

Finansdepartementet  
Avdelningen för offentlig förvaltning

Vår referens/dnr: 2025–38

103 33 Stockholm

Er referens/dnr:  
Fi2025/00415

2025-03-24

# Remissvar

## Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20)

Svenskt Näringsliv har beretts möjlighet att lämna remissvar på betänkandet SOU 2025:20.

Initialt vill Svenskt Näringsliv understryka att föreningen är mycket positiv till de initiativ som regeringen tar för att bekämpa välfärdsbrottslighet. Våra skattepengar ska användas effektivt och gå till verksamheter som bidrar till samhällets behov.

Betänkandet kan delas upp i två delar – den ena delen som avser kontroll av utbetalningar från kommuner till enskilda, till exempel försörjningsstöd och assistansersättning samt föreningsbidrag. Den andra delen avser som utbetalningar från kommuner och regioner till enskilda huvudmän enligt skollagen och privata utförare enligt kommunallagen.

### **Utbetalningsmyndigheten**

År 2024 var Utbetalningsmyndighetens första verksamhetsår där fokus i stor utsträckning har legat på att bygga upp och etablera verksamheten från grunden. Budgeten för myndigheten var för 2024 163,7 miljoner kronor. För dessa medel har myndigheten lyckats skickat 376 underrättelser om felaktiga utbetalningar till Försäkringskassan, CSN och Pensionsmyndigheten som i sin tur kan kräva tillbaka pengarna eller polisanmäla om det finns brottsmisstanke. Det innebär en snittkostnad på 435 00 kr per underrättelse. Denna siffra imponerar inte. Det är viktigt att regeringen i den framtida styrningen av myndigheten följer upp och sätter tydliga mål för verksamhetens arbete.

### **Utbetalning till enskilda**

Svenskt Näringsliv har inga invändningar mot förslaget att kommuner ges i uppdrag att skicka data till Utbetalningsmyndigheten avseende utbetalningar till enskilda för kontroll av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Redan idag skickas data om till exempel utbetalningar av försörjningsstöd till SCB. Även om det finns ett flertal olika system i kommunerna borde det ändå vara möjligt att skicka denna typ av data till Utbetalningsmyndigheten.

### ***Utbetalningar till företag***

Svenskt Näringsliv har ingen invändning mot att företag kontrolleras vad gäller felaktiga utbetalningar, tvärt om. Seriösa företag vill bli kontrollerade eftersom de vill kunna konkurrera på lika villkor.

Utredningens uppdrag har varit att dels göra en analys av hur vanligt felaktiga utbetalningar enligt kommunallagen till enskilda huvudmän och skollagen är, dels att lämna förslag till hur en anslutning ska ske.

### **Det finns två fundamentala brister i utredningens direktiv**

#### **Analyskompetens**

En statlig utredning måste ges rätt förutsättningar för att göra en bedömning av hur vanligt förekommande felaktiga utbetalningar är. Ett fåtal utredningssekreterare, genom en enkätundersökning, under en mycket begränsad tid kan inte ge svar på denna fråga. Om regeringen seriöst vill få svar på frågan krävs dessutom att kompetenser och resurser som kan finnas inom akademi eller statliga myndigheter engageras. Det svar som utredningen har kunnat presentera kan knappast användas i det fortsatta beredningsarbetet.

#### **Interoperabilitet**

Den andra fundamentala bristen är att ge utredningen i uppdrag att lämna förslag på hur en anslutning ska ske, något som i dagsläget är fysiskt omöjligt. Det saknas idag i Sverige interoperabilitet i IT-systemen. Interoperabilitet är förmågan hos olika IT-system att fungera tillsammans och kunna kommunicera med varandra. Exempel på detta kan vara att systemen kan använda samma protokoll, som TCP/IP eller HTTP, eller att de kan läsa och skriva samma filformat eller använda samma semantiska definitioner.

Vid utbetalningar till fysiska personer finns personnummer som gör att informationen kan lagras och skickas. Något motsvarande system för upphandlande (enligt LOU) eller "LOV:ade" företag finns inte. En förutsättning för att kommuner och regioner ska kunna skicka information om avtal och utbetalningar, regelbundet till Utbetalningsmyndigheten, om köp av välfärdstjänster kräver dels

- att det finnas en standardiserad och strukturerad digital information beskriven i en interoperabel dataspecifikation att skicka till Utbetalningsmyndigheten, och dels
- att det finns en enhetlig definition av vad välfärdstjänster är som motsvarar kodningen i det interna ekonomisystemet.

Om så inte är fallet skulle den manuella handpåläggningen hos varje enskild kommun och region bli så omfattande att det skulle uppfattas som oproportionellt. Arbetet skulle inte stå i proportion till den samhällsvinst som skulle uppstå om Utbetalningsmyndigheten skulle granska avtal och utbetalningar av välfärdstjänster.

### ***En digital inköpsprocess krävs för att nå regeringens mål***

*Regeringen måste istället prioritera införandet av en digital inköpsprocess.*

Lagarna om offentliga upphandling är bara en del av de regler som kringgärdar den offentliga inköpsprocessen. Inköpsprocessen består av många olika delar; behovsanalys, marknadsanalys, framtagande av upphandlingsdokument, annonsering, kontroll av anbud och leverantörer, meddelande av tilldelningsbeslut, tecknade av kontrakt, leverans, hantera fakturor och avtalsuppföljning. Om den upphandlande organisationen inte har ordning på information och strukturerade data eller en tydlig struktur för hur processerna ska gå till är

det mycket som kan gå fel även i uppföljande arbete. Dessa kan till exempel vara otillåtna direktupphandlingar, felaktiga utbetalningar och bristande kvalitetskontroll och leverans.

### **E-upphandling**

E-upphandling är en genomgående digitaliserad upphandlingsprocess där alla faser sker digitalt och så automatiserat som möjligt. E-upphandling omfattar alla steg i upphandlingsprocessen digitalt; förberedelser, upphandlingsdokument, annonsering, utvärdering, teckna upphandlingskontrakt och att tillämpa och förvalta kontrakt. E-upphandling bidrar till effektivitet, kvalitet och service inom offentlig verksamhet. Ju mer strukturerade och tillgängliga data som går att återanvända - desto mer nytta och effektivisering.

### **Lag om e-faktura**

Enligt lag om elektroniska fakturor till följd av offentlig upphandling (2018:1277) ska fakturor som en leverantör utfärdar till följd av inköp enligt upphandlingslagarna faktureras elektroniskt. Det är den offentliga aktören som behöver avgöra om ett inköp omfattas av någon av upphandlingslagarna. *Trots lagkrav mottas fortfarande fakturor som inte uppfyller lagens krav.*

Enligt e-fakturalagen är en e-faktura en faktura som utfärdas, översänds och tas emot i ett strukturerat elektroniskt format som gör det möjligt att behandla dem automatiskt och elektroniskt. Pdf-fakturor eller inskannade pappersfakturor räknas *inte* som e-faktura. E-fakturorna ska följa europeisk standard. För att säkerställa att e-fakturan lever upp till e-fakturalagens krav på standard rekommenderar Myndigheten för digital förvaltning (Digg) och SFTI (Single Face To Industry) att Peppol BIS Billing 3 används. Den möjliggör teoretiskt sett att kunna följa upp avtalet och leveranser på artikelnivå.

### **E-handel**

E-handel handlar om att skapa elektroniska flöden mellan köpare (beställare) och säljare (leverantör). E-handel innefattar processen efter tilldelat kontrakt till beställning, leverans och faktura. För att det ska gå att beställa från ett avtal i ett e-handelssystem behöver organisationen först ansluta det avtal som den har med leverantören. I princip alla avtal och leverantörer kan anslutas till ett e-handelssystem via olika anslutningsmetoder.

Att införa e-handel i offentlig sektor har många fördelar. Dessa är; ökad avtalstrohet, kostnadsbesparingar, tidsbesparingar, ökad intern kontroll samt förbättrade möjligheter till uppföljning och analys. Med användning av öppna standarder och dataspecifikationer i hela e-handelsprocessen kan det även möjliggöra interoperabilitet och smidigt datautbyte mellan t.ex. kommuner som uppgiftslämnare och statliga myndigheter som insamlare och förädlare av data.

E-beställning är bara ett krav för statliga myndigheter med mer än 50 anställda.<sup>1</sup> ESV har konstaterat att området e-handel behöver prioriteras högre hos en majoritet av myndigheterna. Att en stor del av myndigheterna väljer bort en inköpsstrategisk funktion som

---

<sup>1</sup> Enligt 3 § förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte är myndigheter med 50 anställda eller färre undantagna från regelverket. Undantagna är också Regeringskansliet, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Säkerhetspolisen. Undantag finns också om det är olämpliga att hantera beställningar elektroniskt av sekretesskäl eller säkerhetsskyddsskäl.

e-handel leder till att vissa nyttor inte kan inhämtas och utvärderas inom staten som helhet, exempelvis tids- och kostnadsbesparingar, ökad avtalstrohet och förbättrad intern kontroll.

- E-handel säkerställer att myndigheten köper från korrekt leverantör och tillför en mer strukturerad och fastlagd process för både köpare och säljare.
- E-handel genererar värdefulla data som till exempel när görs köpet, från vilken leverantör och hur ofta.
- E-handel säkerställer att upphandlingarna efterlevs.

### **Inköpsanalyser**

En viktig del i inköpsarbetet är att arbeta med inköpsanalyser. Ekonomistyrningsverket (ESV) har på uppdrag av regeringen utrett om inköpsanalyser kan påverka effektiviteten i statliga myndigheters inköpsverksamheter.<sup>2</sup> I utredningen har ESV kommit fram till att myndigheter genom att arbeta med inköpsanalyser kan effektivisera inköpsverksamheten. Inköpsanalyser kan också hjälpa myndigheten att nå sina effektivitetsmål genom att komplettera befintliga strategier och metoder. Inköpsanalyser kan därför också utgöra ett stöd för att utveckla och effektivisera sakverksamheterna. Att arbeta med inköpsanalyser ger enligt ESV:s uppfattning ett stöd för att säkerställa att myndigheten fullgör myndighetsförordningens krav. Hur analysen genomförs bör dock anpassas till myndighetens uppgifter. Myndigheten bör även formulera mål för, och ett tydligt syfte med, inköpsanalysen. Arbetet bör också vara långsiktigt. Stödet till myndigheterna för hur arbetet med inköpsanalyser kan bedrivas behöver utvecklas. En utökad e-handel skulle underlätta arbetet med inköpsanalyser genom att kvalitet och tillgång till inköpsdata förbättras. ESV ser ett värde i att sammanställa information om statens eller t.o.m. hela den offentliga sektorns inköp för att bl.a. kunna följa upp dem ur ett effektivitets-, hållbarhets-, jämställdhets- och kontinuitetsperspektiv. Men också för att få underlag inför kommande upphandlingar. För att kunna göra detta, och för att myndigheter ska kunna jämföra sig med andra, behöver en gemensam standard för kategorisering av inköp tas fram.

### **Kommuner och regioners inköpsprocesser**

En kommun eller region har många avtal. En mindre kommun har mellan 700–900 avtal medan en större har uppåt 2000 avtal. En region kan ha så många avtal som uppåt 6000 st. Då är inte direktupphandlingarna inräknade. Det är inte ovanligt att direktupphandlingarna uppgår till mellan 40–60 procent av köpen. I pengar uppskattas dessa uppgå till 100-tals miljarder kronor. En digital inköpsprocess, vilket inkluderar e-handel, underlättar arbetet med uppföljning och kontroll samt ger kunskap om vilka leverantörer som en upphandlande organisation har i reskontra.<sup>3</sup>

Direktupphandlingsgränsen uppgår till 700 000 kronor men för sociala och andra särskilda tjänster<sup>4</sup> är direktupphandlingsgränsen 8 109 450 kr. Många av de så kallade välfärdstjänsterna som detta betänkande har att utreda har således en högre direktupphandlingsgräns än övriga köp av varor och tjänster. Direktupphandlingarna regleras i 19 a kap. LOU men är av sin natur svårare att kontrollera och följa upp eftersom det inte alltid finns ett formellt kontrakt i botten. En förutsättning för att på ett effektivt sätt kontrollera och följa upp leverantörerna är att införa e-handel, vilket borde innebära att alla leverantörer finns med i ett digitalt system eller databas (Det är långt inifrån alla leverantörer som finns

<sup>2</sup> ESV - Inköpsanalyser effektiviserar statlig inköpsverksamhet, 2023 -10 -31.

<sup>3</sup> Reskontra är en term som används inom bokföring och som visar information om transaktioner som har gjorts på ett konto.

<sup>4</sup> [Bilaga 1 och 2 till lagen om offentlig upphandling – LOU | Upphandlingsmyndigheten](#)

med i e-handelsverktyget). Upphandlande organisationen som inte vet vilka de gör affärer med kommer att få svårigheter att kunna vidareförmedla denna information till Utbetalningsmyndigheten. Utbetalningarna som sker finns inte heller systematiserade i en standardiserad digital fil. Dessa kan istället finnas i en tabellfil i öppna format som CSV eller ODS för leverantörsoberoende, som kan vara olika utformade beroende på kommun och tjänst. För ökad nytta kan dessa med fördel följa en interoperabel dataspecifikation<sup>5</sup> som finns offentligt tillgänglig på Sveriges nationella dataportal som även stödjer publicering av specifikationer - [dataportal.se](https://www.dataportal.se).<sup>6</sup>

Svenskt Näringsliv kan konstatera att det finns ett intresse av både e-handel och e-upphandling hos kommuner och regioner. De flesta myndigheter ser stora fördelar med en digital inköpsprocess. Men de flesta myndigheter har en lång resa kvar att göra eftersom implementering av e-handel och e-upphandling kräver både resurser och kompetens. De kommer sannolikt att ta årtal innan alla kommuner och regioner till fullo har implementerat e-handel.

### **Övriga Norden**

I våra nordiska grannländer Norge och Finland är man i olika faser av att förverkliga den helt digitala offentliga inköpsprocessen. En process som, när den är färdig, innebär spårbarhet från upphandling till avtal och sen vidare till order och efterföljande faktura. En sammanhållen process leder till kostnadsbesparingar och bättre tillgång samt kvalitet av inköpsdata för analys och uppföljning. Den leder också till bättre uppföljning och kontroll.

I Norge får DIFI (motsvarar ungefär Upphandlingsmyndigheten + DIGG) 13 miljoner NOK/per år över sju år i ett riktat anslag för att skapa en digitaliserad inköpsprocess. Norrmännen har räknat på att samhället på så sätt skulle tjäna 3,6 miljarder NOK under en treårsperiod.

### *Finland*

Ett mycket intressant initiativ har tagits av den finländska regeringen. Finland skapar nu en informationsresurs som samlar uppgifter om upphandlingar från alla organisationer inom den offentliga sektorn, vilket avsevärt ökar öppenheten i fråga om uppgifterna om hur offentliga medel används. Dessa mål handlar om att minska kostnaderna, öka konkurrensen och utnyttja information på ett effektivare sätt vid offentlig upphandling.

För offentlig upphandling inom staten, kommunerna och välfärdsområdena upphandlas årligen för cirka 45 miljarder euro. Den nationella informationsresursen för offentlig upphandling ger för första gången en öppen översikt av utgifterna för offentliga upphandlingar samt information om icke konkurrensutsatta upphandlingar, vars andel av den offentliga upphandlingen är cirka 15 miljarder euro per år. Öppen information gör förvaltningen öppnare och minskar risken för korruption och grå ekonomi.

Syftet med den finska nationella informationsresursen för offentlig upphandling är att förbättra informationsledningen i alla offentliga organisationer, främja effektiviteten och digitaliseringen av offentlig upphandling samt underlätta myndigheternas arbete. Med hjälp

<sup>5</sup> GitHub – DIGGSweden – Interoperable Specifications  
<https://github.com/diggsweden/interoperable-specifications>

<sup>6</sup> Dataportal.se – Specifikationer -  
[https://www.dataportal.se/specifications?p=1&q=&s=2&t=20&f=&rt=spec\\_standard%24spec\\_profile&c=false](https://www.dataportal.se/specifications?p=1&q=&s=2&t=20&f=&rt=spec_standard%24spec_profile&c=false)

av informationsresursen kan de företag och organisationer som deltar i offentliga konkurrensutsättningar bättre identifiera och förutse olika affärsmöjligheter.

I och med reformen ska alla organisationer som genomför offentliga upphandlingar lämna uppgifter om sina upphandlingsavtal och inköpsfakturer till det finländska "Statskontorets nationella informationsresurs för offentlig upphandling".

Den finska regeringen skriver att "Det ska vara möjligt att bättre utnyttja information för att genomföra verkningsfulla offentliga upphandlingar. Den offentliga sektorns upphandlingar är stora, cirka 45 miljarder euro per år. Med tanke på läget i den offentliga ekonomin i Finland är det ytterst viktigt att hitta metoder som ökar öppenheten, producerar information till stöd för beslutsfattandet i hela landet och underlättar företagens deltagande i konkurrensutsättningar."

Den finska regeringen anser att behovet av centraliserade data ökar när upphandlingarna ska bli strategiska. "Uppgifter om upphandlingar utnyttjas i allt större utsträckning och allt grundligare i ledningen och beslutsfattandet inom den offentliga sektorn. Som ett led i genomförandet av den nationella strategin för offentlig upphandling har informationsledningen vid upphandling utvecklats målmedvetet inom programmet för verkningsfull offentlig upphandling. Olika aktörer inom den offentliga förvaltningen följer och analyserar för närvarande emellertid upphandlingar huvudsakligen självständigt utifrån sina egna enhetsspecifika upphandlings- och köpuppgifter. I utredningar som gäller upphandling har det redan tidigare konstaterats att en nationell informationsresurs skulle göra det lättare att identifiera de bästa verksamhetsmodellerna inom olika organisationer och sprida information också till andra."

Men enligt rapporten ger digitaliseringen möjligheter att lösa flera problemområden inom offentlig upphandling. I rapporten betonas att automatisering, när den används på rätt sätt, kan minska byråkratin, öka effektiviteten och möjliggöra jämförelse av bästa praxis och lärande genom information och analyser.<sup>7</sup>

För att uppnå de mål som den finska regeringen satt upp, att lösa utmaningar inom offentlig upphandling anser regeringen att datamängder som bildats under upphandlingsprocessen, samt verksamhetsmodeller och informationssystem måste utvecklas. Även om det finns mycket information om offentlig upphandling så är informationen utspridda i olika system och bildar inte en sammanhängande och lättanvänd helhet. Detta försvårar effektiv användning av information och saktar ner beslutsfattandet och framväxten av innovationer. En enhetlig information som produceras av systemen och bättre integrering av informationen skulle förbättra insynen och effektiviteten i offentlig upphandling skapa grund för bättre lösningar och mer hållbar utveckling.

Den finska regeringen bedömer att införandet av informationsresursen för uppgifter om upphandlingar innebär att de upphandlande enheterna får ytterligare lagstadgade rapporteringsskyldigheter. Informationsresursen och de reformer som hänför sig till den ska i huvudsak genomföras genom tekniska ändringar, så att den administrativa bördan förblir skälig för de upphandlande enheterna. Investeringen betalar sig själv, till exempel i form av lägre upphandlingskostnader. Enligt det finska finansministeriets beräkning kan kostnadsbesparing om 500 miljoner euro uppnås under perioden 2023–2027.

---

<sup>7</sup> Arviomuistio kansallisen julkisten hankintojen tietovarannon perustamisesta ja ostolaskutietojen julkaisemisesta Hallintopolitiikka, [Lausunto - Lausuntopalvelu](#)

**Svenskt Näringsliv sammanfattande bedömning**

Svenskt Näringslivs bedömning är att den digitala infrastruktur som krävs för att åstadkomma ett informationsutbyte mellan Utbetalningsmyndigheten och kommuner respektive regioner för att myndigheten ska kunna genomföra analyser, urval och granskningar som bidrar till att motverka felaktiga i dagsläget inte finns i Sverige.

Om regeringen istället satsade resurser på att införa en digital infrastruktur, liknande den som den finska regeringen tagit fram, skulle den samhällsekonomiska vinsten bli högre, eftersom alla inköp skulle omfattas av analys, urval och granskningar.

Vi vill med vårt remissvar snarare peka på det faktum att enligt vår mening har regeringen beslutat om ett direktiv med resurser till en utredning vars betänkande inte går att genomföra. Vad som är den bakomliggande orsaken till detta kan Svenskt Näringsliv inte uttala sig om, men vi hoppas att detta inte kommer att ske igen.

SVENSKT NÄRINGS LIV

Göran Grén

Ellen Hausel Heldahl