

Fremias remissvar, SOU 2025:20, *Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet*

Fremia är arbetsgivarorganisation för 5 000 arbetsgivare inom Kooperation, civilsamhälle och idéburen välfärd. Många är en del av det lokala föreningslivet. Andra bedriver offentligt finansierade välfärdsverksamheter i idéburen och kooperativ regi, såsom vård, förskola och skola, omsorg och personlig assistans. Alla arbetar för en positiv samhällsutveckling. Tillsammans har de 150 000 anställda och många fler ideellt engagerade.

Fremia välkomnar åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar och välfärdsbrottslighet. Välfärdssystemens integritet måste värnas för att upprätthålla allmänhetens förtroende. Samtidigt vill vi betona vikten av en tillitsfull kontroll i samverkan mellan offentlig sektor och civilsamhälle. Åtgärder som stärker kontrollen bör utformas med proportionalitet och respekt för de seriösa aktörer som verkar inom civilsamhället, idéburen välfärd och Kooperation.

För Fremia är det avgörande att förslagen skyddar den idéburna sektorn och inte medför onödiga administrativa bördor för mindre föreningar och aktörer. Seriösa idéburna och kooperativa utförare av välfärdstjänster ska inte drabbas oskäligt av åtgärder som syftar till att komma åt kriminella upplägg. Vi ser positivt på att utredningens förslag kan främja en mer rättvis konkurrens och stärka förtroendet för välfärdssystemen – när oseriösa aktörer sorteras bort gynnas de seriösa aktörerna inom civilsamhälle och välfärdsverksamheter oavsett regi.

Fremia ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag. Vi tillstyrker de flesta bedömningar och förslag i förhållande till välfärdsverksamhet. När det gäller föreningsverksamhet är vi mer tveksamma till att utredningen har landat rätt i proportionalitet och integritet. Inte minst då utredningen inte, trots utredningsdirektiv har kunnat visa på problemens omfattning.

Med så långtgående åtgärder räcker det inte med att i ett cirkelresonemang hävda att det finns ett stort problem för att någon säger att det finns ett stort problem och att det är mörkertal och brist på upptäckt om stora problem inte kan beläggas. Utredaren visar ju faktiskt att problemen med t ex föreningsbidragen är begränsat.

Kapitel 12: Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet

Avsnitt 12.3.1 – Reglering av kommunal anslutning till Utbetalningsmyndigheten

Fremia delar utredningens uppfattning att kommuners anslutning till Utbetalningsmyndighetens system behöver regleras tydligt i lag. En lagreglering skapar förutsebarhet och ett enhetligt ramverk för alla kommuner och regioner. Fremia tillstyrker förslaget att införa nödvändiga bestämmelser i lagen (2023:454) om transaktionskonto i enlighet med utredningens författningsförslag 1.

Avsnitt 12.3.3 – Uppgifter om kommunala utbetalningar ska registreras

Utredningen föreslår att Utbetalningsmyndigheten ska registrera uppgifter om utbetalningar från kommuner och regioner i sitt transaktionskontosystem. Fremia stödjer förslaget då en central registrering är en förutsättning för att genomföra effektiva dataanalyser och upptäcka felaktiga utbetalningar som kan ske tvärs över olika välfärdssystem. Det är positivt att endast uppgifter om sådana utbetalningar som uttryckligen anges i lag ska registreras, det skapar tydliga ramar och minskar risken för onödig informationsinhämtning. Registreringen bör ske så snart utbetalningsbeslut fattats, vilket utredningen föreslår, för att ge aktuella data till kontrollsystemet. Fremia vill understryka vikten av att de uppgifter som registreras är relevanta och proportionella: det ska endast röra sig om information som verkligen behövs för ändamålet att upptäcka fel och fusk. Överflödigt datainsamling bör undvikas av integritets- och effektivitetsskäl. Under dessa förutsättningar tillstyrker vi förslaget.

Avsnitt 12.3.4 – Kommunala utbetalningar som ska registreras ska anges i lag

Enligt förslaget ska kommunala utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd omfattas av registrering i transaktionskontosystemet, och detta ska anges i lag. Fremia tillstyrker detta och anser det riktigt att exempelvis *ekonomiskt bistånd, ersättningar inom omsorg samt föreningsbidrag* ingår. Vi ser positivt på att utredningen öppnar för att vissa typer av kommunala utbetalningar kan undantas genom föreskrifter om de bedöms olämpliga eller onödiga att registrera. Denna flexibilitet är viktig för att undvika orimliga krav i specialfall – till exempel om det skulle finnas utbetalningsslag med försumbar risk eller där registrering är tekniskt svår genomförd. Huvudregeln bör vara att alla relevanta välfärdsutbetalningar registreras för att ge en helhetsbild. Fremia stöder också att

Utbetalningsmyndigheten ges mandat att utfärda tekniska och säkerhetsmässiga föreskrifter för hur registreringen ska gå till. Detta borgar för en ändamålsenlig och säker hantering av uppgifterna, förutsatt att föreskriftsarbetet sker i dialog med kommuner så att kraven blir praktiskt genomförbara.

Avsnitt 12.4.2 – Kommunala utbetalningar, dataanalys- och granskningsverksamheten

Utredningen bedömer att de kommunala utbetalningarna som registreras kommer att omfattas av Utbetalningsmyndighetens dataanalys- och granskningsverksamhet. När fusk och oegentligheter blottläggs och åtgärdas stärks legitimiteten för välfärdssystemen, vilket i förlängningen ökar tilliten mellan offentlig sektor och idéburna utförare. Fremia förutsätter att dataanalyserna sker automatiserat och objektivt enligt uppsatta riskindikatorer. Den personliga integriteten måste värnas och enskilda aktörer får inte riskeras att pekas ut godtyckligt.

Avsnitt 12.4.3 – Kommunala utbetalningar ska kunna granskas

Fremia tillstyrker förslaget att kommunala utbetalningar vid behov ska kunna bli föremål för såväl inledande som fördjupade granskningar. Om dataanalysen indikerar avvikande mönster eller sannolika felaktigheter, ska Utbetalningsmyndigheten kunna gå vidare och granska dessa utbetalningar mer ingående, i likhet med vad som redan görs för statliga utbetalningar. Det är en logisk följd av att kommunerna ansluts till kontrollsystemet. För att åtgärden ska vara proportionerlig är det viktigt att fördjupade granskningar initieras endast vid konkret indikation på felaktigheter, i linje med utredningens resonemang om riskbaserat urval. Fremia avstyrker granskning av föreningars medlemmar.

Avsnitt 12.5 – Kommunal anslutning till transaktionskonto, författningsförslag 3

I avsnitt 12.5 diskuterar utredningen en utvidgad anslutning som även skulle omfatta kommunala utbetalningar till enskilda huvudmän enligt skollagen och privata utförare enligt kommunallagen, dvs. aktörer som bedriver kommunal verksamhet på entreprenad eller driver friskolor. Fremia delar utredningens bedömning att denna del behöver utredas vidare. Att inkludera privata, idéburna och kooperativa utförare av välfärdstjänster innebär komplexa överväganden kring uppgiftsinsamling, sekretess och avtal. Fremia ser en risk att förhastad reglering kan leda till betydande administrativ belastning för både kommuner och utförare. Särskilt mindre idéburna utförare och kooperativ kan drabbas om rapporteringskraven inte utformas med hänsyn till deras förutsättningar. Förslaget om anslutning av dessa utbetalningar bör utredas vidare i nära dialog med berörda parter. Se vidare synpunkter i avsnitt 14.8.

Kapitel 14: Uppgiftsskyldigheter och underrättelseskyldigheter

Avsnitt 14.2.1 – Uppgiftsskyldigheter för kommuner och regioner bör införas

Utredningen gör bedömningen att nya uppgiftsskyldigheter för kommuner och regioner behöver införas gentemot Utbetalningsmyndigheten för att anslutningen ska fungera. Fremia instämmer i denna bedömning, utan ett tydligt åläggande för kommunerna att lämna relevant information riskerar kontrollsystemet att bli verkningslöst. Det är rimligt att kommuner och regioner bistår staten med de uppgifter som krävs för att upptäcka felaktiga utbetalningar, givet att återkoppling och nytta av detta arbete kommer kommunerna till del.

Avsnitt 14.3.1 – Skyldighet för kommun, region att lämna uppgifter om utbetalningar

Utredningen föreslår att det införs en uttrycklig skyldighet för kommuner och regioner att lämna de uppgifter som Utbetalningsmyndigheten behöver för att registrera utbetalningar i transaktionskontot. Fremia tillstyrker förslaget. För att det tekniska systemet ska fungera krävs att kommunerna löpande överför relevant information om beslutade utbetalningar. En lagreglerad uppgiftsskyldighet skapar likformighet och tydlighet. Fremia kan se att det finns en rad implementeringsutmaningar i arbetet. Men vi är positiva till förslaget men undrar i vilken utsträckning som staten kommer att tillhandahålla tekniskt stöd och finansiering för att underlätta uppgiftslämnandet.

Avsnitt 14.4 – Uppgifter av betydelse för dataanalyser och urval

Avsnitt 14.4.1 och 14.4.2 behandlar vilka ytterligare uppgifter kommunerna ska lämna för att möjliggöra Utbetalningsmyndighetens dataanalyser, tex beslut rörande ekonomiska förmåner och stöd, inklusive de omständigheter som legat till grund för besluten eller haft betydelse för verkställigheten. Denna information ska lämnas i den utsträckning den behövs för Utbetalningsmyndighetens dataanalyser och urvalsarbete.

Utredningen är allt för ospecifik på detta område, Fremia avstyrker detta förslag. Uppgifter som rör föreningsmedlemmar är ofta av känslig natur och kan innehålla uppgifter om politiska eller religiösa preferenser, sexuell läggning, etnicitet osv. Fremia förstår att det ligger på Utbetalningsmyndigheten att utfärda verkställighetsföreskrifter för hur uppgiftslämnandet ska gå till, i samråd med kommunerna. XX

Utredningen föreslår vidare att kommuner och regioner ska lämna kontaktuppgifter till fysiska eller juridiska personer som omfattas av beslut om ekonomiska stöd, inklusive eventuella kontaktpersoner eller ombud. Fremia tillstyrker även detta. Kontaktuppgifter är nödvändiga ifall Utbetalningsmyndigheten vid en granskning behöver kommunicera

med en utbetalningsmottagare eller dennes företrädare. Vi bedömer att detta krav inte innebär något betydande merarbete, sådana uppgifter finns redan i kommunernas system och nyttan för kontrollverksamheten är uppenbar. Vi vill dock uppmana till försiktighet med hantering av skyddade personuppgifter och liknande. Det skulle vara oacceptabelt att känsliga personuppgifter röjs i hanteringen.

Avsnitt 14.5.1 – Uppgiftsskyldighet kommun, region namngiven fysisk, juridisk person

Enligt förslaget ska kommuner och regioner, på begäran av Utbetalningsmyndigheten, lämna ut ytterligare uppgifter om en namngiven fysisk eller juridisk person som behövs vid en fördjupad granskning. Detta är en utökad uppgiftsskyldighet som aktualiseras först när myndigheten beslutat att granska ett visst ärende/person mer ingående. Fremia tillstyrker även detta förslag, då det är en nödvändig mekanism för att få fram hela bilden i ett misstänkt ärende. Vi vill särskilt poängtera att vi uppskattar de integritetsskyddande begränsningar som föreslås: uppgiftsskyldigheten ska *inte* omfatta uppgifter som omfattas av sekretess enligt vissa angivna paragrafer i Offentlighets- och sekretesslagen (t.ex. särskilt känsliga uppgifter inom socialtjänst eller hälso- och sjukvård). Fremia anser att denna balans är riktig, myndigheten ska kunna få ut relevanta fakta för att utreda fusk, men den ska inte kunna tvinga fram uppgifter som lagstiftaren ansett vara så känsliga att de förtjänar absolut sekretess. Med dessa förbehåll finner vi förslaget rimligt.

Det är också värdefullt att denna informationsinhämtning sker på begäran i det enskilda fallet, istället för att massuppgifter överlämnas rutinmässigt. Det innebär att merparten av föreningar och utförare aldrig kommer att behöva belastas av någon extra informationsinhämtning, utan endast de fall där misstankar uppstår. Detta är i linje med principen om proportionalitet i kontrollen.

Avsnitt 14.6.1 – Utbetalningsmyndigheten ska underrätta kommuner och regioner om granskning

Utredningen föreslår att Utbetalningsmyndigheten ska vara skyldig att underrätta berörd kommun eller region när en fördjupad granskning av en kommunal utbetalning inleds respektive avslutas, samt meddela resultatet av granskningen. Fremia tillstyrker detta förslag.

Ur civilsamhällets perspektiv är detta också positivt: om exempelvis en förening eller utförare blivit föremål för granskning, kan kommunen som givit bidraget få vägledning om huruvida den organisationen bör fortsätta få förtroende. Fremia anser att öppenhet och återkoppling är centralt för tillit. Vi vill gärna se att underrättelser används inte bara för att

sanktionera fel, utan också för att identifiera brister i systemet och förbättra rutiner framöver.

Avsnitt 14.8 – Medskick, anslutning av utbetalningar till enskilda huvudmän och privata utförare

Utredningen diskuterar vilka ytterligare uppgifter som skulle behöva delas om man i framtiden ansluter utbetalningar till enskilda huvudmän och privata utförare. Fremia konstaterar att detta avsnitt är av förberedande karaktär och att utredningen föreslår att frågan utreds vidare istället för att beslutas nu. Vi avstår från att ta ställning till de enskilda informationskrav som nämns här (t.ex. uppgifter från utförare för dataanalys eller granskning), då de ligger utanför det omedelbara förslaget. Vi vill dock understryka att det huvudsakliga uppföljningsansvaret för en fristående utförare även framledes måste åligga den kommun eller region som knyter avtalet med utföraren. Vi ser med tveksamhet på att verksamhetsdata som rör enskilda skulle rapporteras till Utbetalningsmyndigheten. Dels av integritetsskäl, men vi frågar oss också om det vore proportionerligt.

Vi vill vidare understryka att *om* sådana uppgiftskrav blir aktuella framöver, måste de utformas i noga samråd med de aktörer som berörs. Idéburna och kooperativa utförare har ofta annan struktur och mindre resurstillgång än stora bolag, och kraven behöver ta hänsyn till detta för att inte missgynna den idéburna sektorn. Fremia ser fram emot att involveras i fortsatt utredningsarbete på den punkten.

Kapitel 16: Samlad integritetsanalys

Avsnitt 16.3 – Är förslagen om informationsutbyte proportionerliga?

Fremia noterar att utredningen bedömer att förslagen om informationsutbyte utgör ett proportionerligt intrång i den personliga integriteten. Vi delar målsättningen att skydda välfärdssystemen, men vill lyfta en principiell invändning gällande proportionaliteten i ljuset av de relativt svaga belägg som presenteras i kapitel 8.

Utredningen visar i avsnitt 8.4.1 och 8.5.1 att kommunernas egna skattningar tyder på att det saknas ett entydigt belägg för att felaktiga utbetalningar är ett utbrett och systematiskt problem. Exempelvis bedömer en fjärdedel av kommunerna att risken för felaktiga föreningsbidrag är ganska eller mycket stor. Vidare saknas tydlig statistik eller uppföljning som styrker att omfattande fusk förekommer på ett sätt som motiverar långtgående informationsutbyte och statlig registrering av enskilda utbetalningar.

Fremia menar att det är berättigat att ifrågasätta om det föreslagna intrånget i integriteten är fullt ut proportionerligt, särskilt i fråga om kommunala bidrag till ideella föreningar och

små utbetalningar. Det handlar om organisationer som ofta drivs, med frivilliga krafter och begränsade resurser, där hanteringen av personuppgifter är en känslig fråga både juridiskt och moraliskt. Vi föreslår därför att regeringen i det fortsatta lagstiftningsarbetet gör en tydlig differentiering av kontrollnivåer utifrån faktisk risk, snarare än att behandla alla typer av utbetalningar likadant. Regeringen bör även överväga att införa undantag eller tröskelvärde för små bidrag där ett fullskaligt informationsutbyte inte står i proportion till den påvisade risken.

Vidare menar vi att Utbetalningsmyndigheten bör uppdras att kontinuerligt utvärdera effekterna av sina granskningar med avseende på integritet, träffsäkerhet och kostnadseffektivitet. Vi ser även att Riksrevisionen tidigt behöver genomlysas myndighetens arbete.

Fremia menar att kontrollsystemets legitimitet och effektivitet ökar om det bygger på dokumenterade risker snarare än en generell misstänksamhet.

Kapitel 18: Ikraftträdande, finansiering och övriga konsekvenser

Avsnitt 18.2 och 18.3 – Förslagets syfte och alternativa lösningar

Utredningen redogör för syftet med kommunal anslutning och överväger alternativa lösningar. Fremia delar utredningens grundläggande analys: för att på allvar komma åt felaktiga utbetalningar i kommunsektorn behövs en central lösning som skapar helhetsperspektiv, snarare än isolerade insatser i varje kommun. Alternativ som att låta varje kommun bygga egna avancerade kontrollsystem bedöms inte vara lika effektiva eller resurssmarta, och vi instämmer i den bedömningen. Fremia anser att en gemensam nationell infrastruktur, i form av Utbetalningsmyndigheten, är att föredra ur både säkerhets- och rättvisesynpunkt. Det möjliggör också att samlade insikter om välfärdsbrottslighet genereras och kommer alla till del.

Vi vill framhäva syftet att främja rättvis konkurrens och sunda villkor i välfärden. Som utredningen noterar (bl.a. avsnitt 18.15) försvåras konkurrensen för seriösa utförare om oseriösa aktörer kan dra nytta av fusk och bidragsbrott. Genom att samtliga relevanta utbetalningar, på sikt, omfattas av dataanalys och granskning, skapas mer likvärdiga förutsättningar. Idéburna och kooperativa verksamheter, som följer regler och har höga etiska ambitioner, slipper känna sig snedvridna av konkurrenter som tänjer på lagar och utnyttjar systemluckor. Fremia ser detta som en av de stora vinsterna med förslagen: att fusk stävjas och förtroendet för välfärdens aktörer ökar, vilket gagnar civilsamhället som helhet.

Avsnitt 18.6.4 – Konsekvenser för kommuner och kostnader

Vi delar utredningens uppfattning att staten måste tillhandahålla resurser för implementering, exempelvis för utveckling av IT-stöd, utbildning av personal och löpande drift av informationsöverföringen. Det är centralt att kommunernas budgetar för kärnverksamheter inte urholkas. Om kommunerna tvingas omfördela medel från t.ex. föreningsbidrag eller socialtjänst till nya kontrollsystem, motverkas syftet med reformen.

Avsnitt 18.8 – Konsekvenser för felaktiga utbetalningar och välfärdsbrottslighet

Fremia konstaterar att utredningen bedömer att förslagen kommer att få positiva effekter på både omfattningen av felaktiga utbetalningar och förmågan att avslöja välfärdsbrott. Varje krona som förhindras att betalas ut felaktigt kan användas till rätt ändamål inom välfärden eller stanna hos skattebetalarna. Civilsamhällets och idéburen sektors verksamheter är beroende av allmänhetens och politikernas fortsatta stöd och förtroende; upplevelsen av utbrett fusk riskerar att underminera viljan att satsa på välfärd och föreningsliv. Genom att stärka kontrollen skickar man signalen att missbruk inte tolereras, vilket skapar legitimitet för hur de svenska finansieringsmodellerna fungerar. Fremia vill betona att seriösa utförare samt seriösa föreningar och stiftelser som tar del av kommunala stöd inte har något att frukta av ökad transparens. Fremia noterar dock att det saknas data på hur omfattande detta problem är. Utbetalningsmyndighetens uppdrag bör över tid justeras utifrån risk och omfattning.

Avsnitt 18.14 – Konsekvenser för organisationer

Utredningen berör konsekvenser för organisationer, däribland arbetslöshetskassor och arbetsmarknadens parter, som kan påverkas av att felaktiga utbetalningar minskar. Fremia vill framhålla att även andra organisationer, exempelvis ideella föreningar, berörs av systemet. Den eventuellt ökade rapporteringsbördan för vissa organisationer bedöms av utredningen som marginell. Detta är något som behöver följas nära.

Sammanfattande avslutning

Fremia tillstyrker sammanfattningsvis betänkandet SOU 2025:20 i de delar som rör vår intressesfär. Vi anser att förslagen, med angivna förbehåll, utgör ett viktigt steg mot att säkra välfärdssystemen mot missbruk samtidigt som den idéburna sektorns värden och förutsättningar beaktas. Vi välkomnar utredningens betoningar på proportionalitet i kontrollåtgärderna och vikten av tillit mellan stat och civilsamhälle. Den huvudsakliga tveksamheten vi har är om utredningen har hittat rätt balanspunkt i integritetsfrågorna.

För att reformen ska bli framgångsrik krävs fortsatt dialog under genomförandet, tydlig information till alla berörda och att staten tar sin del av ansvaret för finansiering och stöd. Fremia och våra medlemmar står till förfogande i det fortsatta arbetet med dessa frågor.

Stockholm 19 maj 2025

Petter Skogar

Vd Fremia

Patrik Schröder

Samhällspolitiskt ansvarig Fremia