där uppgifter, roller och ansvar i fråga om utbetalningar också fortsättningsvis hålls ihop, genom att de faktiska utbetalningarna inte ska göras genom systemet med transaktionskonto. Förslaget bidrar samtidigt till att värna syftet med att inrätta Utbetalningsmyndigheten, det vill säga att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Ett välfungerande betalsystem utsätts därmed inte för större risker.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har noga analyserat och övervägt att genomföra det faktiska utbetalningsmomentet via Utbetalningsmyndigheten utifrån den inriktning som Utbetalningsmyndigheten har redovisat under senare tid. Den lösningen har dock bedömts medföra oproportionerliga kostnader och risker i förhållande till den begränsade nyttan. Utbetalningssystemet som myndigheterna använder i dag är stabilt, kostnadseffektivt och anpassat till verksamhetens behov. Att förändra detta system skulle innebära stora investeringar utan tillräckligt mervärde för staten och mottagarna, samtidigt som de avsedda effekterna av transaktionskontot kan uppnås med de i denna framställan föreslagna justeringarna av reformen.

³⁵ Jfr SOU 2020:35, s. 183.



Vad som blir följderna om den föreslagna ändringen av regelverket inte genomförs framgår ovan under avsnittet om risker.

Offentligfinansiella effekter

Det bör betonas att inriktningen på reformarbetet, med tolkningen av Utbetalningsmyndighetens uppdrag som utbetalande myndighet och teknisk leverantör, innebär en betydande merkostnad för staten som helhet. Frågan kan ställas om det är motiverat med ytterligare en utbetalande aktör utöver redan befintliga utbetalande myndigheter, vilket nu diskuteras om Utbetalningsmyndigheten ska genomföra utbetalningar för CSN:s räkning. Både Försäkringskassan och Skatteverket har kapacitet att ta sig an ytterligare utbetalningsuppdrag till en väsentligt lägre kostnad.

Även med den utformning av systemet med transaktionskonto som föreslås i denna framställan behövs investeringar i form av tekniska lösningar för informationsöverföring och bankkontoregister. Däremot undviks stora investeringskostnader och undanträngningseffekter som uppstår om Utbetalningsmyndigheten ska bygga upp egen betalningsförmåga.

Vårt förslag innebär att Försäkringskassan fortsätter som utbetalande myndighet med det ansvar, uppgifter och roller som myndigheten har idag när det gäller att genomföra utbetalningar. Om förslaget inte genomförs krävs kostsamma anpassningar i ett kritiskt system som annars bedöms hålla hög kvalitet. Detta kräver också parallella utvecklingsspår för att upprätthålla driftssäkerhet under övergången. Utöver vad som beskrivs ovan om konsekvenser kan konstateras att vårt förslag innebär att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten fortsatt kan använda ett välfungerande och integrerat betalningssystem. Det medför besparingar på både kort och lång sikt.

Den inriktning som reformarbetet har kommit att få skulle däremot medföra utökad administration och behov av ökat förvaltningsanslag för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, även om omfattningen är svår att uppskatta.

Risk för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott

Genom att renodla Utbetalningsmyndighetens uppdrag kan mer resurser läggas på just att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Syftet med reformen med inrättandet av Utbetalningsmyndigheten värnas genom att bibehålla och till och med stärka myndighetens förmåga på detta område.

Effekter för enskilda

För enskilda bidrags- och förmånstagare innebär förslaget ingen förändring i hur utbetalningar sker. Utbetalningar fortsätter att göras på samma sätt som tidigare. Att inte föra över betalningsfunktionen till ett nytt system minskar dessutom risken för felutbetalningar i övergångsfasen. Det medför också att kontinuitet och förutsägbarhet upprätthålls, vilket särskilt gynnar de grupper som lever i ett digitalt utanförskap.

Servicen till enskilda, i form av att kunna ta del av information om utbetalningar på transaktionskontot, förblir densamma.

Förslaget bedöms vara könsneutralt. Det påverkar inte regelverkets utformning i sak, utan endast teknisk hantering av utbetalningar. Ingen grupp påverkas negativt utifrån kön.



Övriga konsekvenser

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kommer fortfarande att fullgöra sina skyldigheter gentemot Utbetalningsmyndigheten i fråga om rapportering, dataförsörjning och kontrolluppgifter m.m.

Redundans skapas genom förslaget, i och med att det då finns flera myndigheter som ansvarar för utbetalningar och ett nära samarbete mellan aktörerna inom beredskapssektorerna ekonomisk säkerhet och finansiella tjänster.

Förslaget strider inte mot de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Ikraftträdande

Reglerna om systemet med transaktionskonto ska börja tillämpas successivt. Samtliga utbetalningar som omfattas av lagen ska dock administreras via transaktionskontot senast den 1 januari 2027. Ändringen som nu föreslås bör träda i kraft snarast möjligt, dock senast i samband med att myndighetens utbetalningar börjar administreras via systemet med transaktionskonto. Givet den beredningsprocess som krävs är den 1 juli 2026 sannolikt det tidigaste tänkbara datumet för ikraftträdande.

Det finns inte något behov av övergångsregler.

Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om Utbetalningsmyndighetens system med transaktionskonto och om de utbetalningar som omfattas av detta system.

Systemet med transaktionskonto innefattar register över kommande och genomförda utbetalningar och register över enskildas konton hos kreditinstitut.

I den inledande paragrafen anges lagens innehåll. Paragrafen ändras på så sätt att det anges att lagen innehåller bestämmelser om de utbetalningar som omfattas av systemet med transaktionskonto i stället för att utbetalningarna ska ske genom systemet.

I ett nytt *andra stycke* förs en bestämmelse in som anger att systemet med transaktionskonto innefattar register över kommande och genomförda utbetalningar och register över enskildas bankkonton. För det första ska alltså uppgifter om utbetalningar registreras (medborgargränssnitt). Närmare reglering kring detta finns i 4 och 5 §§. För det andra ska uppgifter om enskildas bankkonton registreras (bankkontoregister). Uppgifter ska hämtas från detta register gällande de utbetalningar som omfattas av systemet med transaktionskonto, vilket är en följd av regleringen i 8 §.

3 § Med beslutande myndighet avses i lagen den myndighet som har beslutat att en utbetalning som omfattas av systemet med transaktionskonto ska ske.

Med kreditinstitut avses i lagen

1. kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
2. utländska kreditinstitut enligt samma lag, samt
3. *andra utländska betaltjänstleverantörer enligt 1 kap. 3 § 5 (2010:751) om betaltjänster, som står under offentlig tillsyn inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i stat med motsvarande krav.*

Paragrafen innehåller definitioner av begrepp som används i lagen.



Paragrafens *andra stycke* delas upp i tre punkter. Första punkten motsvarar det första ledet i nuvarande bestämmelse. I andra punkten, som motsvarar det nuvarande andra ledet, tas kravet på att utländska kreditinstitut ska ha filial i Sverige bort. Enligt tredje punkten, vars innehåll är nytt, föreskrivs att med kreditinstitut avses i lagen även andra utländska betaltjänster enligt 1 kap. 3 § 5 lagen om betaltjänster, som står under offentlig tillsyn inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i stat med motsvarande krav. De sakliga ändringarna av paragrafen har sin grund i att det ska vara möjligt att enligt huvudregeln i 8 § första stycket genomföra utbetalningar till kreditinstitut utomlands även i de fall ett utländskt kreditinstitut saknar filial i Sverige. Med uttrycket "stat med motsvarande krav" avses främst stater utanför EES med vilka EU har ingått samarbetsavtal eller ömsesidiga överenskommelser om finansiell tillsyn och jämförbara regelverk. Det är dock Utbetalningsmyndigheten eller den myndighet regeringen utser som ska göra en bedömning om tillsyn och regelverk uppfyller kraven för säker och spårbar betalningshantering.

4 § Utbetalningsmyndigheten ska registrera ett transaktionskonto för den som ska ta emot en utbetalning som ska registreras i systemet med transaktionskonto.

Paragrafen, som reglerar när ett transaktionskonto ska registreras, ändras på så sätt att ett transaktionskonto ska registreras för den som ska ta emot en utbetalning som ska registreras i systemet med transaktionskonto. Detta i stället för att Utbetalningsmyndigheten ska registrera ett transaktionskonto för den som ska ta emot en utbetalning från systemet med transaktionskonto. Ändringen har sin grund i att det föreslås att utbetalningar inte ska ske genom systemet med transaktionskonto. Ändringen innebär alltså att ett transaktionskonto ska registreras av Utbetalningsmyndigheten när myndigheten för första gången tar emot ett underlag från en beslutande myndighet om att en utbetalning som avser en enskild är beslutad. Med enskild avses både fysiska och juridiska personer, vilket innebär att även olika associationsformer omfattas.

5 § Uppgifter om utbetalningar ska registreras på mottagarens transaktionskonto så snart Utbetalningsmyndigheten får ett underlag från den beslutande myndigheten om att utbetalning är beslutad.

I paragrafen regleras vad som ska registreras på transaktionskontot och när det ska ske.

Paragrafen ändras dels på så sätt att "ett belopp" byts ut mot "uppgifter om utbetalningar", dels genom att ordet "utbetalning" tas bort och "om att utbetalningen är beslutad" läggs till i slutet av meningen. Ändringarna görs som en följd av att utbetalningarna inte ska ske genom systemet med transaktionskonto och Utbetalningsmyndigheten inte ska ta över ansvaret för utbetalningarna från de beslutande myndigheterna. I stället är det alltså uppgifter om utbetalningen som ska registreras så snart det finns underlag för en utbetalning. I detta ligger ett visst skyndsamhetskrav. Att uppgifter ska registreras i systemet med transaktionskonto så snart det finns underlag för det innebär att registrering kan komma att ske, och därmed synas för betalningsmottagaren, innan själva utbetalningen sker.

8 § En utbetalning som omfattas av systemet med transaktionskonto ska betalas till ett konto hos ett kreditinstitut. Kontot ska tillhöra mottagaren av utbetalningen.

Om Utbetalningsmyndigheten saknar uppgift om ett sådant konto, eller om det annars på grund av särskilda förhållanden finns behov av det, får utbetalningen ske på annat säkert sätt.

Paragrafen reglerar sättet för utbetalning.

Paragrafen ändras i *första stycket* på så sätt att "ett tillgodohavande på ett transaktionskonto" ersätts med "en utbetalning som omfattas av systemet med transaktionskonto". Ändringen görs som en följd av att utbetalningarna inte ska ske genom systemet med transaktionskonto och det i stället är uppgifter om utbetalningar som ska registreras i systemet. I bestämmelsen framgår därmed att huvudregeln är att en utbetalning som omfattas av systemet med transaktionskonto ska ske till ett konto hos ett kreditinstitut. Kontot ska tillhöra mottagaren av utbetalningen. Om en enskild önskar att utbetalningen ska komma någon annan tillgodo, eller att belopp avseende olika förmåner och stöd ska sättas in på olika konton, får den enskilde därför som huvudregel själv föra betalningen vidare.

I vissa fall följer dock av lag eller förordning att en ersättning på begäran av den enskilde kan betalas ut till någon annan. Till exempel kan Försäkringskassan enligt 51 kap. 19 § socialförsäkringsbalken på begäran av den försäkrade besluta att assistansersättning ska betalas ut till en kommun eller till någon annan som har tillstånd enligt 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade att bedriva verksamhet med personlig assistans. Ett annat exempel är att CSN enligt 2 kap. 33 § studiestödsförordningen (2000:655) kan betala ut studiehjälp som avser en omyndig person till en vårdnadshavare, en förvaltare eller en socialnämnd. I sådana fall ska den som den beslutande myndigheten beslutat att betala ut ersättningen till anses vara mottagare av utbetalningen.

Vidare finns det troligen situationer där en viss utbetalning, men inte alla utbetalningar till den aktuella mottagaren, behöver ske till ett särskilt konto. Särskilt när det gäller företag, kommuner och andra organisationer är det inte ovanligt att de har flera konton. Dessa situationer bör hanteras genom att beslutande myndighet anger om betalning ska ske till ett annat konto än det som eventuellt är registrerat. Det är därmed också den beslutande myndigheten som avgör om utbetalningar i dessa fall ska göras till annat konto än det som eventuellt är registrerat.

Paragrafen ändras i *andra stycket* genom att det förs in ett förtydligande om att utbetalningar som sker på annat sätt än genom utbetalning till konto hos ett kreditinstitut ska ske på ett *säkert* sätt. Av stycket framgår alltså att utbetalning får ske på annat sätt än genom utbetalning till ett konto hos ett kreditinstitut om Utbetalningsmyndigheten saknar uppgift om ett sådant konto, eller om det på grund av särskilda förhållanden finns behov av det. Det ankommer på den beslutande myndigheten att bedöma om det råder sådana särskilda förhållanden.

Med utbetalning på annat sätt avses t.ex. utbetalning via utbetalningsavi, check eller ett förbetalt bankkort. Som exempel på sådana särskilda förhållanden som kan medföra behov av utbetalning på något annat sätt än till ett konto hos ett kreditinstitut kan nämnas att det inte går att verifiera att ett konto hos ett kreditinstitut utomlands verkligen tillhör mottagaren av utbetalningen, eller att en utbetalning till ett konto skulle kunna leda till att uppgifter om en person i utsatt ställning röjs.

12 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. vilka slags utbetalningar som ska *omfattas* av systemet med transaktionskonto,
2. hur utbetalningar som ska *omfattas* av systemet med transaktionskonto ska göras, och
3. hur registrering av uppgifter om utbetalningar i systemet med transaktionskonto ska göras.



Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om regeringens kompetens att meddela föreskrifter.

Paragrafen ändras i *första och andra punkten* på så sätt att den reglerar utbetalningar som "omfattas av" systemet med transaktionskonto istället för sådana som "administreras via" samma system. Detta till följd av att utbetalningar inte ska ske genom systemet med transaktionskonto, utan det istället är uppgifter om utbetalningar som ska registreras i systemet. Samma typ av begrepp används i 3 § första stycket och 8 §.

Paragrafen tillförs även en *tredje punkt* som är ny. Den innehåller en upplysning om regeringens föreskriftsrätt när det gäller hur registrering av uppgifter om utbetalningar ska ske i systemet med transaktionskonto.

Ändringarna innebär alltså att paragrafen innehåller en upplysning om att regeringen, eller den myndighet som regeringen föreskriver, med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om dels vilka slags utbetalningar som ska registreras i systemet med transaktionskonto och hur sådana registreringar ska göras, dels hur sådana utbetalningar ska göras.

Ikraftträdandebestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

Bestämmelsen föreskriver att ändringarna träder i kraft ett visst datum.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av överdirektör Maria Rydbeck, rättschef Ingrid Utne, avdelningschef Ulrica Havossar, verksamhetsområdeschef Charlotte Billinger, verksamhetsområdeschef Fredrik Falk, verksamhetsområdeschef Joakim Axelsson, verksamhetsområdeschef Sara Bratberg, verksamhetsområdeschef Ann-Louise Amnéus, områdeschef Maria Sjögren, projektledare Jan Wallin och rättslig expert Magdalena Albin samt av generaldirektör Anna Pettersson Westerberg i närvaro av ställföreträdande avdelningschef Martina Irving, enhetschef Henrik Nordler, biträdande chef Gustaf Löfgren och jurist Johan Schütt. Föredragande har varit rättslig expert Alexander Carlström Ernst.

Försäkringskassan

Pensionsmyndigheten

Nils Öberg
Generaldirektör

Anna Pettersson Westerberg
Generaldirektör

Alexander Carlström Ernst
Föredragande



Försäkringskassan

PENSIONS
MYNDIGHETEN

SKRIVELSE TILL REGERINGEN

28 (28)

Datum

2025-08-08

Diarienummer

FK 2025/016415

VER 2025-267

Adress

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

Webbplats

forsakringskassan.se

Telefonnummer

08-786 90 00

Organisationsnummer

202100-5521



Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten

*dels att 6, 7 och 9–11 §§ ska upphöra att gälla,
dels att 1, 3–5, 8 och 12 §§ ska ha följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om Utbetalningsmyndighetens system med transaktionskonto och om de utbetalningar som *ska ske genom* detta system.

Denna lag innehåller bestämmelser om Utbetalningsmyndighetens system med transaktionskonto och om de utbetalningar som *omfattas av* detta system.

Systemet med transaktionskonto innefattar register över kommande och genomförda utbetalningar och register över enskildas konton hos kreditinstitut.

3 §

Med beslutande myndighet avses i lagen den myndighet som har beslutat att en utbetalning som omfattas av systemet med transaktionskonto ska ske.

Med kreditinstitut avses i lagen kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse *samt* utländska kreditinstitut enligt samma lag *om institutet har filial i Sverige.*

Med kreditinstitut avses i lagen

1. kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
2. utländska kreditinstitut enligt samma lag, *samt*
3. *andra utländska betaltjänst-leverantörer enligt 1 kap. 3 § 5 lagen (2010:751) om betaltjänster, som står under offentlig tillsyn inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i stat med motsvarande krav.*

4 §

Utbetalningsmyndigheten ska registrera ett transaktionskonto för den som ska ta emot en utbetalning *från* systemet med transaktionskonto.

Utbetalningsmyndigheten ska registrera ett transaktionskonto för den som ska ta emot en utbetalning *som ska registreras i* systemet med transaktionskonto.

5 §

Ett belopp ska registreras på mottagarens transaktionskonto så snart Utbetalningsmyndigheten får ett underlag

Uppgifter om utbetalningar ska registreras på mottagarens transaktionskonto så snart Utbetalningsmyndigheten



för utbetalningen från den beslutande myndigheten.

får ett underlag från den beslutande myndigheten om att utbetalning är beslutad.

Ett tillgodohavande på ett transaktionskonto ska betalas till ett konto hos ett kreditinstitut. Kontot ska tillhöra mottagaren av utbetalningen.

Om Utbetalningsmyndigheten saknar uppgift om ett sådant konto, eller om det annars på grund av särskilda förhållanden finns behov av det, får utbetalning ske på annat sätt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. vilka slags utbetalningar som ska *administreras via* systemet med transaktionskonto, *och*

2. hur utbetalningar som ska *administreras via* systemet med transaktionskonto ska göras.

8 §

En utbetalning som omfattas av systemet med transaktionskonto ska betalas till ett konto hos ett kreditinstitut. Kontot ska tillhöra mottagaren av utbetalningen.

Om Utbetalningsmyndigheten saknar uppgift om ett sådant konto, eller om det annars på grund av särskilda förhållanden finns behov av det, får utbetalning ske på annat säkert sätt.

12 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. vilka slags utbetalningar som ska *omfattas av* systemet med transaktionskonto,

2. hur utbetalningar som ska *omfattas av* systemet med transaktionskonto ska göras, *och*

3. *hur registrering av uppgifter om utbetalningar i systemet med transaktionskonto ska göras.*