

Regionstyrelsen

Yttrande över betänkandet Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20)

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande över betänkandet Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20).
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Finansdepartementet har remitterat betänkandet *Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet* (SOU 2025:20) till Region Stockholm för yttrande.

Utredningen föreslår att samtliga kommuner och regioner ansluts till Utbetalningsmyndighetens verksamhet genom en stegvis anslutning av utbetalningar till verksamheten för dataanalys och granskning, alternativt i kombination med en anslutning till delar av transaktionskontosystemet. Utredningen lämnar tre alternativa författningsförslag för anslutningen. Författningsförslag 1 och 2 omfattar utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd, bland annat föreningsbidrag. Enligt författningsförslag 1 ansluts kommuner och regioner både till systemet med transaktionskonto (i vissa delar) och till verksamheten dataanalys och granskning. Enligt författningsförslag 2 ansluts kommuner och regioner endast till verksamheten dataanalys och granskning. Författningsförslag 3 innefattar utöver utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd även utbetalningar till huvudmän enligt skollagen och till privata utförare enligt kommunallagen. Detta författningsförslag är ofullständigt, eftersom utredningen anser att ytterligare utredning behövs.

Region Stockholm välkomnar förändringar som kan underlätta det viktiga arbetet med att förebygga, upptäcka och stoppa välfärdsbrottslighet och ser därför positivt på Utbetalningsmyndighetens arbete och utredningens betänkande.

Region Stockholm anser att det för närvarande inte är möjligt att tillstyrka att kommuner och regioner ansluts till systemet med transaktionskonto. När det gäller verksamheten dataanalys och granskning är det enligt regionen svårt att bedöma om regioners utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd i sig motiverar en anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet, men regionen kan samtidigt se värdet i att en anslutning omfattar alla kommuner och regioner. En anslutning framstår därför sammantaget som motiverad i denna del. Vad gäller utbetalningar till huvudmän enligt skollagen och till privata utförare enligt kommunallagen delar Region Stockholm utredningens slutsats att en anslutning av denna typ av utbetalningar först kräver en noggrann analys inom ramen för en annan utredning. Region Stockholm anser att det först efter en sådan analys går att uttala sig om huruvida även den typen av utbetalningar bör anslutas till Utbetalningsmyndighetens verksamhet för dataanalys och granskning.

Region Stockholm delar utredningens bedömning att det finns en risk för att felaktiga utbetalningar från kommunsektorn kommer att fortsätta och även öka om inte kommuner och regioner ges bättre förutsättningar att motverka felaktigheterna. Region Stockholm vill dock peka på vikten av att de åtgärder som vidtas för att komma till rätta med de felaktiga utbetalningarna är de mest ändamålsenliga. Det finns annars en risk för att kommuner och regioner drabbas av ökade kostnader och administrativa bördor utan motsvarande nytta. Utredningens förslag bör därför inte ses isolerade utan behandlas i ett sammanhang där även alternativa åtgärder övervägs.

Region Stockholm anser slutligen att kostnaderna för det nya åliggande som förslagen innebär för kommuner och regioner bör analyseras ytterligare så att de ekonomiska konsekvenserna konkretiseras.

Bakgrund

Finansdepartementet har remitterat betänkandet *Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet* (SOU 2025:20) till Region Stockholm för yttrande.

Regeringen beslutade den 11 maj 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att bland annat analysera de rättsliga förutsättningarna för kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (dir. 2023:63). Syftet med utredningens uppdrag är att motverka felaktiga utbetalningar och välfärdsbrottslighet. Utredningen består av två delar: den ena delen handlar om att kartlägga felaktiga kommunala utbetalningar och den andra delen

om att föreslå en kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet.

När det gäller kartläggningen bedömer utredningen att felaktiga utbetalningar kan uppgå till 10 procent av kommuners totala utbetalningar. Det sammanlagda belopp som kommunsektorn betalar ut för de utbetalningar som utredningen kartlagt uppgår till 193 miljarder kronor årligen. De felaktiga utbetalningarna kan alltså uppgå till 19 miljarder kronor.

Utredningens andra del avser som framgått en kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Utbetalningsmyndigheten har till uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Myndighetens arbete ska komplettera det kontrollarbete som redan bedrivs hos de myndigheter som är anslutna till dess verksamhet (Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket).

Utbetalningsmyndighetens system med ett så kallat transaktionskonto ska vara i drift den 1 januari 2027. I systemet ska utbetalningar från de anslutna statliga myndigheterna administreras. Transaktionskontosystemet är organiserat i tre delar: betalningsförmedling, medborgargränssnitt och bankkontoregister.

Utöver systemet med transaktionskonto har Utbetalningsmyndigheten en dataanalys- och granskningsverksamhet. Myndigheten har både befogenhet och möjlighet att göra dataanalyser som andra statliga myndigheter, kommuner eller regioner varken får eller kan utföra. I dataanalysen kan Utbetalningsmyndigheten sambearbeta uppgifter från flera olika källor.

Mot bakgrund av de systematiska och grova brottsliga angreppen på välfärdssystemen menar utredningen att det är nödvändigt att vidta de åtgärder som är möjliga och rimliga. En kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet är både möjlig och rimlig. Samtidigt framhåller utredningen att det på flera sätt är en utmanande uppgift att ansluta kommuner och regioner. Det innebär en stor utökning av Utbetalningsmyndighetens verksamhet att ansluta 290 kommuner och 20 regioner till en verksamhet som i dag har fem statliga myndigheter och arbetslöshetskassorna anslutna. Till bilden hör också att de kommunala aktörernas verksamhet skiljer sig åt på olika sätt, exempelvis i fråga om organisation och i vilken grad de anlitar privata utförare. De har också

kommit olika långt i arbetet mot felaktiga utbetalningar och har olika mognadsgrad i fråga om it-system.

För att en kommunal anslutning ska få önskade effekter i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar bör det enligt utredningen ske en obligatorisk anslutning av samtliga kommuner och regioner. Eftersom en av Utbetalningsmyndighetens styrkor är att göra systemövergripande analyser är det viktigt att hela kommunsektorn ansluts, annars faller det systemövergripande perspektivet. Av den anledningen gör utredningen också bedömningen att utgångspunkten bör vara att samtliga typer av utbetalningar bör anslutas, det vill säga välfärdsutbetalningar till enskilda personer, utbetalningar av föreningsbidrag samt utbetalningar till enskilda huvudmän enligt skollagen och till privata utförare enligt kommunallagen.

Utredningen framhåller dock att detta är målbilden för en anslutning. Det är enligt utredningen inte realistiskt att tro att samtliga kommunala utbetalningar ska kunna anslutas vid ett och samma tillfälle för att därefter fungera optimalt. Utredningen föreslår därför att till en början enbart kommunala utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd ska anslutas till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Hit räknas bland annat utbetalningar av ekonomiskt bistånd, ersättning för personlig assistans och föreningsbidrag.

När det gäller kommunala utbetalningar till enskilda huvudmän enligt skollagen och privata utförare enligt kommunallagen anser utredningen att frågan om vilka utbetalningar som kan och bör anslutas och vilka förutsättningar det finns för Utbetalningsmyndigheten att upptäcka felaktiga utbetalningar bör utredas närmare.

Utredningen lämnar tre författningsförslag för den kommunala anslutningen till Utbetalningsmyndighetens verksamhet.

Författningsförslag 1

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. De utbetalningar som omfattas är välfärdsutbetalningar till enskilda personer och till någon annan som tar emot utbetalningar för en sådan persons räkning. Exempel på sådana utbetalningar är ekonomiskt bistånd, ersättning för personlig assistans och ersättning för sjukresor. Även utbetalningar av föreningsbidrag omfattas.

Dessa utbetalningar faller in under begreppen ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd.

Författningsförslag 1 omfattar inte utbetalningar till huvudmän enligt skollagen och till privata utförare enligt kommunallagen.

När det gäller anslutningen till transaktionskontosystemet föreslår utredningen att de kommunala utbetalningarna ska registreras i systemet och anslutas till systemets medborgargränssnitt och bankkontoregister. 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. En sådan anslutning kan inte motiveras i förhållande till de inskränkningar i den kommunala självstyrelsen som den skulle innebära.

Utredningen föreslår att kommuner och regioner ska lämna de uppgifter till Utbetalningsmyndigheten som behövs för att registrera uppgifter om utbetalningar i systemet med transaktionskonto. När det gäller uppgifter av betydelse för verksamheten dataanalys och urval ska kommuner och regioner lämna uppgifter om beslut som rör ekonomiska förmåner eller ekonomiska stöd och de omständigheter som har legat till grund för ett sådant beslut eller som har haft betydelse för verkställigheten av det.

Kommuner och regioner ska vidare på begäran lämna uppgifter som avser en namngiven person som behövs vid en fördjupad granskning av utbetalningar. Denna skyldighet ska dock inte gälla i fråga om uppgifter som omfattas av exempelvis patientsekretess.

Utredningen föreslår vidare att Utbetalningsmyndighetens underrättelseskyldighet i förhållande till kommuner och regioner ska utformas på samma sätt som för redan anslutna aktörer.

Författningsförslag 2

Utredningen konstaterar att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet kan framkomma omständigheter som gör att det inte är lämpligt med en anslutning till Utbetalningsmyndighetens transaktionskontosystem. Vid en närmare analys kan det till exempel visa sig att praktiska förutsättningar lägger hinder i vägen för en anslutning eller att en sådan anslutning blir för dyr i förhållande till den nytta den medför. I sådana fall bör en anslutning

endast till dataanalys- och granskningsverksamheten övervägas, vilket möjliggörs genom utredningen andra författningsförslag.

Bortsett från att en anslutning till systemet med transaktionskonto inte omfattas är författningsförslag 2 identiskt med författningsförslag 1. Samtliga kommuner och regioner ansluts till Utbetalningsmyndighetens verksamhet dataanalys och granskning såvitt avser utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd.

Liksom i författningsförslag 1 omfattas inte utbetalningar till huvudmän enligt skollagen och till privata utförare enligt kommunallagen.

Författningsförslag 3

Detta författningsförslag är det enda som utöver utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd även omfattar utbetalningar till huvudmän enligt skollagen och till privata utförare enligt kommunallagen. Men förslaget är inte ett fullständigt författningsförslag utan avser endast en kommunal anslutning till systemet med transaktionskonto. Utredningen konstaterar att en sådan anslutning endast till systemet med transaktionskonto – utan att också ansluta till dataanalys- och granskningsverksamheten – inte skulle ha någon effekt i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Målbilden bör därför vara att även dessa utbetalningar ska anslutas till verksamheten dataanalys och granskning. Skälet till att utredningen inte föreslår en anslutning till dataanalys- och granskningsverksamheten är att en sådan anslutning kräver vidare utredning.

Utredningen lämnar inte några förslag på informationsutbyte beträffande författningsförslag 3. Enligt utredningen har det inte varit möjligt att göra en bedömning av om ett förslag om uppgiftsskyldighet avseende det kartlagda behovet av uppgifter går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten.

Konsekvenser

Den uppgiftsskyldighet som följer av utredningens förslag innebär ett nytt åliggande för kommuner och regioner. Utredningen konstaterar att den kommunala finansieringsprincipen därför ska tillämpas och de ökade kostnaderna tillföras det generella statsbidraget till kommuner respektive regioner. Kostnaderna för uppgiftsskyldigheten bör beräknas utifrån vad det kommer att kosta för kommuner och regioner att lämna uppgifterna till Utbetalningsmyndigheten. Det är enligt utredningen en utmanande uppgift att göra en sådan beräkning. Utredningen konstaterar att den inte har haft

möjlighet att fördjupa sig i denna fråga i sådan grad att utredningen kan presentera ett belopp.

Även om förslagen innebär ökade kostnader för arbetet med att fullgöra uppgiftsskyldigheten framhåller utredningen att förslagen syftar till samhällsekonomiska fördelar. Den kommunala anslutningen som utredningen föreslår kan i förlängningen medföra kostnadsbesparingar för den kommunala verksamheten när träffsäkerheten i arbetet med att identifiera och förhindra felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott ökar.

Ärendet har beretts i samråd med Region Stockholms hälso- och sjukvårdsförvaltning.

Region Stockholms yttrande

Region Stockholm arbetar intensivt med att förebygga, upptäcka och stoppa välfärdsbrottslighet och välkomnar förändringar som kan underlätta detta viktiga arbete. Region Stockholm ser därför positivt på Utbetalningsmyndighetens verksamhet och utredningens betänkande. I kampen mot välfärdsbrottsligheten är det dock viktigt att noga överväga och jämföra olika åtgärdsförslag. Kostnader och integritetsaspekter måste vägas mot nyttan. Förslag bör prövas förutsättningslöst vilket innebär att inte låsa sig vid vissa lösningar innan en ordentlig analys av bland annat effektiviteten har genomförts.

Utredningen anser att en kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet bör göras genom en stegvis anslutning av samtliga utbetalningar till verksamheten för dataanalys och granskning, alternativt genom en sådan anslutning i kombination med en anslutning till delar av transaktionskontosystemet.

När det först gäller frågan om en kommunal anslutning till transaktionskontosystemet delar Region Stockholm utredningens bedömning att Utbetalningsmyndigheten inte bör ta över ansvaret för de kommunala utbetalningarna. Beträffande en anslutning i övrigt till transaktionskontosystemet (det vill säga till bankkontoregistret och medborgargränssnittet) framstår det utifrån det underlag som presenterats inte som självklart att de kostnader och den administration som en anslutning innebär motiveras av den nytta som anslutningen medför. Region Stockholm kan därför för närvarande inte tillstyrka att samtliga kommuner och regioner ansluts till systemet med transaktionskonto.

När det gäller en anslutning till verksamheten för dataanalys och granskning har Region Stockholm följande synpunkter.

Utredningen anser att samtliga utbetalningar bör anslutas, det vill säga utbetalningar som avser enskilda individer, utbetalningar enligt skollagen och till privata utförare enligt kommunallagen samt utbetalningar av föreningsbidrag.

När det först gäller utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd är det för regioners del bland annat resekostnadsersättning och föreningsbidrag som omfattas. På befintligt underlag är det enligt Region Stockholm svårt att bedöma om regioners utbetalningar av förmåner och stöd i sig motiverar en anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Det finns en risk för att kostnader och den administrativa bördan överstiger nyttan. Men bedömningen blir sannolikt en annan för kommuner, som har mer omfattande utbetalningar av bland annat ekonomiska förmåner. Region Stockholm kan se värdet i att en anslutning omfattar alla kommuner och regioner. Sammantaget framtår därför en anslutning av utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd till verksamheten för dataanalys och granskning som motiverad.

När det gäller utbetalningar till enskilda huvudmän enligt skollagen och till privata utförare som har hand om skötseln av kommunala angelägenheter som genom avtal har lämnats över med stöd av kommunallagen är bilden komplex. För regioners del är behoven av att komma till rätta med välfärdsbrottslighet å ena sidan stort på detta område. Å andra sidan är utbetalningar till privata utförare av en annan karaktär än utbetalningar av ekonomiska förmåner och ekonomiskt stöd. Utredningen lyfter också fram detta på ett förtjänstfullt sätt. Exempelvis bygger utbetalningar till enskilda i form av ekonomiska förmåner eller ekonomiska stöd på fasta regelverk utifrån olika författningar, medan utbetalningar till privata utförare främst bygger på regelverk som består i avtalsvillkor som tagits fram av regionerna. Sådana avtalsvillkor innehåller ofta ett stort mått av kvalitativa krav där uppgifter från andra myndigheter sällan är av någon betydelse i frågan om en utbetalning har varit felaktig eller inte. För att kunna bedriva en adekvat och effektiv avtalsuppföljning krävs god kunskap om avtalets innehåll, förståelse för avtalsområdet som helhet och i förekommande fall inte sällan medicinsk specialistkunskap. Avtalsuppföljning är därför något som respektive upphandlande region i de flesta fall är bäst lämpad att utföra.

Utredningens slutsats är att en anslutning av denna typ av utbetalningar först kräver en noggrann analys inom ramen för en annan utredning. Region Stockholm delar denna bedömning och anser att det först efter en sådan analys går att uttala sig om huruvida även den typen av utbetalningar bör anslutas till Utbetalningsmyndighetens verksamhet för dataanalys och granskning.

När det gäller informationsutbyte vill Region Stockholm notera följande. Vid en så kallad fördjupad granskning ska enligt förslaget kommuner och regioner på begäran av Utbetalningsmyndigheten lämna de uppgifter som avser en namngiven fysisk eller juridisk person som behövs vid en sådan granskning. Denna uppgiftsskyldighet ska dock inte gälla för uppgifter inom hälso- och sjukvården om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Något sådant undantag föreslås inte för uppgifter av betydelse för verksamheten dataanalys och urval. Region Stockholm kan på befintligt underlag inte tillstyrka att uppgiftsskyldigheten vid dataanalys och urval även ska gälla uppgifter som kan omfattas av till exempel patientsekretess. Frågan bör analyseras närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Region Stockholm delar utredningens bedömning att det finns en uppenbar risk för att de felaktiga utbetalningarna från kommunsektorn kommer att fortsätta och även öka om inte kommuner och regioner ges bättre förutsättningar att motverka felaktigheterna. Region Stockholm vill dock peka på vikten av att de åtgärder som vidtas för att komma till rätta med de felaktiga utbetalningarna är de mest ändamålsenliga. Det finns annars en risk för att kommuner och regioner drabbas av ökade kostnader och administrativa bördor utan motsvarande nytta. Utredningens förslag bör inte ses isolerade utan behandlas i ett sammanhang där även alternativa åtgärder övervägs. Här kan exempelvis nämnas den hemställan från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) till regeringen som utredningen nämner i avsnitt 5.8. SKR föreslår en rad åtgärder för att motverka välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvården och tandvården. SKR:s förslag rör bland annat ökat informationsutbyte, mer effektiv avtalsuppföljning av privata aktörer genom en rätt att begära in och granska patientjournaler, ett nationellt register över privata utförare som har misskött sitt offentligfinansierade uppdrag samt tillståndsplikt inom hälso- och sjukvården inklusive krav på ägar- och ledningsprövning.

Ekonomiska konsekvenser

Som framgått presenterar utredningen tre alternativa författningsförslag. Författningsförslag 3 är inte fullständigt och det är därför svårt att bedöma

de ekonomiska konsekvenserna, särskilt som utredningen anser att den saknar anledning att göra en uppskattning av kostnaderna för en anslutning enligt detta författningsförslag. I den mån en anslutning av samtliga utbetalningar till Utbetalningsmyndigheten utreds vidare i enlighet med utredningens rekommendation är det enligt Region Stockholms mening centralt att de ekonomiska konsekvenserna för kommuner och regioner blir ordentligt belysta.

När det gäller författningsförslag 1 och 2 innebär dessa att kommuner och regioner ska lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten om beslut som rör ekonomiska förmåner eller ekonomiska stöd. Uppgiftsskyldigheten enligt författningsförslag 1 är mer omfattande, eftersom kommuner och regioner även ska lämna uppgifter som behövs i systemet med transaktionskonto. Utredningen konstaterar också att författningsförslag 1 i och för sig kan medföra större löpande kostnader, men anser ändå inte att det är meningsfullt att skilja på författningsförslag 1 och 2.

Uppgiftsskyldigheten enligt författningsförslag 1 och 2 innebär som utredningen konstaterar ett nytt åliggande för kommuner och regioner. Den kommunala finansieringsprincipen ska därför tillämpas och de ökade kostnaderna tillföras det generella statsbidraget till kommuner respektive regioner. Utredningen anser att det är en utmanande uppgift att göra en beräkning. Region Stockholm vill framhålla att frågan bör utredas vidare och att de ekonomiska konsekvenserna konkretiseras i möjligaste mån.

Emma Lennartsson
Regiöndirektör

Katarina Back
Chefsjurist

Beslutsunderlag

1. Sammanfattning av Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20)

Beslutsexpediering

1. Finansdepartementet