

Kommittédirektiv

Inrättande av Utbetalningsmyndigheten

Beslut vid regeringssammanträde den 3 mars 2022.

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag och vidta nödvändiga åtgärder i syfte att förbereda och genomföra bildandet av en ny myndighet, Utbetalningsmyndigheten. Denna myndighet ska bl.a. förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Myndigheten ska även ansvara för att genomföra utbetalningar av förmåner och stöd från de anslutna statliga välfärdssystemen, samt utbetalningar från skattekontot hos Skatteverket, genom ett system med transaktionskonto.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå hur Utbetalningsmyndighetens instruktion och regleringsbrev ska utformas,
- bemanna myndigheten, och
- vidta de ytterligare åtgärder som krävs för att myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2024.

Uppdraget ges med förbehåll för riksdagens beslut i nödvändiga delar.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2023.

Utbetalningsmyndigheten inrättas

Arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott är viktigt både ur ett statsfinansiellt perspektiv och för förtroendet för välfärds-

systemen. Det behöver därför prioriteras. De ansvariga myndigheterna samarbetar i stor utsträckning i syfte att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar inom sina respektive ansvarsområden. De existerande samarbetsstrukturerna behöver dock kompletteras för att hantera de utmaningar som uppstår när angreppen på välfärdssystemen blir mer systematiska och avancerade, och i vissa fall systemöverskridande. Att införa ytterligare kontroll- och analysverktyg är i detta sammanhang centralt, särskilt för bekämpandet av den organiserade brottsligheten.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2022 anført att arbetet mot felaktiga utbetalningar och brottslighet riktad mot välfärdssystemen bör stärkas ytterligare, samt att en ny myndighet för systemövergripande kontroller av utbetalningar från välfärdssystemen därför bör bildas (prop. 2021/22:1 utg.omr. 2 avsnitt 6).

Förslaget att inrätta en ny myndighet har tagits fram av Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen och redovisas i betänkandet Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2020:35).

En utredare bör mot denna bakgrund ges i uppdrag att genomföra bildandet av Utbetalningsmyndigheten.

Uppdraget att inrätta Utbetalningsmyndigheten

Instruktion, ledningsform, regleringsbrev och anslag

Utbetalningsmyndighetens uppgift ska vara att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen genom systemövergripande analyser och kontroller av utbetalningar från de anslutna välfärdssystemen. Vidare ska myndigheten ansvara för att genomföra utbetalningar av förmåner och stöd från vissa välfärdssystem, samt utbetalningar från skattekontot hos Skatteverket, genom ett system med transaktionskonto. Myndigheten ska omfattas av internrevisionsförordningen (2006:1228).

Utbetalningsmyndigheten ska vara lokaliserad i Södertälje och ledas av en styrelse. Vid myndigheten ska det finnas ett integritetsskyddsråd, med uppgift att utöva fortlöpande insyn i de åtgärder som myndigheten vidtar för

att säkerställa integritetsskyddet i verksamheten. Vidare ska det finnas en personalansvarsnämnd.

Utredaren ska därför

- föreslå hur en förordning med instruktion för Utbetalningsmyndigheten samt myndighetens regleringsbrev bör utformas,
- föreslå anslag (inklusive låneram och räntekontokredit) och budget för verksamhetsåret 2024 samt underlag och beräkningar för 2025 och 2026, och
- lämna nödvändiga författningsförslag med anledning av inrättandet av myndigheten, i den mån det finns behov av detta utöver de förslag som bereds i Regeringskansliet med anledning av betänkandet Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Utredaren ska utgå från den existerande myndighetsstrukturen och inte föreslå förändringar i andra verksamheter än de som rör verkställandet av utbetalningar från de välfärdssystem som kommer att vara anslutna till myndighetens transaktionskonto.

Organisation och verksamhetsformer

Utbetalningsmyndighetens verksamhet ska bedrivas på ett sådant sätt att det går att säkerställa skyddet av Sveriges säkerhet, informationssäkerhet, skyddet av personlig integritet och skyddet av uppgifter som kan skada företag om de sprids.

Utbetalningsmyndigheten ska genomföra systemövergripande dataanalyser och urval i syfte att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar. Vidare ska myndigheten genom inledande och fördjupad granskning av urvalsträffar hantera, sortera och analysera misstänkta felaktigheter som har valts ut i myndighetens verksamhet med hjälp av dataanalyser och särskilda urval.

Utbetalningsmyndigheten ska kunna ta del av och bearbeta uppgifter från andra myndigheter, arbetslöshetskassor och andra aktörer på annat sätt än vad dessa kan göra var för sig. Utbetalningsmyndigheten ska behandla uppgifter från de välfärdssystem som är anslutna till systemet och från skattekontot hos Skatteverket samt uppgifter från arbetslöshetskassorna. Det skapar förutsättningar för att identifiera felaktiga utbetalningar som är svåra att upptäcka för de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna.

Utbetalningsmyndigheten kan därigenom komplettera det kontrollarbete som genomförs inom ramen för myndigheternas och arbetslöshetskassornas ansvar.

De beslutande myndigheternas och arbetslöshetskassornas ansvar för såväl kontroller som handläggning ska vara oförändrat. Utbetalningsmyndigheten ska komplettera existerande kontrollfunktioner, men inte ersätta dem, och kommer inte heller att kunna överpröva de beslut om förmåner och stöd som de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna fattar.

Myndigheten ska ansvara för att genomföra utbetalningarna genom ett system med transaktionskonto. Detta gör det möjligt att på ett samlat sätt administrera utbetalningar till enskilda. I systemet ska varje mottagare ha ett eget konto, från vilket utbetalningarna ska göras. Systemet ska omfatta utbetalningar från välfärdssystemen från Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, samt utbetalningar från skattekontot hos Skatteverket. Utbetalningsmyndigheten ska från dessa myndigheter ta emot betalningsuppdrag med bl.a. information om mottagare, betalningsdatum, belopp och vad utbetalningen avser. I systemet ska mottagna betalningsuppdrag från beslutande myndigheter registreras, och det kommer att finnas information om vilka utbetalningar som har gjorts till mottagarens bankkonto. Utbetalningsmyndigheten ska även ansvara för att genomföra utbetalningar som sker på annat sätt än till bankkonto.

Utbetalningsmyndigheten ska kunna ge service till mottagarna av utbetalningar i frågor som faller inom myndighetens verksamhetsområde. Servicen ska kunna ges på olika sätt, och anpassat efter mottagarnas behov. Systemet med transaktionskonto ska innebära en viss förenkling för enskilda genom att bankkontouppgifter bara behöver lämnas en gång till en myndighet, i stället för vid flera tillfällen och till flera myndigheter. Vidare kommer även den enskilde att få en överblick över samtliga statliga utbetalningar som mottas, när i tiden detta sker och med vilka belopp.

Utredaren ska därför

- föreslå hur Utbetalningsmyndighetens organisation, arbetsordning och verksamhetsplan ska utformas,
- bedöma vilken kompetens som är nödvändig för myndighetens verksamhet,

- analysera och bedöma om tillgångar kopplade till utbetalningsverksamheten hos befintliga utbetalande myndigheter, som t.ex. licenser, kan flyttas över till Utbetalningsmyndigheten och i så fall föreslå i vilken utsträckning detta bör ske,
- föreslå hur registret för kontohantering bör byggas upp och hur ansvaret för uppdateringar av information om exempelvis bankkonto ska hanteras mellan berörda myndigheter, och
- föreslå hur Utbetalningsmyndighetens serviceskyldighet gentemot betalningsmottagarna kan säkerställas, inklusive de mottagare som inte har tillgång till t.ex. bankkonto eller e-legitimation, som har behov av anpassad kommunikation på grund av exempelvis funktionsnedsättning eller bristande kunskaper i svenska språket, eller som är bosatta utomlands.

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren särskilt beakta behovet av att även de som saknar bankkonto eller är bosatta i utlandet ska få sina utbetalningar i tid.

Risکانالyser och skyddsåtgärder

Utbetalningsmyndighetens uppgift att betala ut förmåner och stöd från de välfärdssystem som omfattas av systemet med transaktionskonto, och att genomföra Skatteverkets utbetalningar från skattekontot, ska fungera under såväl normala förhållanden som fredstida kriser samt under höjd beredskap. Detta ställer höga krav på tillförlitliga, säkra och robusta lösningar för it-driften. Kraven på informationssäkerhet och skyddsåtgärder bör som lägst ligga på en nivå motsvarande den som finns hos de myndigheter vars utbetalningar Utbetalningsmyndigheten ska genomföra. Det är därför viktigt att behovet av säkerhetsskydd för verksamheten identifieras och analyseras under arbetets gång.

Det är av särskild vikt att tiden från beslut till utbetalning inte påverkas negativt av att utbetalningarna genomförs via systemet med transaktionskonto. Innan Utbetalningsmyndigheten tar över ansvaret för att genomföra utbetalningar ska myndigheten säkerställa att kraven på tillförlitliga, säkra och robusta lösningar för it-driften är uppfyllda. Överföringen av utbetalningsansvaret från nuvarande myndigheter till Utbetalningsmyndigheten bör därför ske successivt och stegvis. Detta innebär att Utbetalningsmyndigheten kommer att ta över ansvaret för specifika utbetalningar först när Utbetalningsmyndigheten tillsammans med den

myndighet vars uppgifter överförs bedömer att förutsättningarna för detta är uppfyllda.

Utbetalningsmyndigheten kommer att hantera stora mängder uppgifter om enskilda, dvs. såväl fysiska som juridiska personer, och betalningsinformation. Det är av största vikt att processer utformas och rutiner fastställs för att säkerställa att den personliga integriteten skyddas för de enskilda vars personuppgifter myndigheten behandlar. Det är även viktigt att processerna utformas på ett sådant sätt att uppgifter som kan skada företag och näringsidkare inte sprids. Den verksamhet som myndigheten bedriver ska vara förenlig med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i det följande förkortad EU:s dataskyddsförordning. Vidare ska förslagen vara förenliga med bestämmelsen om skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten enligt 2 kap. 6 § andra stycket i regeringsformen.

Utredaren ska därför

- med utgångspunkt i bestämmelserna i säkerhetsskyddslagen (2018:585) genomföra en preliminär säkerhetsskyddsanalys för Utbetalningsmyndighetens verksamhet,
- identifiera och analysera risker kopplade till införandet av systemet med transaktionskonto, bl.a. utifrån kapacitetsbehov och krav på robusthet, och lämna förslag till åtgärder för att hantera dessa risker,
- analysera och lämna förslag till anpassade eller nya it-lösningar eller it-system, som både möjliggör samarbete mellan nuvarande och i framtiden anslutna myndigheter, och som svarar mot Utbetalningsmyndighetens behov av en tillförlitlig, säker och robust it-drift,
- analysera vilka risker som behandlingen av personuppgifter kan innebära, ta hänsyn till skyddet för den personliga integriteten och göra en integritetsanalys, och
- föreslå åtgärder som säkerställer att EU:s dataskyddsförordnings krav på behandlingen av personuppgifter i verksamheten uppfylls.

Bemanning

Utbetalningsmyndigheten ska vara bemannad för att kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2024. Myndigheten ska bemannas med beaktande av 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Utredaren ska därför

- besluta om bemanning, liksom i övrigt utöva arbetsgivarens befogenheter, och
- fullgöra de åtgärder som krävs enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Administrativa åtgärder

Det finns en mängd funktioner och uppgifter som är gemensamma för alla förvaltningsmyndigheter och som också den nya myndigheten ska hantera, t.ex. att redovisa verksamheten i enlighet med gällande regelverk. Utbetalningsmyndigheten behöver därför ha tillgång till det statliga redovisningssystemet och till vissa ekonomiadministrativa funktioner.

Utredaren ska därför

- förbereda Utbetalningsmyndighetens anslutning till det statliga redovisningssystemet och lägga upp redovisningsplaner,
- ingå nödvändiga avtal för Utbetalningsmyndighetens räkning och i samband med detta överväga att, i den utsträckning som det är möjligt, överföra eller omförhandla befintliga avtal som finns hos de myndigheter som ska ansluta sig till systemet med transaktionskonto, och
- förbereda anslutningen av Utbetalningsmyndigheten till Statens servicecenters ekonomiadministrativa tjänster, lönetjänster och lönerelaterade tjänster samt tjänster inom e-handel.

Informationsutbyte och samverkan

Utbetalningsmyndighetens uppgift att genomföra systemövergripande kontroller av utbetalningar från de anslutna välfärdssystemen och utbetalningar från skattekontot hos Skatteverket innebär att Utbetalningsmyndigheten kommer att ta emot en stor mängd uppgifter från andra myndigheter, arbetslöshetskassor och andra aktörer. Genom att vidareförmedla informationen från de systemövergripande dataanalyserna

som Utbetalningsmyndigheten genomför ska myndigheten bidra till att stärka kontrollarbetet hos Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och arbetslöshetskassorna. När information vidareförmedlas ska hänsyn tas till skyddet av den personliga integriteten. De nämnda aktörerna ansvarar för att värdera och omhänderta den vidareförmedlade informationen, samt att beakta den vid handläggningen av de ärenden som respektive aktör ansvarar för. Det är även dessa aktörer som ska vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra felaktiga utbetalningar och anmäla misstänkta brott.

Vid utformningen av systemet med transaktionskontot ska hänsyn tas till den statliga betalningsmodellen och Riksgäldskontorets roll som statens internbank. Riksgäldskontorets behov av bl.a. underlag till prognoser för statens upplåning och likviditetsstyrning ska tillgodoses.

Utredaren ska därför

- föreslå hur informationsutbytet mellan Utbetalningsmyndigheten och berörda aktörer, inklusive uppföljning av hur informationen från myndigheten omhändertas av de beslutande myndigheterna, bör utformas,
- föreslå hur Utbetalningsmyndigheten ska samverka med de myndigheter vars utbetalningar omfattas av systemet med transaktionskonto, t.ex. i frågor som rör utveckling av systemet och service till betalningsmottagarna,
- föreslå hur utbetalningar som inte kan genomföras bör hanteras, både i förhållande till den enskilde och i förhållande till beslutande myndigheter,
- föreslå hur Utbetalningsmyndigheten ska samverka med Riksgäldskontoret bl.a. i frågor som rör prognoser för statens upplåning, likviditetsstyrning och statens betalningsmodell, och
- analysera och förbereda ett samarbete mellan Utbetalningsmyndigheten och berörda myndigheter för att minimera oklarheter kring ansvar och gränsdragningsproblem under överlämningsfasen.

Konsekvensbeskrivningar

Utöver vad som följer av kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren särskilt beakta och redovisa de konsekvenser som förslagen kan få för

företag. Utredaren ska särskilt redovisa de verksamhetsmässiga och ekonomiska konsekvenserna för Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket av att ansvaret för utbetalningarna överförs till Utbetalningsmyndigheten enligt den föreslagna tidplanen för genomförandet.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren hålla Regeringskansliet (Finansdepartementet) informerat och beakta relevant arbete som pågår inom myndigheten och utredningsväsendet. Utredaren ska särskilt följa pågående lagstiftningsarbete inom Regeringskansliet som är av betydelse för Utbetalningsmyndighetens verksamhet och utforma förslag till åtgärder i enlighet med detta. Utredaren ska även hålla sig informerad och följa arbetet som sker i utredningen om statens roll på betalningsmarknaden (dir. 2020:133), Skatteverkets arbete med uppdraget att lämna förslag för att hindra felaktiga utbetalningar av lönegarantiersättning (Fi2021/03377) samt Ekonomistyrningsverkets arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

Utredaren ska inhämta synpunkter från Arbetsförmedlingen, Brottsförebyggande rådet, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Integritetsskyddsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Riksgäldskontoret, Skatteverket, Säkerhetspolisen och arbetslöshetskassorna. Utredaren ska också inhämta synpunkter från Myndigheten för digital förvaltning om hur Utbetalningsmyndigheten bör dra nytta av och använda den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen. I den utsträckning som utredaren finner det lämpligt bör synpunkter även inhämtas från andra myndigheter och aktörer.

När det gäller arbetsgivarfrågor ska utredaren samråda med Arbetsgivarverket samt med andra berörda aktörer i den utsträckning som detta är nödvändigt. Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Utredaren ska senast den 1 mars 2023 redovisa budgetunderlag och verksamhetsplan för 2024–2026. Utredaren ska då även lämna förslag till instruktion och regleringsbrev för Utbetalningsmyndigheten samt eventuella andra nödvändiga författningsförslag.

Utredaren ska senast den 31 mars 2023 till Regeringskansliet (Finansdepartementet) lämna förslag till en tidsplan för införandet av systemet med transaktionskonto, inklusive en tids- och genomförandeplan för införande och drift av nödvändiga it-system. Av planen ska det framgå hur den successiva och stegvisa överföringen av utbetalningsansvaret från nuvarande myndigheter till Utbetalningsmyndigheten ska genomföras.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2023.

(Finansdepartementet)