

Socialdepartementet
Finansdepartementet

Framställan om ändringar i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan välkomnar Utbetalningsmyndighetens viktiga uppdrag att göra dataanalyser, urval och granskningar i syfte att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i välfärdssystemen. Myndigheterna är även positiva till att Utbetalningsmyndigheten utvecklar ett system för transaktionskonto med dithörande kontoregister där enskilda kan se sina utbetalningar från anslutna myndigheter.

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 således mycket viktigt att systemet 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 samtliga välfärdsutbetalningar och utbetalande myndigheter kan få tillgång till verifierade utbetalningskonton, vilket avsevärt minskar risken för felaktiga utbetalningar.

Samtidigt anser Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan att den stabilitet, effektivitet och trygghet som följer av att redan etablerade utbetalande myndigheter även fortsatt har ansvar för utbetalningarna bör värnas. Betalningsinfrastrukturen på välfärdsområdet är idag robust, ändamålsenligt och välfungerande. Utbetalningsmyndigheten bör därför inte ansvara för att verkställa myndigheternas utbetalningar.

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan har denna dag i en annan framställan (FK 2025/016415 och VER 2025-267) föreslagit ändringar i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten – transaktionskontolagen - som syftar till att de faktiska utbetalningarna även fortsättningsvis ska kunna ske genom befintliga betalningsstrukturer, med två stora aktörer – Försäkringskassan och Skatteverket. Detta bidrar ytterst till att statens betalningsförmåga och den finansiella stabiliteten i samhället upprätthålls såväl under normala förhållanden som under kris och beredskap.

Pensionsmyndighetens och Försäkringskassans uttryckliga vilja är att de förslag som lämnas i nämnda framställan genomförs. Om lagändringarna i den framställan trots

www.pensionsmyndigheten.se

2025-08-08

allt *inte* genomförs aktualiseras alla de risker och negativa konsekvenser som beskrivs där. I sådant fall hemställer Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan härigenom gemensamt om ändring av transaktionskontolagen för att i vart fall komma till rätta med *vissa* problem angående utbetalningar till utländska banker och preskription av premiepension. Den föreslagna ändringen i förhållande till preskription berör endast Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet, men av principiella skäl står även Försäkringskassan bakom den föreslagna ändringen.

Framställan om ändring i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten avseende utbetalningar till utländska banker samt preskription av premiepension

Utbetalningsmyndigheten får enligt nu gällande lagstiftning endast göra utbetalningar till kreditinstitut med filial i Sverige, vilket skapar problem för mottagare med konton i utländska banker utan svensk filial.

Lagstiftningen anger vidare att preskriberade tillgodohavanden ska tillfalla staten. Enligt nuvarande ordning återförs emellertid preskriberade premiepensionsutbetalningar till premiepensionssystemet.

Nedan föreslås därför ändringar i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten (transaktionskontolagen) dels för att möjliggöra betalningar till konton i utländska banker som saknar svensk filial, dels för att utbetald premiepension som preskriberas på transaktionskontot inte ska tillfalla staten, utan även fortsatt ska återföras till premiepensionssystemet.

2025-08-08

1 Förslag om utökade möjligheter till säkra utbetalningar till konton i utländska banker utan svensk filial

Pensionsmyndighetens och Försäkringskassans 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 räcka att kreditinstitutet är betaltjänstleverantör enligt lagen (2010:751) om betaltjänster och står under offentlig tillsyn inom EES eller motsvarande.

Det införs även ett tydligt krav på att en utbetalning som sker på annat sätt ska ske på annat säkert sätt.

Ikraftträdandetidpunkt: De föreslagna ändringarna bör träda i kraft snarast möjligt, dock senast den 1 juli 2026.

Pensionsmyndighetens och Försäkringskassans bedömning: Nuvarande bemyndiganden i transaktionskontolagen och förordningen (2023:462) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten att meddela föreskrifter får även anses omfatta föreskrifter om verifiering. Det möjliggör säkra utbetalningar även till konton i utländska banker som inte har filial i Sverige.

Bedömd effekt: De föreslagna ändringarna möjliggör utbetalning till utländska banker utan filial i Sverige, om kontot kan verifieras. Genom att ersätta filialkravet med ett krav på offentlig tillsyn och verifiering kan utbetalning ske direkt till mottagare med konto i utländsk bank utan svensk filial. Det innebär att personer som bor utomlands får sina pengar i tid, utan fördröjning eller pappersutskick. Det minskar statens kostnader samtidigt som den administrativa belastningen minskar och säkerhetsnivån i utbetalningarna bevaras.

1.1 Bakgrund och gällande rätt

Transaktionskontolagen trädde i kraft den 1 januari 2024. Enligt lagen ska alla utbetalningar som omfattas av lagen administreras via systemet med transaktionskonto senast den 1 januari 2027. Enligt lagen krävs att utbetalningar görs till ett konto hos ett kreditinstitut som har en filial i Sverige. Bestämmelserna i 3 § andra stycket definierar *kreditinstitut* som svenska eller utländska banker om det utländska institutet ”har filial i Sverige”.¹ Enligt 8 § första stycket transaktionskontolagen ska utbetalning göras till ett sådant konto, och kontot måste tillhöra mottagaren.²

Det finns ett undantag från detta krav i 8 § andra stycket transaktionskontolagen. Av detta lagrum framgår att om Utbetalningsmyndigheten saknar uppgift om ett sådant konto (hos ett kreditinstitut), eller om det annars på grund av särskilda förhållanden finns behov av det, får utbetalning ske på annat sätt. Förarbetena nämner här check, utbetalningsavi och förbetalt kort, men inte konton i andra banker.³ Detta betyder att

¹ 1 kap. 5 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse definierar begreppet filial som avdelningskontor, med självständig förvaltning” (prop. 2022/23:34 s.181).

² Prop. 2022/23:34 s. 183.

³ Prop. 2022/23:34 s. 38 och 39.

2025-08-08

konton i utländska banker utan svensk filial faller utanför huvudregeln, och synes alltså inte omfattas av undantaget.⁴

Frågan har dock uppkommit om begreppet ”annat sätt” i 8 § andra stycket transaktionskontolagen kan tolkas bredare än enbart avseende pappersbaserade alternativ. Enligt förarbetena ska alla utbetalningar, även om sådana sker på annat sätt, ske med befriande verkan. Det förutsätter att mottagaren kan verifieras. Det kan tala för att även utbetalningar till konton hos utländska kreditinstitut utan svensk filial skulle kunna rymmas inom begreppet, under förutsättning att institutet står under offentlig tillsyn och kontoinnehavet kan valideras.⁵

Det framgår också av förarbetena till aktuell regel att Utbetalningsmyndigheten bör kunna göra utbetalningar till konton i utländska banker även om valideringen är mer utmanande, och att teknikutvecklingen möjliggör säkra kontovalideringar även utanför Sverige.⁶

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan har tillsammans genomfört en kartläggning som visar att pensionsutbetalningar i december 2024 betalades ut till 86 olika utländska banker. Av dessa hade bara 37 stycken en filial i Sverige. Resterande 49 banker saknar sådan närvaro i Sverige.⁷ I kartläggningen uppskattades att ca 120 000 gränsöverskridande utbetalningar hanteras varje månad, varav ca 64 000 utbetalningar riskerar att inte kunna genomföras digitalt om filialkravet tillämpas strikt.⁸ Varje manuell check beräknas kosta ca 750 kronor att framställa och distribuera.⁹ Detta motsvarar ungefär 48 miljoner kronor per månad eller drygt 576 miljoner kronor per år i jämförelse med kontoöverföring.¹⁰

För mottagarna betyder det högre avgifter och längre väntetid (ca 10 dagar).¹¹ Detta drabbar särskilt mottagare i utlandet. Även mottagare som bor i glesbygd kan drabbas.¹² Slutledningsvis pekar kartläggningen och motivuttalanden på att filialkravet inte bara driver upp statens kostnader, utan också försämrar servicen för mottagarna och medför en försvagning av kontrollen som lagstiftningen vill stärka.¹³

⁴ a.a. s. 183 skriver: ”Med utbetalning på annat sätt avses t.ex. utbetalning via utbetalningsavi, check eller ett förbetalt bankkort. Utbetalningsmyndigheten måste alltid kunna säkerställa att utbetalningen går till rätt mottagare, dvs. sker med befriande verkan, även vid utbetalning på annat sätt än till ett konto hos ett kreditinstitut.” jfr. också med sidan 39 ”Om en enskild inte har ett konto hos kreditinstitut, eller om det inte går att verifiera vem som är innehavare av ett konto, kan utbetalningen i stället göras genom en utbetalningsavi, ett förbetalt bankkort, en check eller på något annat sätt som möjliggör för Utbetalningsmyndigheten att säkerställa att utbetalningen når rätt mottagare.”

⁵ a.a.

⁶ a.a.

⁷ Se skrivelse ”Lag (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten och dess konsekvenser för Pensionsmyndighetens utlandsbetalningar”, 2025-01-13.

⁸ Ibidem.

⁹ Antagandet 750 kronor per check baseras på uppgifterna lämnade i Pensionsmyndighetens skrivelse 2025-01-13, Lag (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten och dess konsekvenser för Pensionsmyndighetens utlandsbetalningar.

¹⁰ a.a.

¹¹ Se not 3.

¹² Prop. 2022/23:34, s. 37.

¹³ Se syftet prop. 2022/23:34.

2025-08-08

1.2 Överväganden och förslag

Eftersom konton i utländska banker 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 utländsk bank även i de fall filial inte finns i Sverige.

Kravet på att utländska kreditinstitut ska ha filial i Sverige tas bort

Bestämmelserna i 3 § andra stycket transaktionskontolagen syftar till att definiera vilka institut som får ta emot statliga utbetalningar till mottagare i utlandet. Enligt gällande rätt krävs att mottagande kreditinstitut ska ha filial i Sverige.

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan föreslår att detta krav tas bort. Istället avgränsas kretsen mottagare till sådana betaltjänstleverantörer som anges i 1 kap. 3 § lagen (2010:751) om betaltjänster (hädanefter betaltjänstlagen).

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.¹⁴ Direktivet har införts i svensk lag genom ändringar i betaltjänstlagen (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).

Förtydligande om att utbetalning som sker på annat sätt ska ske säkert

Av 8 § andra stycket transaktionskontolagen framgår att myndigheten får besluta att utbetalningen ska ske på annat sätt än genom utbetalning till konto hos ett kreditinstitut om uppgift om sådant konto saknas, eller om det på grund av särskilda förhållanden finns behov av det.

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan föreslår att det i nämnda lagrum förtydligas att utbetalning som sker på annat sätt ska ske ”säkert” vilket markerar att alternativa betalningsformer bara 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.

Bedömning angående bemyndigandet att meddela föreskrifter

Nuvarande bemyndigande i 12 § transaktionskontolagen och förordningen (2023:462) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten ger regeringen eller utsedd myndighet rätt att meddela föreskrifter om vilka slags utbetalningar som ska administreras via systemet med transaktionskonto, och hur utbetalningar som ska administreras via systemet med transaktionskonto ska göras.

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan bedömer att bemyndigandet även omfattar föreskrifter om godkända verifieringstekniker, såsom krav på mottagande kreditinstitut. Föreskrifterna kan därför anpassas till teknikutvecklingen och de praktiska behoven för att genomföra säkra och effektiva utbetalningar, även till konton hos utländska banker utan svensk filial. Detta är tänkt att tydliggöra att

¹⁴ 1 kap. 3 § 1 och 5 betaltjänstlagen.

2025-08-08

verifieringskravet är en förutsättning för att betalningen ska ske med befriande verkan. Det föreslagna förtydligandet i 8 § transaktionskontolagen att utbetalning som sker på annat sätt ska ske ”säkert” tydliggör dock sambandet mellan verifieringsteknik och bemyndigande.

1.3 Ikraftträdandetidpunkt och övergångsbestämmelser

Reglerna om transaktionskontot ska börja tillämpas succesivt. Samtliga utbetalningar som omfattas av lagens tillämpningsområde ska dock administreras via transaktionskontot senast den 1 januari 2027.

De nu föreslagna ändringarna möjliggör utbetalning till utländska banker utan filial i Sverige, om kontot kan verifieras. För att det utan avbrott ska vara möjligt att utföra sådana utbetalningar bör de föreslagna ändringarna träda i kraft snarast möjligt, dock senast den 1 juli 2026, så att föreskrifter hinner utarbetas innan ändringarna träder i kraft.

1.4 Konsekvensanalys

Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering

Den nuvarande utformningen och tolkningen av 3 och 8 §§ transaktionskontolagen, att utbetalning bara får ske till konton hos kreditinstitut med filial i Sverige, innebär en risk för att Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan från och med den 1 januari 2027 inte längre kommer kunna verkställa utbetalningar till ett stort antal mottagare bosatta utomlands via elektronisk överföring.

Det skulle leda till att ersättning istället ska utges genom pappersbaserade alternativ. Det skulle potentiellt kunna medföra:

- en fördröjning av utbetalningen med ca 10 dagar,
- en årlig merkostnad om ca 576 miljoner kronor för pensionsutbetalningarna,¹⁵
- en ökad risk för att utbetalningarna helt kan utebli i länder där det inte finns fungerade checksystem,¹⁶ och
- osäkerhet kring betalning med befriande verkan.

Regeringen framför att pappersbaserade rutiner underminerar lagens syfte och att de är osäkrare, dyrare och mindre effektiva än elektroniska utbetalningar.¹⁷

Effekter för enskilda

De praktiska konsekvenserna för de enskilda mottagarna är betydande. Eftersom det i över 80 bosättningsländer saknas banker med svensk filial måste de enskilda välja mellan att öppna konto i annat land, eller acceptera checkutbetalning.

Effekter för myndigheter

Hanteringen kommer att innefatta en avsevärd administrativ belastning. Det rör sig om ca 64 000 transaktioner per månad från Pensionsmyndigheten. Det totala antalet är sannolikt betydligt högre om utbetalningar från Försäkringskassan och övriga

¹⁵ ”Lag (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten och dess konsekvenser för Pensionsmyndighetens utlandsbetalningar”, 2025-01-13.

¹⁶ a.a. s. 37 f.

¹⁷ Ibid.

2025-08-08

anslutande myndigheter inkluderas. Det är en avsevärd mängd och ska den hanteras manuellt så innebär det en hel del följdverkningar. Det inkluderar manuell kontroll, distribution, valutahantering och service. Detta motverkar reformens syfte och ökar risken för fel, samtidigt som det driver upp statens kostnader.

Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU

Den nuvarande utformningen av 3 § transaktionskontolagen innebär att utbetalning endast får göras genom kreditinstitut med filial i Sverige. Det är inte självklart hur det bör bedömas men det kan finnas en risk att nuvarande krav hindrar betaltjänster som accepteras inom EU.

EU:s fjärde penningtvättsdirektiv (EU) 2015/849 om åtgärder mot penningtvätt och terrorism¹⁸ och betaltjänstdirektivet (EU) 2015/2366 om betaltjänster och betaltjänstleverantörer¹⁹ anger att betalningar inom EES ska kunna genomföras om kontoinnehavet kan verifieras.²⁰ Det framgår ingenting om nationella filialkrav. Istället bygger direktiven på harmoniserade krav som gäller för betaltjänster inom EES. Sverige har implementerat direktiven i svensk rätt genom betaltjänstlagen. Bestämmelserna i 1 kap. 3 § denna lag anger vilka betaltjänstleverantörer som är godkända och står under offentlig tillsyn. Lagen säkerställer kontroll och validering utan krav på filial.

Även om det nuvarande filialkravet i 3 § kan anses förenligt med art. 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) som förbjuder inskränkningar i den fria rörligheten för tjänster, med hänsyn till det allmänna intresset av att förebygga felaktiga utbetalningar, skulle det nationella filialkravet kunna ifrågasättas utifrån principen om proportionalitet. Frågan skulle då vara om begränsningen utgör det minst ingripande sättet att uppnå målet. Säkerhetskraven skulle kunna uppnås med mindre ingripande åtgärder, till exempel genom att mottagarinstitutet istället omfattas av offentlig tillsyn inom EES.

Förslaget i denna framställan – att medge utbetalning till verifierade konton även i banker utan svensk filial – får däremot anses ligga inom och överensstämma med EU-rättens krav.

Behov av informationsinsatser och uppföljning samt utvärdering

I god tid före övergången bör myndigheterna genomföra informationsinsatser som omfattar krav på kontoanmälan, vägledning om kommunikationskanaler och möjligheter till stöd och frågor.

Uppföljning bör ske under 2027, i anslutning till att samtliga utbetalningar omfattas av transaktionskontolagen enligt bestämmelserna, för att bedöma hur regelverket fungerar i praktiken och tidigt identifiera eventuella problem.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 och ändringsdirektivet (EU) 2018/843 (AMLD4, fjärde penningtvättsdirektivet) art. 13 om kundkännedom, art. 14 om kontroll av kund och verklig huvudman f.

¹⁹ Se art. 2, 4 och 5, att andra betaltjänstdirektivet omfattar betaltjänster inom EU och vissa gränsöverskridande betalningar, definition samt kraven på auktorisation m.m.

²⁰ Samtliga angivna aktörer omfattas av krav på auktorisering, eller registrering, och står därför under offentlig tillsyn enligt 1 kap. 3 §, och 8 kap. betaltjänstlagen där ovan angivna direktiv genomförts.

2025-08-08

I övrigt anses ändringsförslaget inte medföra några betydande konsekvenser för näringslivet, enskilda eller det allmänna utöver vad som redan redovisats.

2 Förslag om att preskriberad utbetalning av premiepension ska tillfalla Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet

Pensionsmyndighetens och Försäkringskassans förslag: Om utbetalning av premiepension preskriberas ska tillgodohavandet tillfalla Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet.

Ikraftträdandetidpunkt: Den föreslagna ändringen bör träda i kraft snarast möjligt, dock senast i samband med att utbetalning av premiepensionen börjar administreras via transaktionskontot.

Bedömd effekt: Den föreslagna ändringen innebär att den rådande ordningen vid preskription av utbetald premiepension bibehålls, det vill säga att preskriberade belopp inte ska tillfalla staten, utan även fortsatt återföras till premiepensionssystemet.

2.1 Bakgrund och gällande rätt

Transaktionskontolagen trädde i kraft den 1 januari 2024. Alla utbetalningar som omfattas av lagen ska administreras via transaktionskontot senast den 1 januari 2027. De myndigheter som i nuläget omfattas av systemet med transaktionskonto är Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket.

Av 10 § transaktionskontolagen framgår att ett tillgodohavande som inte har kunnat betalas ut från transaktionskontot ska preskriberas efter tio år och att det preskriberade beloppet då ska tillfalla staten.

Av 107 kap. 12 § socialförsäkringsbalken (SFB) framgår att om en ersättning inte har lyfts före utgången av andra året efter det då beloppet blev tillgängligt för lyftning, så är fordran på beloppet preskriberad.²¹ Bestämmelsen anger emellertid inte till vem ett sådant preskriberat belopp ska tillfalla. Pensionsmyndigheten, och dessförinnan även Premiepensionsmyndigheten (PPM), tillämpar emellertid preskriptionsregeln enligt SFB och dess föregångare i LIP²² på sådant sätt att preskriberad premiepension inte tillfaller staten utan återförs till premiepensionssystemet. Detta sker antingen genom att beloppet tillförs den enskildes premiepensionskonto om hen fortfarande är i livet, eller genom att beloppet hanteras så som vid dödsfall och tilldelas övriga sparare som arvsvinster. Vid preskription av myndighetens övriga pensioner och förmåner, inklusive inkomstpensionen, tillfaller dessa belopp emellertid staten.

Av författningskommentaren till 10 § transaktionskontolagen framgår att preskription enligt SFB inte inträder för utbetalningar som administreras via transaktionskontot och att preskriptionsfrågan istället ska bedömas enligt transaktionskontolagen. Av detta

²¹ Bestämmelser med motsvarande innebörd fanns tidigare i 15 kap. 2 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension och i dess föregångare 20 kap. 5 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

²² Lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension förkortad LIP.

2025-08-08

följer att när Pensionsmyndighetens utbetalningar, inklusive premiepension, börjar hanteras via systemet med transaktionskonto kommer beloppen vid en framtida preskription att i sin helhet tillfalla staten och alltså inte som idag återförs till premiepensionssystemet.

2.2 Överväganden och förslag

Ett ekonomiskt slutet system

Premiepensionssystemet är ett ekonomiskt slutet system. Med det menas dels att systemet inte ska belasta statsbudgeten, AP-fonderna eller på annat sätt kräva extern finansiering utöver de avgifter som tas ut från spararna, dels att medel inte ska tas ut från systemet för andra ändamål än sådana som har koppling till premiepensionsverksamheten. I förarbetena till lagstiftningen om premiepensionssystemet anges att det inte ska förekomma några statliga bidrag till administrationen av systemet och att ett eventuellt överskott inte ska kunna dras in till staten (prop. 1997/98:151 s. 739).

För att pensionssystemet ska vara ett i alla delar ekonomiskt slutet system har Pensionsmyndigheten och dessförinnan även PPM bedömt att premiepension som av olika anledningar inte har kunnat betalas ut och därför har preskriberats ska återföras till premiepensionssystemet. Denna bedömning gäller alltså och oberoende av om den preskriberade utbetalningen har administrerats via transaktionskontot. Det skulle strida mot tankegången om premiepensionssystemets ekonomiska slutenhet om dessa medel istället tillföll staten.

Försäkringsmässiga principer

Ett annat kännetecknande särdrag för premiepensionssystemet är att systemet ska hanteras enligt försäkringsmässiga principer (64 kap. 3 § SFB och tidigare 7 kap. 2 § LIP). Med det menas att frågor som är av försäkringsteknisk eller liknande karaktär och som inte har reglerats särskilt ska lösas i enlighet med principer som är allmänt vedertagna inom försäkringsväsendet (prop. 1997/98:151 s. 807).

Av 7 kap. 4 § försäkringsavtalslagen (2005:104) (FAL) framgår att talan om försäkringsärsättning ska väckas inom tio år och att rätten annars går förlorad. Såvitt känt tillämpar försäkringsbranschen bestämmelsen på så sätt att preskriberade anspråk på försäkringsärsättning tillfaller försäkringsgivaren, det vill säga bolaget och det försäkrade kollektivet.

Frågan om till vem ett preskriberat tillgodohavande på transaktionskontot ska tillfalla har reglerats i 10 § transaktionskontolagen. Lagens förarbeten saknar dock substantiella överväganden kring varför preskriberade belopp på detta sätt undantagslöst ska tillfalla staten. Särskilt saknas sådana överväganden i förhållande till premiepensionen, som i nuläget alltså återförs till premiepensionssystemet, vilket Pensionsmyndigheten också påpekat under lagstiftningsarbetet. Eftersom Pensionsmyndigheten är försäkringsgivare för premiepensionen enligt 64 kap. 3 § SFB är det försäkringsmässigt mer korrekt om preskriberade belopp fortsatt återförs till premiepensionssystemet.

Egendomsskyddet

Premiepensionssystemet har utformats som en fondförsäkring där summan av den enskildes intjänade och fastställda premiepensionsrätter registreras som ett individuellt

2025-08-08

tillgodohavande på ett konto för varje pensionssparare. Genom denna konstruktion kan spararen sägas ha ett krav (fordran) på staten på framtida premiepension. Systemet påminner om det som gäller inom andra typer av fondförsäkringar. Kravet på premiepension kan därmed likställas med en civilrättslig fordran och omfattas därmed av egendomsskyddet enligt 2 kap. 15 § regeringsformen (prop.1997/98:151 s. 400 ff.). Egendomsskyddet innebär bland annat att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

En registrerad fordran på pension kan därför aldrig preskriberas vilket betyder att fordran kvarstår så länge spararen är i livet och i vissa fall övertas av en medförsäkrad. Även om en utbetalning, vid bedömning av preskriptionstidpunktens inträde, är att anse som verkställd den angivna betalningsdagen skulle det kunna stå i strid med egendomsskyddet om en preskriberad fordran på utbetald premiepension tillföll staten och inte som idag återförs till pensionssystemet och i förekommande fall den enskildes premiepensionskonto.

2.3 Ikraftträdandetidpunkt och övergångsbestämmelser

Reglerna om transaktionskontot ska börja tillämpas succesivt. Samtliga utbetalningar som omfattas av lagens tillämpningsområde ska dock administreras via transaktionskontot senast den 1 januari 2027. Av reglerna om preskription (6 och 10 §§ transaktionskontolagen) följer att ett tillgodohavande på kontot preskriberas tio år efter att utbetalningen registrerats på kontot. I praktiken innebär det att en utbetalning av premiepension som registreras på transaktionskontot för utbetalning i exempelvis november 2026, kan komma att preskriberas i slutet av 2036.

Den nu föreslagna regeln innebär att en preskriberad utbetalning av premiepension inte ska tillfalla staten utan även fortsatt ska återföras till pensionssystemet. För att det inte ska råda någon tveksamhet angående de utbetalningar som har registrerats på transaktionskontot, men som ännu inte har preskriberats när den nu föreslagna regeln införs, bör regleringen träda i kraft snarast möjligt, dock senast i samband med att utbetalning av premiepensionen börjar administreras via transaktionskontot.

Om den föreslagna regeln träder i kraft vid någon senare tidpunkt bör regleringen kompletteras med en övergångsbestämmelse med innebörden att utbetalningar som redan har registrerats på transaktionskontot men som ännu inte har preskriberats när den nya lagstiftningen träder ikraft ska återföras till premiepensionssystemet och alltså inte tillfalla staten. Här måste bland annat legalitetsprincipen enligt regeringsformen och principerna kring retroaktiv lagstiftning beaktas. Det finns emellertid inte något generellt förbud mot retroaktiv lagstiftning på förvaltningsrättens område, särskilt inte när lagstiftningen, som i det här fallet, rimligen får anses sakna betungande inslag för enskilda.

2.4 Konsekvensanalys

Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering

Vid en utebliven reglering kommer medel att överföras från premiepensionssystemet till staten på ett sätt som strider mot de grundläggande principerna om premiepensionssystemets ekonomiska slutenhet och eventuellt även mot egendomsskyddet enligt regeringsformen.

2025-08-08

Offentligfinansiella effekter

Pensionsmyndigheten uppskattar att de utbetalningar av premiepension som i nuläget preskriberas efter två år enligt 107 kap. 12 § SFB och därmed återförs till premiepensionssystemet uppgår till ca 500 000 kronor per år.

Det är svårt att skatta de framtida ekonomiska konsekvenserna av den föreslagna regleringen om att preskriberade premiepensionsutbetalningar inte ska tillfalla staten utan även fortsatt ska återföras till premiepensionssystemet. Det förhållandet att premiepensionens andel av utbetald pension kommer att öka kraftigt över tid talar för att de återförda beloppen kommer att öka framöver. När preskriptionstiden förlängs från nuvarande två år till tio år förväntas preskription samtidigt ske i betydligt färre fall än idag, vilket talar för att de återförda beloppen kommer att minska. Sammantaget bedöms att den föreslagna regleringen inte kommer att föranleda några större ekonomiska konsekvenser för staten.

Effekter för enskilda

Den föreslagna regleringen innebär att preskriberade utbetalningar av premiepension även fortsättningsvis kommer att återföras till premiepensionssystemet, vilket innebär att återinvestering sker på pensionsspararens konto om hen fortsatt är i livet. I annat fall kommer medlen att hanteras som vid dödsfall och fördelas i form arvsvinster till övriga sparare.

Effekter för Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet

Trots att den premiepension som kommer att preskriberas från transaktionskontot sannolikt kommer uppgå till relativt låga belopp är det viktigt för tilltron till premiepensionssystemet att dessa belopp inte tas ut från systemet och tillfaller staten utan även fortsatt återförs till premiepensionssystemet.

Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män

Den föreslagna regleringen behandlar alla enskilda lika och bedöms inte ge upphov till risk för osaklig särbehandling mellan kvinnor och män.

Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU

Den föreslagna regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

3 Författningskommentar till förslaget till lag om ändring i lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten

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

2025-08-08

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 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 i 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.

8 § 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 utbetalningen ske på annat *säkert* sätt.

Paragrafen reglerar hur utbetalning ska ske när det finns ett registrerat transaktionskonto samt vad som gäller om sådant konto saknas eller om särskilda skäl föreligger. Paragrafens första stycke är oförändrat. I andra stycket har ett nytt förtydligande införts – att utbetalning som sker på annat sätt än till konto hos ett kreditinstitut ska ske på ett *säkert* sätt. 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 får 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 verifieringsteknik och krav på utbetalningsmetoder.

10 a § Om utbetalning av premiepension preskriberas enligt 10 § ska tillgodohavandet tillfalla Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet.

Paragrafen är ny och reglerar vad som ska ske med preskriberade belopp avseende premiepension. Bestämmelsen innebär att preskriberade belopp som avser utbetalning av premiepension inte ska tillfalla staten, utan även fortsättningsvis ska återföras till Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet inom premiepensionssystemet. Detta innebär att den ordning som hittills gällt ska fortsätta gälla även efter att utbetalningarna administreras via transaktionskontot. Bakgrunden till bestämmelsen är att premiepensionssystemet utformats som ett slutet, försäkringsmässigt system, där medel som inte kan betalas ut inte ska lämna systemet utan återgå till pensionskollektivet. Att tillgodohavandet återförs kan exempelvis ske genom att beloppet återförs till den enskildes konto om denne fortfarande är i livet eller genom att det omfördelas som arvsvinst vid dödsfall. Bestämmelsen har också förankring i egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen då den enskildes tillgodohavande i systemet kan anses utgöra en civilrättslig fordran på staten.

2025-08-08

Denna framställan är beslutad av generaldirektörerna Anna Pettersson Westerberg och Nils Öberg efter föredragning av jurist Johan Schütt. I den slutliga handläggningen har ställföreträdande avdelningschef Martina Irving, enhetschef Henrik Nordler och biträdande enhetschef Gustaf Löfgren deltagit från Pensionsmyndigheten. I den slutliga handläggningen har även överdirektör Maria Rydbeck, rättschef Ingrid Utne, avdelningschef Ulrica Havossar, verksamhetsområdescheferna Charlotte Billinger, Fredrik Falk, Joakim Axelsson, Sara Bratberg och Ann-Louise Amnéus, områdeschef Maria Sjögren, projektledare Jan Wallin och rättsliga experterna Alexander Carlström Ernst och Magdalena Albin deltagit från Försäkringskassan.

PensionsmyndighetenFörsäkringskassan

Anna Pettersson Westerberg

Nils Öberg

Johan Schütt

2025-08-08

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 3 och 8 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

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 denna lag 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 lagen (2010:751) om betaltjänster, som står under offentlig tillsyn inom EES eller i stat med motsvarande krav.

8 §

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.

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.

10 a §

Om utbetalning av premiepension preskriberas enligt 10 § ska tillgodohavandet tillfalla Pensionsmyndighetens försäkringsverksamhet i premiepensionssystemet.

Denna lag träder i kraft den XX.