



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Promemoria

2023-02-24

Utredningen om inrättande av
Utbetalningsmyndigheten
Fi 2022:01

VERSION 1.0

Utbetalningsmyndighetens budgetunderlag 2024–2026

Innehåll

1. Förslag till finansiering inom anslag X:X Utbetalningsmyndigheten (UO2)	3
1.1 Finansieringsöversikt	3
1.2 Utgångspunkter och bedömning av anslagsnivån	4
2. Utbetalningsmyndighetens behov av finansiering	6
2.1 Dataanalys och granskning	6
2.1.1 Lönekostnader	9
2.1.2 Konsultkostnader	9
2.1.3 It-stöd (licenser etc.)	10
2.1.4 Räntor och amorteringar	11
2.1.5 Engångsbelopp avseende utnyttjad kredit under 2023	11
2.1.6 Estimerade finansiella effekter av verksamheten	11
2.1.7 Grundinvestering ger möjlighet till stora effekter	13
2.2 Betalningsförmedling	14
2.2.1 Systemet med transaktionskonto	14
2.2.2 Serviceåtagande kopplat till systemet med transaktionskonto	16
2.3 Myndighetsgemensamma kostnader	18
2.3.1 Lönekostnader	19
2.3.2 Konsultkostnader	20
2.3.3 It-stöd	20
2.3.4 Lokaler	21
2.3.5 Räntor och amorteringar	21
2.3.6 Engångsbelopp avseende utnyttjad kredit under 2023	21
3. Information om verksamhetsinvesteringar	22
3.1 Verksamhetsinvesteringar	22
3.2 Särskild information om verksamhetsinvesteringar	22
3.3 Lånefinansiering och låneram	23
3.4 Räntekontokredit	24
4. Anmälingsfrågor	25
4.1 Omflyttning av kostnader relaterat till systemet med transaktionskonto från och med 2027	25
4.2 Alternativt sätt att realisera systemet med transaktionskonto – en central it-lösning	25
4.3 Förmågan att utföra systemövergripande dataanalys och granskning bör prioriteras	27
4.4 Kapacitet hos beslutande myndigheter avgörande för reformens genomslagskraft	28
4.5 Konsekvenser av lägre resurstilldelning än äskandet - skalbarhet	28
4.6 Eventuellt utökat lokalbehov från 2026/2027	29

1. Förslag till finansiering inom anslag X:X Utbetalningsmyndigheten (UO2)

Utredningen om inrättande av Utbetalningsmyndigheten (Fi 2022:01) lämnar förslag på finansiering för budgetåren 2024–2026 i enlighet med förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Framställningen utgår från Utbetalningsmyndighetens uppdrag enligt det samtidigt lämnade förslaget till förordning (2023:000) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten. Utredningen ska enligt kommittédirektiven (dir. 2022:08) även lämna förslag på nödvändiga författningsändringar. Sådana förslag har lämnats denna dag i en särskild promemoria. Dessa förslag omfattar även de förslag som utredningen enligt 9 kap. 2 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag ska lämna¹.

Tabell 1 Översikt över förslagen (mnr)

Område	2024	2025	2026
Dataanalys och granskning	120	154	190
Systemet med transaktionskonto	15	23	40
Serviceåtagande	11	20	35
Myndighetsgemensamt	56	57	58
Engångsbelopp för att återställa nyttjad särskild kredit under 2023	63		
Summa UO2 XX Utbetalningsmyndigheten	265	254	323

Budgetunderlaget innehåller även uppgifter om myndighetens kommande investeringar. Utbetalningsmyndigheten föreslås för 2024 ha en låneram om 120 miljoner kronor. Räntekontokrediterna föreslås uppgå till 27 miljoner kronor.

1.1 Finansieringsöversikt

Myndigheten har enbart anslagsfinansiering som finansierar såväl löpande kostnader som räntor och amorteringar.

¹ Utbetalningsmyndighetens verksamhet och förmåga att generera de effekter som från regeringens sida knutits till reformen förutsätter att framför allt de författningsförslag genomförs som föreslås i 3 och 11 §§ förslaget till lag om skyldighet att lämna uppgift till Utbetalningsmyndigheten, 6 § förslaget till förordning om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten, 2 § förslaget till förordning med instruktion för Utbetalningsmyndigheten och 2 § förslaget till förordning om ändring i förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Se vidare promemorian Författningsförslag med anledning av Utbetalningsmyndighetens inrättande.

1.2 Utgångspunkter och bedömning av anslagsnivån

Utredningen om inrättande av Utbetalningsmyndigheten har i uppdrag att senast den 1 mars 2023 redovisa förslag på styrdokument för den nya myndigheten. I detta ingår bland annat att senast den 1 mars 2023 redovisa budgetunderlag.

För en myndighet med pågående verksamhet ska budgetunderlaget motivera varför myndighetens anslagsnivå ska förändras eller lämnas oförändrad utifrån regelverket i förordning om årsredovisning och budgetunderlag². Utbetalningsmyndigheten är en helt ny myndighet som inleder sin verksamhet den 1 januari 2024. Förutom att myndigheten är ny kommer också myndighetens verksamhet till övervägande del vara ny. Detta innebär bland annat att det saknas historiska siffror som utgångspunkt för beräkningarna. Upplägget enligt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag med att bedöma framtida behov utifrån befintlig anslagsnivå blir därför svårt att tillämpa i praktiken. I betänkandet Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35) beräknades de initiala it-utgifterna till 290 miljoner kronor. Den årliga kostnaden för verksamheten beräknades därefter till 153 miljoner kronor.³ Dessa uppskattningar gjordes dock till stor del utifrån medianvärden för myndigheter av liknande storlek utanför Stockholm och utan att ta hänsyn till samtliga kostnadsaspekter, se exempelvis avsnitt 4.2 nedan.

Utredningen har därför som ett led i framtagandet av detta budgetunderlag gjort en förnyad, grundlig och heltäckande analys av resursbehoven för att utifrån myndighetens uppgifter och den ambitionsnivå som regeringen har gett uttryck för kunna lämna en rimlig och realistisk anslagsnivå.

Kostnadsuppskattningarna i förslaget till budgetunderlag följer resonemang och ambitionsnivå i samtidigt lämnade förslag om instruktion, regleringsbrev och verksamhetsplan för Utbetalningsmyndigheten. Samtliga styrdokument utgår från relevanta delar av betänkandet SOU 2020:35, utredningens direktiv, prop. 2022/23:34 samt det utredningen anser är en rimlig ambitionsnivå⁴ för myndigheten. Sammantaget bedömer utredningen att det är viktigt att skapa förutsättningar för myndigheten så att den så snabbt som möjligt kan

² 9 kap. förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag

³ SOU 2020:35, s. 474 och 477

⁴ Ambitionsnivån dämpas de inledande åren av att helt ny verksamhet ska etableras vilket fordrar uppbyggnad av nya it-miljöer som ska uppfylla höga krav på säkerhet och redundans samt rekrytering av spetskompetens inom dataanalys, granskning och it. Beroende på hur väl etableringen fortlöper kan det mot bakgrund av omfattningen av den ekonomiska brottsligheten och välfärdsmissbruket finnas anledning att höja ambitionsnivån.

bidra till att det totala felaktigt utbetalda beloppet från välfärdssystemen minskar väsentligt. Det innebär bland annat att verksamheten avseende dataanalys och granskning bör prioriteras finansierings- och verksamhetsmässigt.

Utredningens bedömning bör därmed även ligga i linje med den ambitionsnivå för verksamheten som regeringen har gett uttryck för, bland annat vid finansministerns pressträff den 19 december 2022.⁵

Förslaget till anslagsnivå för Utbetalningsmyndigheten för 2024–2026 förklaras och motiveras närmare i kapitel 2.

En förutsättning för att Utbetalningsmyndigheten ska kunna leverera de resultat i arbetet mot organiserad brottslighet, ekonomisk brottslighet och missbruk av välfärdssystemen som beskrivs i detta budgetunderlag är att utredningen under första kvartalet 2023 påbörjar uppbyggnad av verksamheten på det sätt som beskrivs nedan.

⁵ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2022/12/utbetalningsmyndigheten-inrattas-for-att-minska-fusk-och-bidragsbrott-i-valfardssystemen/>

2. Utbetalningsmyndighetens behov av finansiering

Utbetalningsmyndighetens finansieringsbehov för 2024–2026 redovisas fördelat på verksamhetsgrenarna *Dataanalys och granskning* respektive *Betalningsförmedling*. Den sistnämnda underindelas i områdena Systemet med transaktionskonto respektive myndighetens Serviceåtagande avseende systemet med transaktionskonto. Till stöd för beräkningar och för att kunna bedöma verksamhets- och resursbehovet för perioden 2024–2026 har utredningen anlitat externt expertstöd för respektive verksamhetsgren.⁶

Utöver finansiering av verksamhetsgrenarna finns ett finansieringsbehov av vissa myndighetsgemensamma kostnader som inte på ett naturligt sätt kan fördelas på någon av verksamhetsgrenarna. Detta finansieringsbehov redovisas i särskilt avsnitt.

Utredningen har endast möjlighet att bedöma myndighetens behov av finansiering till och med år 2026, det vill säga så lång tidsperiod som anges i utredningsdirektiven. Huruvida myndigheten efter denna tidperiod kan anses som fullt utbyggd eller om det finns fortsatt expansionsbehov beror ytterst på den politiska prioriteringen av myndighetens verksamhet, framför allt gällande dataanalys och granskning. Med utredningens förslag kommer nödvändiga grundinvesteringar ha gjorts till 2027 inom dataanalys och granskning så att verksamheten är skalbar vid ändrad ambitionsnivå (se avsnitt 2.1.7). Utredningen kan därför i dagsläget inte bedöma om myndigheten vid slutet av år 2026 kan anses vara färdigutbyggd eller inte.

2.1 Dataanalys och granskning

En av Utbetalningsmyndighetens kärnuppgifter är att göra systemövergripande dataanalyser och genomföra granskning för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. I dataanalysen identifieras enskilda utbetalningar med förhöjd risk att vara felaktiga. Enligt utredningen ingår i denna verksamhet även att granska riskutbetalningar och baserat på utfallet ska underrättelser skickas till myndigheter och arbetslöshetskassor om felaktigheter bedöms föreligga. Dessa myndigheter ges då

⁶ *Kostnadsuppskattning – Verksamhetsområdet Dataanalys och granskning*, Ernst & Young, 2023

Teknisk målbild och kostnadsestimering för ett system med transaktionskonto för Utbetalningsmyndigheten, Gartner, 2023

Säkerhet- och säkerhetsskydd – Åtgärder och estimerade kostnader avseende IT-säkerhet och informationssäkerhet, AFRY, 2023

Slutrapport Serviceåtagande, GDC Management Consulting, 2023.

Serviceerbjudandet, Expedition Mondial, 2023

möjlighet att fortsatt utreda om en felaktighet föreligger och i så fall besluta om åtgärder. Verksamheten föreslås vidare ta fram och sammanställa kunskap för att förebygga och förhindra fel.

Utredningen bedömer att verksamheten avseende dataanalys och granskning särskilt behöver bygga upp förmåga att identifiera och ta fram underrättelser kring felaktiga utbetalningar med koppling till organiserad brottslighet. Det innebär att kunna identifiera organiserade nätverk och hur de på olika sätt nyttjar välfärdssystemet för att finansiera sin verksamhet. Utredningen avser att redan under 2023 göra en fördjupad analys avseende den blivande myndighetens möjlighet att utforma en sådan förmåga. Utredningen lämnar också som framgått ovan förslag om att Utbetalningsmyndigheten ska ingå i myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet.

Utredningen bedömer att verksamheten dataanalys och granskning också behöver bygga upp en förmåga att upptäcka olika beteenden som kan leda till felaktiga utbetalningar inom ekonomisk brottslighet eller andra medvetna fel gällande förmåner som betalas ut vid upprepade tillfällen. Dessa felaktiga utbetalningar är till antalet betydligt fler än välfärdsbrott kopplade till organiserad brottslighet och innebär därför sammantaget mycket stora belopp som betalas ut felaktigt.

Utredningen bedömer att det är inom ramen för myndighetens dataanalys och granskning som mervärdet med att bilda Utbetalningsmyndigheten uppstår. Verksamheten förväntas ge ett väsentligt bidrag till de beslutande myndigheternas och arbetslöshetskassornas arbete med att upptäcka, motverka och förebygga felaktiga utbetalningar. Under 2024–2026 kommer verksamheten byggas upp successivt för att kunna hantera detta uppdrag. Utredningen anser att målet bör vara att redan 2024 överlämna de första underrättelserna för att sedan kontinuerligt öka förmågan och kapaciteten att överlämna allt fler underrättelser med hög kvalitet och träffsäkerhet.

För att kunna åstadkomma resultat enligt ovan kommer myndigheten successivt att bygga upp fyra förmågor och förutsättningar: *it-stöd*, *dataöverföring*, *arbets- och samverkansformer* samt *kompetensförsörjning*. Planeringen för 2024–2026 förutsätter att delar av detta har förberetts under 2023. Se även anmälningsfråga i avsnitt 4.4.

År 2024 föreslås myndigheten bygga upp förmåga att hantera enklare analyser och granskningar med grundläggande analys- och granskningsfunktioner.

Analys och granskningar där underrättelser kommer att skickas rör misstänkta avsiktliga fel och mindre komplexa upplägg inom ekonomisk brottslighet. Ett par analysmodeller kommer att utvecklas och testas. Processer, arbetssätt och samverkan prövas och förbättras och ett grundläggande it-stöd bedöms kunna vara på plats. Tonvikten bör ligga på att överföra data från olika aktörer och förbereda den för analys. Samtidigt påbörjas arbetet med att bygga upp förmågan att ta fram underrättelser kring felaktiga utbetalningar med koppling till organiserad brottslighet. Uppskattningsvis bedöms 600–800 underrättelser om misstänkt felaktiga utbetalningar kunna skickas under det första verksamhetsåret.

Under 2025 föreslås verksamheten utöka förmågan inom dataanalys och granskning. Valfärdsbrott med mer avancerade eller komplexa upplägg kan då identifieras och granskas samtidigt som myndigheten bygger upp kapaciteten att överlämna fler underrättelser med allt högre träffsäkerhet. De första analysmodellerna och dataflödet mellan myndigheterna automatiseras och förvaltas. Förmågan att kunna ta fram underrättelser kring felaktiga utbetalningar med koppling till organiserad brottslighet fortsätter att utvecklas och eventuellt kan de första underrättelserna inom detta område expedieras. Samverkan med andra myndigheter och aktörer stabiliseras avseende arbets- och samverkansformer. Myndigheten bör också ta fram en första kunskapssammanställning kring hur felaktigheterna uppstått för utveckling av det förebyggande arbetet. Uppskattningsvis bedöms 8 000–8 500 underrättelser om misstänkt felaktiga utbetalningar kunna skickas under det andra verksamhetsåret.

Under 2026 föreslås verksamheten utveckla förmågan att hantera dataanalyser och granskningar avseende mer komplexa och avancerade upplägg. Det innebär att kunna identifiera och granska misstänkta valfärdsbrott med koppling till organiserad brottslighet, exempelvis där ett nätverk gör mer avancerade upplägg inom områden som rör flera av de beslutande myndigheterna. För att hantera detta bör arbetssätt, samverkan, säkerhet, kompetens, data och it-stöd successivt byggas upp och förvaltas. Automatiseringar bör också genomföras. Samtidigt föreslås att kapacitet att överlämna ännu fler underrättelser byggs upp och de modeller som togs i drift 2024–2025 följs upp och läggs i förvaltning. En andra, mer utbyggd kunskapsrapport bör ha tagits fram och kommunicerats. Uppskattningsvis bedöms minst 13 000 underrättelser med än högre träffsäkerhet om misstänkt felaktiga utbetalningar kunna skickas under det tredje verksamhetsåret.

Tabell 2 Översikt över anslagsfinansiering avseende dataanalys och granskning (mnkr)

Område	2024	2025	2026
Lönekostnader	63	82	105
Konsultkostnader	25	28	31
It-stöd (licenser etc.) ⁷	29	32	36
Räntor och amorteringar	3	12	18
Engångsbelopp för att återställa utnyttjad särskild kredit under 2023 avseende myndighetsbildning	33		
Summa dataanalys och granskning	153	154	190

Vid utgången av år 2026 beräknas denna verksamhet omfatta cirka 100 medarbetare eller konsulter.

2.1.1 Lönekostnader

Lönekostnader har skattats utifrån medianlön för aktuella yrkesgrupper och utifrån när respektive medarbetare beräknas att rekryteras till myndigheten.

Antalet anställda ökar under perioden. Inledningsvis beräknas en större andel resurser inom dataanalys och hantering av data eftersom detta är en förutsättning för att komma i gång med analysarbetet. Verksamheten behöver egen förmåga att transformera de data som erhålls från myndigheter och andra aktörer till analyserbart format. Detta kommer vara kostnadsdrivande men nödvändigt för att snabbt kunna bygga upp en verksamhet som ger effekter. Inledningsvis behövs resurser inom dataanalys även för att utveckla de första modellerna. Dessutom behövs ett mindre antal resurser inom området granskning för att sortera och genomföra enklare utredningar. Även vissa kvalificerade stödresurser behöver anställas. År 2026 bedömer utredningen att det framför allt är antalet granskare som behöver utökas kraftigt. Verksamheten behöver då egen kapacitet för att ta fram träningsdata till modellerna, vilket initialt kommer att kräva vissa resurser. Detta bedöms nödvändigt för att myndigheten inte ska bli beroende av beslutande myndigheters prioriteringar och förmåga samt för att bygga upp eget lärande.

2.1.2 Konsultkostnader

Bedömningen är att det finns behov av konsulter för att snabbt kunna bygga upp verksamheten, både utifrån ett införandeperspektiv och för att komplettera roller där myndigheten inte hunnit rekrytera personal. När det gäller

⁷ I denna fas av utredningen har ännu inte konkreta produktval gjorts vilket gör kostnadsestimaten osäkra då olika leverantörer har olika kostnadsmodeller och vissa kostnader kan variera vid en upphandling.

konsulter som tillfälligt utför vissa kärnuppgifter består konsultkostnaden av differensen mellan bruttokostnaden för konsulten justerad för lönekostnaden för en anställd.

2.1.3 It-stöd (licenser etc.)

För att utföra komplexa analyser och granskningar och attrahera kompetent personal behöver verksamheten ett robust, anpassningsbart, och effektivt it-stöd. Verksamheten kommer hantera omfattande och delvis känslig information och därför behöver systemet, förutom att ha god prestanda, även möjliggöra hög informationssäkerhet och en rättssäker verksamhet. Detta ökar kostnaderna för stödet. En första preliminär säkerhetskyddsanalys har genomförts av utredningen, men en förnyad säkerhetskyddsanalys enligt de formella kraven behöver göras under 2023 och beslutas vid myndighetsstart. Om det då skulle visa sig att högre nivåer av säkerhetskydd krävs kommer det högst troligen påverka kostnaderna markant.

Icke myndighetsunikt it-stöd och förmågor kontrakteras ut till annan statlig myndighet för att kunna dra nytta av befintliga lösningar och förmågor. Applikationer och mer avancerade verktyg som kan sägas vara verksamhetsunika sköts i så stor utsträckning som möjligt i egen regi för att undvika onödiga överlämningar och beroenden till andra aktörer. Utredningens föreslagna strategi i denna del syftar till att åstadkomma en snabb uppbyggnad samtidigt som verksamheten är säker.

Kostnaderna för it-stödet inkluderar etablering av verksamheten, löpande licens- och hårdvarukostnader. Beräkningarna bygger på att ett enklare it-stöd kan förberedas 2023 så att verksamheten så snart som möjligt efter den 1 januari 2024 ska besitta enklare förmåga att ta emot data och utveckla de första analysmodellerna. It-stödet kompletteras när myndighetens förmåga växer och allt större datamängder och granskningar hanteras.

Granskningsverksamheten kommer att behöva ett granskningsstöd. År 2026 förväntas mer avancerade it-stöd vara på plats för att kunna hantera mer komplexa analyser och granskningar av exempelvis organiserade upplägg.

Licenskostnader avser licenser som behövs för olika produkter för analys, granskning, informationshantering, informationsöverföring, kodhantering, ärendehantering samt en databasplattform för lagring av data.

2.1.4 Räntor och amorteringar

Avser räntor och amorteringar kopplade till lånefinansieringen för investeringar i och utveckling av it-stöd avseende dataanalys och granskning.

2.1.5 Engångsbelopp avseende utnyttjad kredit under 2023

Kostnader för uppbyggnad av kapacitet avseende dataanalys och granskning under 2023. För detta ändamål nyttjas särskild kredit hos Kammarkollegiet som enligt Kammarkollegiets regleringsbrev får användas för uppbyggnad av nya myndigheter. För att reglera det uppkomna kreditutnyttjandet äskas ett engångsbelopp för 2024.

2.1.6 Estimerade finansiella effekter av verksamheten

Utredningen har kunnat konstatera att kostnaderna för etablering av dataanalys och granskning är högre än de uppskattningar som görs i betänkandet SOU 2020:35, se även avsnitt 1.2. Utredningen bedömer att etableringstakten behöver vara betydligt snabbare än vad som följer av betänkandets förslag. Detta medför att effekterna i form av minskade felaktiga utbetalningar och ökade återkrav förväntas både komma tidigare och bli väsentligt högre än vad som antogs i betänkandet. Nedan redovisar utredningen försiktiga⁸ uppskattningar av de finansiella effekterna. Beräkningarna är förknippade med osäkerhet.

I effektberäkningarna har inte beaktats de brottsförebyggande effekter som med största sannolikhet kommer uppstå. Inte heller har de samhällsekonomiska effekter som blir följderna av minskad organiserad brottslighet beaktats. Skälet för detta är att sådana effektberäkningar bedöms vara alltför osäkra. Liksom för de rent finansiella effekterna så kan dessa effekter antas uppstå från och med att en viss verksamhetsvolym avseende dataanalys och granskning har uppnåtts och att verksamheten och därmed effekterna därefter är möjliga att skala upp. Se vidare avsnitt 4.5.

2.1.6.1 Effekter 2024–2026

Under åren 2024–2026 kommer antalet underrättelser som skickas successivt öka (se tabell nedan). Uppskattningsvis kommer minst 22 000 underrättelser om misstänkta felutbetalningar ha skickats under de tre första verksamhets-

⁸ Beräkningarna av effekter är osäkra men är gjorda med försiktighet. Underliggande antaganden om exempelvis antalet underrättelser, modellernas träffsäkerhet är i underkant och den statistik som används exempelvis gällande återkrävt belopp har avrundats nedåt. Den förhöjda träffsäkerhet på identifierade riskutbetalningar som den fördjupade granskningen kommer medföra är inte beaktad vilket gör att effekterna sannolikt är underskattade.

åren⁹. Dessa underrättelser får effekt utifrån hur de omhändertas av de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna. De underrättelser som skickas 2026 uppskattas att kunna leda till cirka 830 miljoner kronor¹⁰ i återkrav eller förhindrade utbetalningar när de hanterats. Förhindrade utbetalningar är planerade utbetalningar som hade skett om inte felaktigheten upptäckts och åtgärder vidtagits. Det är således effekter som uppstår direkt och därmed kommer påverka aktuellt sakanslag under efterföljande perioder för de förmåner som berörs. Utfallet kommer i praktiken kunna mätas senast under året efter det att underrättelsen skickats (även om delar av utfallet uppstår samma kalenderår). Motsvarande effekt för underrättelserna som skickas år 2025 är cirka 280 miljoner kronor och för år 2024 cirka 13 miljoner kronor. I dessa beräkningar ingår inte eventuella brottsförebyggande effekter eftersom dessa är alltför svåra att uppskatta i termer av pengar. Det är dock högst sannolikt att Utbetalningsmyndighetens underrättelser och de beslutande myndigheternas och a-kassornas åtgärder får brottsförebyggande effekter. Uppskattningen bygger på att uppbyggnaden av analys- och granskningsverksamheten går enligt plan och att de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna har förmågan att såväl ta emot som att agera på de underrättelser som skickas till dem. Här finns alltså en osäkerhet som kan påverka utfallet av effekter i tabellen nedan.

Tabell 3 Översikt över antal underrättelser och effekter inom dataanalys och granskning

År	2024	2025	2026	2027
Underrättelser, antal	600–800	8 000–8 500	13 000+	
Effekt totalt		13 mnkr	280 mnkr	830 mnkr
därav återkrav		7 mnkr	150 mnkr	440 mnkr
förhindrade utbetalningar		6 mnkr	130 mnkr	390 mnkr

I tabellen har antagits att effekterna av skickade underrättelser uppstår året efter att underrättelsen skickats. Sannolikt uppstår dock delar av effekterna samma år som underrättelsen skickats.

⁹ Bygger på antagandet att Utbetalningsmyndigheten har en förmåga att i granskningen hantera dubbelt så många utredningar som beslutande myndigheter som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten (enligt de myndigheternas statistik om kvoten mellan antal utredningar och antal kontrollutredare). Antagandet bygger på att Utbetalningsmyndigheten inte ska utreda ärendet längre än det är effektivt och att Utbetalningsmyndigheten inte kommer kommunicera med den enskilde, inte fatta beslut om att utbetalningen är felaktig, inte kommer hantera återkrav samt enbart i undantagsfall göra polisanmälan.

¹⁰ Utgår från att träffsäkerheten i analysmodellerna och återkrävt belopp per typ av ärende (grov indelning) är i genomsnitt lika som hos beslutande myndigheter (främst Försäkringskassan). Dessa variabler kan dock variera beroende på bland annat karaktären på de felaktigheter som prioriteras vilket kan öka osäkerheten i uppskattningen. Gällande förhindrade felaktiga utbetalningar saknas detaljerad statistik. I stället har en kvot beräknats av relation mellan återkrav och förhindrade utbetalningar för olika typer av ärenden (grov indelning) med hjälp av statistik från beslutade myndigheter (främst Försäkringskassan). Även detta påverkar säkerheten i skattningen.

2.1.6.2 Effekter från och med 2027

Från år 2027 och framåt kommer ambitionsnivån på och effekten av verksamheten till största del bestämmas av tillgängliga granskningsresurser hos Utbetalningsmyndigheten eller hos de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna. Ökade ambitioner inom området från uppdragsgivaren medför endast marginellt ökade behov av resurser till den fullt uppbyggda förmågan att utföra dataanalyser¹¹.

2.1.7 Grundinvestering ger möjlighet till stora effekter

Om anslaget till myndigheten blir lägre än äskandet kommer antalet underrättelser som skickas till de beslutande myndigheterna bli lägre än det som anges ovan. Detta leder till en minskning av det sammantagna belopp som kan återkrävas eller stoppas. Eftersom vissa kostnader, som exempelvis datahantering och it-stöd är i stort sett desamma oavsett hur många underrättelser som skickas innebär exempelvis en halvering av kostnaderna en än större minskning av antalet underrättelser och därmed även stoppade och återkrävda belopp. Verksamheten blir skalbar först när en nödvändig grundinvestering gjorts i analysförmåga och it-system. En minskad kostnad innebär även att det kommer ta längre tid att utveckla analysmodeller som upptäcker alla de olika allvarliga nettorisker för felaktiga utbetalningar som utredningen redan nu identifierat tillsammans med berörda aktörer. Dessa identifierade risker avser felaktiga utbetalningar avseende såväl stora årliga belopp som sådana felaktigheter som kan leda till annan betydande samhälls- och förtroendeskada. Utredningen har lagt en plan för att bygga modeller som fångar upp kända risker som de enskilda, beslutande myndigheterna har svårt att själva upptäcka. Utifrån utredningens förslag till finansiering enligt ovan beräknas det finnas analysmodeller för dessa risker inom fem år från det att myndigheten startar sin verksamhet.¹² En halvering av anslaget skulle innebära att det i stället skulle ta tio år att utveckla analysmodeller enbart för de redan nu identifierade riskerna. Nya risker som behöver hanteras kommer dessutom uppkomma över tid vilket kan förlänga tiden ytterligare för när modeller är färdigutvecklade för de nu identifierade riskerna. För vidare resonemang kring konsekvenser av ett lägre anslag än äskandet, se avsnitt 4.5.

¹¹ Förutsatt att inte andra typer av felaktiga utbetalningar prioriteras än felaktiga utbetalningar kopplat till organiserad brottslighet, ekonomisk brottslighet samt andra medvetna felaktiga utbetalningar som är återkommande inom dessa myndigheter.

¹² Tiden är en följd av bedömningen av vad som är snabbast möjliga uppbyggnadstid för förmågan att utföra dataanalyser och granskningar utan att göra avkall på kvalitet, säkerhet och regelefterlevnad.

2.2 Betalningsförmedling

Betalningsförmedling omfattar alla uppgifter kopplade till systemet med transaktionskonto. Detta inkluderar därmed även det serviceåtagande som följer av ansvaret för systemet med transaktionskonto.

Beskrivning av verksamheten och föreslagen finansiering framgår nedan.

2.2.1 Systemet med transaktionskonto

Uppgiften att administrera systemet med transaktionskonto inbegriper insamling och lagring av betalningsuppdrag samt förmedling av betalningsuppdrag från beslutande myndighet till ramavtalsbank. Ansvaret omfattar även hantering av utbetalningar som inte kan genomföras och service till betalningsmottagare. Uppgiften fullgörs genom att Utbetalningsmyndigheten dels anlitar tekniska leverantörer av betalningsförmedling, dels förvaltar nya it-system för ett gemensamt register över bankkonton, ett transaktionskonto-register, it-stöd för handläggare och kompletterande integrationslösningar.

Givet att de statliga utbetalningarna som omfattas av reformen är en del av samhällsviktig verksamhet blir robusthet, rådighet och säkerhet avgörande för dimensioneringen. Det som utifrån utredningens bedömning är mest kostnadsdrivande berör hantering av utbetalningar som inte kan genomföras och manuell ärendehantering kopplad till serviceåtagandet.

Utredningens förslag till tekniskt genomförande av systemet med transaktionskonto skiljer sig från det förslag som beskrivs i betänkandet SOU 2020:35. I sak följer dock det tekniska genomförandet som utredningen förordar vad som framgår om systemet med transaktionskonto i propositionen (2022/23:34) Utbetalningsmyndigheten. Det tekniska genomförandet ska alltså ske så att samtliga författningskrav på Utbetalningsmyndigheten uppfylls. Under anmälningsfrågor, avsnitt 4.2 beskrivs konsekvenser av ett tekniskt genomförande enligt betänkandets förslag samt varför utredningen förordar en annan form av genomförande.

Utredningen bedömer att det centrala kontoregistret och överblicken över utbetalningar är det som ger nämnvärd positiv samhällsnytta och att dessa förmågor därför bör prioriteras i genomförandet. Utredningen bedömer vidare att det tekniska genomförandet medför skalbarhet och rent tekniskt är kompatibelt med potentiella krav för vissa eventuella framtida reformer som t.ex. införande av ett s.k. bidragstak eller anslutning av andra aktörer, t.ex.

kommuner och regioner, eller andra typer av utbetalningar. Budgetunderlaget utgår från en tidplan där dessa förmågor föreslås realiseras 2024–2025. Ytterligare motivering till den bedömningen finns under anmälningsfrågor, avsnitt 4.3.

Tabell 4 Översikt över anslagsfinansiering av systemet med transaktionskonto (mnr)

Område	2024	2025	2026
Lönekostnader	10	12	14
Konsultkostnader	1	1	3
It-stöd (licenser etc.)	4	4	8
Räntor och amorteringar avseende investeringar it-stöd	0	6	15
Engångsbelopp för att återställa utnyttjad särskild kredit under 2023 avseende myndighetsbildning	4		
Summa systemet med transaktionskonto	19	23	40

Vid utgången av år 2026 beräknas denna verksamhet omfatta cirka 17 medarbetare eller konsulter.

2.2.1.1 Lönekostnader, konsultkostnader och it-stöd

Kostnader utgörs av mjukvara, infrastruktur och personalkostnader för att upprätthålla systemet med transaktionskonto. Lön har skattats utifrån medianlöner för aktuella yrkesgrupper och utifrån när respektive medarbetare beräknas att rekryteras till myndigheten.

2.2.1.2 Räntor och amorteringar

Avser räntor och amorteringar kopplade till lånefinansieringen för investeringar i och utveckling av it-stöd avseende systemet med transaktionskonto.

Eftersom en stor andel av utvecklingen lånefinansieras kommer det successivt uppstå kapitalkostnader i takt med att systemet tas i drift.

2.2.1.3 Engångsbelopp avseende utnyttjad kredit under 2023

De redovisade kostnaderna avser uppbyggnad av kapacitet under 2023 för att möjliggöra realisering av systemet med transaktionskonto under 2024–2026. Kostnaderna består till största delen av konsultkostnader för utveckling av it-lösningar i samband med förberedandet av myndighetsstarten.

För dessa kostnader har nyttjats särskild kredit hos Kammarkollegiet som enligt Kammarkollegiets regleringsbrev får användas för uppbyggnad av nya myndigheter. För att reglera det uppkomna kreditutnyttjandet äskas ett engångsbelopp för 2024.

2.2.2 Serviceåtagande kopplat till systemet med transaktionskonto

I och med realiseringen av systemet med transaktionskonto uppstår ett serviceåtagande till allmänheten. För att säkerställa att betalningsmottagare får relevant information under ärendehantering hos respektive beslutande myndighet kommer beslutande myndigheters och Statens servicecenters kanaler användas i största möjliga mån, men det kommer finnas ärenden som behöver hanteras genom Utbetalningsmyndighetens egna kanaler. Behoven hos personer med olika funktionsvariationer, personer i digitalt utanförskap och personer som saknar möjlighet att få ett bankkonto liksom behovet av tolktjänst behöver enligt utredningen särskilt beaktas vid utformningen av lösningar.

Tabell 5 Översikt över anslagsfinansiering av serviceåtagandet (mnkr)

Område	2024	2025	2026
Lönekostnader	6	15	27
Konsultkostnader	5	4	7
It-stöd (licenser etc.)	0	0	0
Räntor och amorteringar	0	1	1
Engångsbelopp för att återställa utnyttjad särskild kredit under 2023 avseende myndighetsbildning	2		
Summa serviceåtagandet	13	20	35

År 2026 beräknas denna verksamhet omfatta cirka 36 medarbetare eller konsulter.

2.2.2.1 Lönekostnader

Lön har skattats utifrån medianlöner för aktuella yrkesgrupper och utifrån när respektive medarbetare beräknas att rekryteras till myndigheten.

Lönekostnader utgörs till största delen av kostnader för handläggning av utbetalningar som inte gått att genomföra samt handläggning av beslutsärenden som fallit ut till manuell handläggning efter automatiserat beslutsfattande. Det innebär beslut om annat utbetalningssätt än till konto i kreditinstitut, kontroll av att bankkonto tillhör mottagaren samt vissa ovanligare ärenden exempelvis vid företagsombildning.

Det uppskattade resursbehovet bygger på att beslutande myndigheter har dialog med betalningsmottagare och samlar in och dokumenterar uppgifter samt att det införs automatiserat beslutfattande i så stor utsträckning som möjligt. Övriga lönekostnader avser en mindre kundservicefunktion, verksamhetsutvecklingsresurser samt resurser som utgör kvalificerade beställare på utveckling av myndighetens digitala användargränssnitt gentemot betalningsmottagare.

2.2.2.2 Konsultkostnader

Konsultkostnader utgörs av förvaltningskostnader för myndighetens digitala kanal. Konsultarvoden för utveckling av myndighetens digitala gränssnitt till betalningsmottagare bedöms som investering, se 2.2.2.4.

Konsultkostnader innehåller även löpande kostnader för bland annat betalningsmottagares autentisering och signering i den digitala kanalen och i telefonkanalen. Det avser även aviseringskostnader till betalningsmottagare samt brev- och portokostnader för kommunikation med betalningsmottagare. Digital post utgör huvudalternativet och Utbetalningsmyndigheten avser ansluta verksamheten till myndighetsgemensamma Mina Meddelanden.

Utredningen föreslår att Utbetalningsmyndigheten ska ha ett serviceavtal med Statens servicecenter. Statens servicecenter föreslås även utföra enklare serviceärenden såsom att hjälpa till att fylla i blankett för att registrera bankkonto och svara på frågor kring utbetalningar som inte kunnat genomföras. Eftersom de beslutande myndigheterna bedöms bli den huvudsakliga kontaktkanalen för betalningsmottagare antas de flesta serviceärenden i anslutning till utbetalningar även fortsättningsvis utföras av Statens servicecenter på uppdrag av de beslutande myndigheterna. Kostnaderna har uppskattats med stöd av uppgifter från motsvarande serviceavtal hos Statens servicecenter.

2.2.2.3 It-stöd (licenser etc.)

Licenser avser kontaktcentertjänst och uppgår till mindre än 1 miljon kronor årligen.

2.2.2.4 Räntor och amorteringar

Avser räntor och amorteringar kopplade till lånefinansieringen för den initiala utvecklingen av myndighetens digitala kanal samt vidareutveckling av

denna vid de tillfällen nya beslutande myndigheter ansluter sig till systemet för transaktionskonto.

2.2.2.5 Engångsbelopp avseende utnyttjad kredit under 2023

Kostnader avser uppbyggnad av kapacitet avseende myndighetens service-åtagande under 2023. För detta ändamål har nyttjats särskild kredit hos Kammarkollegiet som enligt Kammarkollegiets regleringsbrev får användas för uppbyggnad av nya myndigheter. För att reglera det uppkomna kreditutnyttjandet äskas ett engångsbelopp för 2024.

2.3 Myndighetsgemensamma kostnader

Med myndighetsgemensamma kostnader avses bland annat kostnader för myndighetens ledning, d.v.s. generaldirektör och styrelse.

Myndighetsgemensamma kostnader avser vidare kostnader för de grundläggande förmågor som behöver finnas på en förvaltningsmyndighet under regeringen, såväl avseende löner, som uppbyggnad av it-stöd och inledande konsultinsatser. För att kunna hantera de krav som ställs på en förvaltningsmyndighet krävs en viss basförmåga, som i princip kan antas vara oberoende av kärnuppgifternas omfattning.

I korthet avser en sådan basförmåga kostnader för myndighetsgemensam juridik, säkerhet, it, ekonomi, kompetensförsörjning, inköp och upphandling, arkiv och registratur, kommunikation, uppföljning, ledningsstöd samt administrativt stöd. Budgetunderlaget har utgått från lägsta nödvändiga nivå inom dessa delar. Tjänster avseende löpande ekonomiredovisning, lön och e-handel köps från Statens servicecenter, utifrån villkor i utredningens direktiv.

Att verksamhet på en myndighet är förenlig med de föreskrifter som riksdag och regering beslutat och att säkerheten är tillräckligt god får anses alltid vara av största vikt. Utredningen anser dock att Utbetalningsmyndighetens verksamhet som rör dels mycket stora mängder information om Sveriges befolkning och utomlands bosatta som omfattas av de svenska trygghetssystemen, dels samhällskritiska betalfunktioner gör dessa frågor särskilt angelägna. I förhållande till betänkandet SOU 2020:35 har utredningen i detta budgetunderlag räknat med ett större behov av juridiskt stöd och säkerhet. Utredningen bedömer att myndigheten kommer att löpande behöva hantera komplexa juridiska frågeställningar inom framför allt integritets- och sekretessområdet. Myndigheten ska enligt direktiven hantera det integritetsskyddsråd

som ska bli en del av myndigheten och ha ett dataskyddsbud. Säkerhet bedöms bli en central del i hela myndighetens arbete, vilket också kräver särskild kompetens och tillräckliga resurser för att minska sårbarheten.

Myndighetens lokalkostnader beräknas i förhållande till totala kostnader stå för en andelsmässigt något lägre del än vad som är normalt för en förvaltningsmyndighet. Detta beror delvis på att hela myndigheten under perioden bedöms kunna rymmas i samma lokal. Myndighetens säkerhetskrav innebär dock att vissa säkerhetsrelaterade investeringar behöver göras i lokalerna. Se även avsnitt 4.6.

Tabell 6 Översikt över anslagsfinansiering av myndighetsgemensamma kostnader (mnkr)

Område	2024	2025	2026
Lönekostnader	26	28	29
Konsultkostnader	11	12	11
It-stöd (licenser etc.)	8	4	5
Lokaler - hyra	7	8	8
Räntor, amorteringar och övrigt	4	5	5
Engångsbelopp för att återställa utnyttjad särskild kredit under 2023 avseende myndighetsbildning	24		
Summa myndighetsgemensamma kostnader	80	57	58

Vid utgången av år 2026 beräknas denna verksamhet omfatta myndighetschefen och cirka 21 medarbetare eller konsulter.

2.3.1 Lönekostnader

Kostnaderna omfattar lönekostnader för medarbetare som arbetar med styrning och stöd som inte direkt kan fördelas på någon av myndighetens kärnuppgifter. Det inkluderar främst medarbetare inom det administrativa området men även direkt stöd till myndighetsledningen att styra och leda arbetet.

Lön har skattats utifrån medianlöner för aktuella yrkesgrupper och utifrån när respektive medarbetare beräknas att rekryteras till myndigheten.

För myndighetsledningen ingår schablonlön för myndighetschef samt kostnad för en styrelse med åtta ledamöter (utöver myndighetschefen). Styrelsearvodet har skattats utifrån jämförelser med andra styrelsemyndigheter.

I lönekostnaderna ingår även löneomkostnader för hela myndigheten, det vill säga kostnader för bland annat utbildning och friskvård.

2.3.2 Konsultkostnader

För konsultstöd inom myndighetsgemensamma områden ingår iordningsställande av lokaler, inklusive lokalsäkerhet och inredningsarkitekt. Kostnader för detta infaller framför allt 2023. För de färdiga lokalerna har medräknats vissa tjänster avseende säkerhet, skyddade utrymmen och bevakning men även kontorsstöd avseende exempelvis städning, kaffeautomater och förbrukningsvaror.

Avseende verksamhetsnära stöd har medräknats vissa juridiska tjänster, arkivtjänster, upphandlingsstöd, kommunikations- och utskickstjänster, översättningstjänster samt domännamnshantering.

Inom kompetensförsörjningsområdet har medräknats stöd avseende rekrytering men även generellt stöd inom området samt företagshälsovård.

Slutligen har inräknats vissa resurser avseende strategiskt ledningsstöd och projektledning. Utredningen bedömer att Utbetalningsmyndigheten under de första åren kommer arbeta med att utveckla arbetssätt och organisation i något högre grad än vad som behöver ske i en redan etablerad och fullt ut fungerande myndighet.

Flertalet områden har främst ett konsultnyttjande under myndighetens inledande fas, varefter arbetsuppgifter övertas av egna medarbetare allt eftersom dessa rekryteras till myndigheten.

2.3.3 It-stöd

Utredningen har inventerat behovet av gemensamma stödsystem och licenser. Kostnaderna har uppskattats genom kontakt med marknadsaktörer och utifrån andra myndigheters uppgifter. Kostnader inkluderar områdena digital arbetsplats, rekryteringsstöd, diarium, pressklipp, rättsdatabas, upphandlingsverktyg, intranät, avtalsförvaltning, visselblåsarverktyg, digital underskriftstjänst, säkerhetsskyddsregister, intranät, dokumentdelning, mobiltelefoni, förteckning av personuppgiftsbehandlingar, processverktyg samt domännamn.

Utbetalningsmyndigheten ska enligt kommittédirektiven anslutas till Statens servicecenters ekonomiadministrativa tjänster, lönetjänster och lönerelaterade tjänster samt tjänster inom e-handel. Preliminära prisuppgifter har därför inhämtats från Statens servicecenter, men de preliminära uppgifterna kan

komma att skilja sig något från de slutliga priserna. Genomgående har valts standardtjänster, utan specifika anpassningar eller tilläggstjänster.

2.3.4 Lokaler

Lokalkostnader har beräknats utifrån tecknat lokalkontrakt och den hyresnivå och tillkommande kostnader avseende bland annat värme och kyla, särskilda anpassningar i lokalerna och hyresrabatt som avtalats med hyresvärden. Lokalerna kommer enligt kontraktet vara klara för inflyttning från den 1 november 2023.

För tillkommande kostnader avseende el och fastighetsskatt har gjorts ett schablonpålägg på 900 kr/kvm enligt samråd med anlitade lokalkonsulter.

Lokalens yta uppgår till 1 770 kvm. Beräkning av medarbetares kommande behov och övriga beräkningar avseende lokalers beskaffenhet har gjorts med stöd av anlitade lokalkonsulter och utifrån Försäkringskassans etablerade och väl beprövade funktionsprogram. Kostnad för inventarier med mera per medarbetare har även stämts av med andra myndigheter. Kraven har sedan anpassats utifrån de speciella krav avseende främst säkerhet, som verksamheten ställer.

2.3.5 Räntor och amorteringar

Avser räntor och amorteringar kopplade till lånefinansiering för investeringar i lokalprojektet och myndighetsgemensam it.

2.3.6 Engångsbelopp avseende utnyttjad kredit under 2023

Kostnaderna avser uppbyggnad av kapacitet avseende myndighetens gemensamma kostnader under 2023. För detta ändamål har nyttjats särskild kredit hos Kammarkollegiet som enligt Kammarkollegiets regleringsbrev får användas för uppbyggnad av nya myndigheter. För att reglera det uppkomna kreditutnyttjandet äskas ett engångsbelopp för 2024.

3. Information om verksamhetsinvesteringar

3.1 Verksamhetsinvesteringar

Utredningen lämnar utifrån bestämmelserna enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag uppgifter om investeringar för de tre närmaste åren. Då detta är förslag till budgetunderlag för en myndighet som ännu inte påbörjat sin verksamhet blir redovisningen av naturliga skäl osäker för den senare delen av prognosintervallet.

3.2 Särskild information om verksamhetsinvesteringar

Utredningen bedömer att Utbetalningsmyndighetens långsiktiga inriktning innebär ett stort behov av investering i it-utveckling och att detta utgör merparten av myndighetens samlade investeringar.

Tabell 7. Särskild information om verksamhetsinvesteringar Dataanalys och granskning (tkr)

Särskild information om verksamhetsinvesteringar	Totalt	2024 Beräknat	2025 Beräknat	2026 Beräknat
Verksamhetsinvesteringar per objekt				
Utveckling inom Dataanalys och granskning	108 925	53 250	26 875	28 800
Utveckling inom Systemet med transaktionskonto	154 055	25 917	40 088	88 050
Utveckling inom Serviceåtagande	8 249	2 333	2 333	3 583
Myndighetsgemensam it	3 163	2 750	263	150
Lokalprojekt Gullmarsplan	13 871	13 871		
Summa utgifter för investeringar	288 263	98 121	69 559	120 583
Finansiering				
Lån i Riksgäldskontoret (2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen)	288 263	98 121	69 559	120 583
Summa finansiering	288 263	98 121	69 559	120 583
Varav investeringar i anläggningstillgångar				
Datasystem, rättigheter m.m.	274 392	84 250	69 559	120 583
Maskiner, inventarier och installationer m.m.	7 651	7 651		
Förbättringsutgifter på annans fastighet	6 220	6 220		
Övriga verksamhetsinvesteringar				
Summa investeringar i anläggningstillgångar	288 263	98 121	69 559	120 583

3.3 Lånefinansiering och låneram

Utredningen bedömer att Utbetalningsmyndigheten för 2024 behöver en låneram på 120 miljoner kronor för att möta myndighetens finansieringsbehov avseende verksamhetsinvesteringar.

Eftersom låneramen inte får överskridas för någon månad under året är det bedömda behovet vissa år högre än vad som framgår som utgående balans för året. Utredningen bedömer att behovet av investeringar motiverar att låneramen för 2025 uppgår till 175 miljoner kronor och för 2026 uppgår till 270 miljoner kronor. Antagande om låneränta är 3 procent 2024–2026. Avskrivningstiden (som motsvarar amorteringstakten) är fem år för samtliga investeringar. Anslagsbehovet för att täcka amorteringar och ränteutgifter ökar successivt under myndighetens uppbyggnad de inledande verksamhetsåren.

Tabell 8 Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar (tkr)

Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar	2024 Förslag	2025 Beräknat	2026 Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	0	92 920	142 855
Nyupplåning (+)	98 121	69 559	120 583
Amorteringar (-)	-5 201	-19 624	-33 536
UB lån i Riksgäldskontoret	92 920	142 855	229 902
Föreslagen låneram	120 000	175 000	270 000
Ränteutgifter*	1 083	2 788	4 278
Summa amorteringar och ränteutgifter	6 284	22 412	37 814
Finansiering av räntor och avskrivningar			
Anslaget X:X Utbetalningsmyndigheten	6 284	22 412	37 814
Summa finansiering	6 284	22 412	37 814

*) Antagande om låneränta är 3 procent 2024–2026

3.4 Räntekontokredit

Föreslagen kredit bedöms av utredningen tillgodose Utbetalningsmyndighetens likviditetsbehov under prognosperioden.

Tabell 9. Räntekontokredit i Riksgäldskontoret (tkr)

Räntekontokredit i Riksgäldskontoret	2024 Förslag	2025 Beräknat	2026 Beräknat
Föreslagen räntekontokredit	27 000	27 000	32 000

4. Anmälningfrågor

Förutom de direkt budgetpåverkande områden som utredningen redogör för i kapitel 2 och 3 ovan lyfter utredningen även följande anmälningfrågor, som bör tas hänsyn till när myndighetens framtida finansiering beslutas.

4.1 Omflyttning av kostnader relaterat till systemet med transaktionskonto från och med 2027

I samband med att systemet med transaktionskonto införs fullt ut övertas även transaktionskostnader för betalningar och kostnader för de tekniska leverantörerna av Utbetalningsmyndigheten. Dessa är svåra att uppskatta men preliminära bedömningar ger att de kommer att uppgå till cirka 185 miljoner kronor för årliga transaktionskostnader och 25 miljoner kronor i ersättning per teknisk leverantör från år 2027.

4.2 Alternativt sätt att realisera systemet med transaktionskonto – en central it-lösning

I betänkandet SOU 2020:35¹³ beskrivs ett annat sätt att realisera systemet med transaktionskonto, jämfört med det förslag som utredningen Fi 2022:01 lämnar och beskriver i bland annat avsnitt 2.2 ovan. Utredningen beskriver i detta avsnitt vilka finansiella och andra konsekvenser en realisering som föreslås i SOU 2020:35 skulle få.

De kostnadsuppskattningar som görs i SOU 2020:35 utgår från utveckling och upphandling av ett nytt, centraliserat it-system genom vilket alla utbetalningar tekniskt skulle hanteras. I betänkandet betonas dock att det borde vara upp till den nya myndigheten att bestämma hur det tekniska genomförandet av transaktionskontot skulle ske. Utredningens bedömning är att förutsättningarna har förändrats väsentligt sedan detta förslag lades, varför utredningen förordar en lösning med flera olika tekniska leverantörer.

Säkerhetsläget i Sverige har de senaste åren kraftigt försämrats och organiserade cyberangrepp görs kontinuerligt mot samhällsviktiga it-system. Konsekvenserna av ett driftstopp i betalningsförmågan för en väsentlig del av välfärdssystemet skulle få omfattande negativa effekter för samhällets funktionalitet på nationell nivå och för enskilda individer. Ett beroende till ett enda it-system och en enda leverantör med en fysisk och logisk placering skulle

¹³ SOU 2020:35 *Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, (Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen, 2020)

innebära mycket kostsamma säkerhetsfunktioner. Om rådighet, robusthet och tillgänglighet i systemet samtidigt ska kunna säkerställas kommer därför genomförandet av reformen att försenas med många år.

Fortifikationsverket genomförde 2018¹⁴ en analys av it-utrymmen för säkerhets känslig verksamhet och utarbetade ett koncept med kostnadsuppskattning. Koncept och kostnadsuppskattning har senare vidareutvecklats inom ramen för Program 2032¹⁵.

Utifrån dessa uppskattningar har utredningen bedömt Utbetalningsmyndighetens behov för att införa ett helt nytt, centraliserat betalsystem. Den uppskattade inledande investeringskostnaden är cirka fyra miljarder kronor, fördelat på fem till tio år. Förvaltnings- och driftkostnaden, inklusive övervakning, uppskattas till cirka 500 miljoner kronor årligen. En sådan åtgärd skulle även behöva utföras och prioriteras av en aktör med förmåga att upprätta anläggningar med fortifikatoriskt skydd och tillräcklig säkerhetsnivå.

Fortifikationsverket bedömer att initial användning av en sådan anläggning kan ske först två år efter byggstart och att full uppbyggnad av en anläggning tar sju till tio år. Detta skulle med andra ord innebära att behöva acceptera en lägre skyddsnivå initialt, alternativt acceptera en försening med flera år för införandet av systemet med transaktionskonto. Den tidigare kostnadsuppskattningen från betänkandet tog inte hänsyn till att det krävs koppling till beslutande myndigheters verksamhetssystem. De uppskattade kostnaderna för de beslutande myndigheternas anpassningar i betänkandets analys är därför kraftigt underskattade och de anpassningar som skulle krävas skulle även påverka dessa myndigheters redan planerade utvecklingsinsatser.

Efter att betänkandet lämnades har ett stort förändringsarbete kring it-systemen för utbetalningar inletts hos de beslutande myndigheterna. Det finns därför stora möjligheter att nu utnyttja denna nya förmåga, vilket bedöms bli både kostnadseffektivt och minska den negativa effekten på de beslutande myndigheternas övriga verksamhetsutveckling.

Utredningen bedömer vidare att det tekniska genomförandet som utredningen förordar bäst kan synkroniseras med eventuella framtida

¹⁴ Med MSB:s 2:4-medel

¹⁵ En myndighetssamverkan mellan sex myndigheter

reformer som t.ex. införande av ett s.k. bidragstak eller anslutning av andra aktörer, t.ex. kommuner och regioner, eller andra typer av utbetalningar.

Med hänsyn till den tid och de kostnader men framförallt till de risker för Sveriges säkerhet en centraliserad it-lösning innebär, avråder utredningen bestämt från att realisera systemet med transaktionskonto på ett sådant sätt. Även om en sådan lösning i färdigt skick skulle omgärdas av hög säkerhet kommer den alltid vara en systemkritisk felpunkt som oundvikligt blir av stort intresse för en antagonist. Om regeringen – trots att utredningen avråder från det – ändå anser att en sådan lösning bör införas anser utredningen att Utbetalningsmyndigheten bör få ett särskilt uppdrag att genomföra en förstudie som detaljerar kostnader och tidplan.

4.3 Förmågan att utföra systemövergripande dataanalys och granskning bör prioriteras

En snabb uppbyggnad av Utbetalningsmyndighetens förmåga att utföra systemövergripande dataanalyser och granskningar bedöms ge betydande effekter i form av färre felaktiga utbetalningar samt bättre möjligheter att motverka ekonomisk eller organiserad brottslighet. Ett centraliserat kontoregister och en samlad bild av samtliga välfärdsutbetalningar är i dagsläget åtminstone delvis följer av inrättandet av systemet med transaktionskonto. Dessa förmågor, som föreslås realiseras under 2024 och 2025, är de enda nämnda mervärden som uppstår med anledning av systemet med transaktionskonto. Utredningen kan dock konstatera att dessa förmågor mycket väl kan och förmodligen bör byggas fristående från systemet med transaktionskonto eller i anslutning till förmågan att utföra dataanalyser och granskningar. Utvecklingen och förvaltningen av kontoregistret och registret över utbetalningar står endast för en mindre del av kostnaderna för systemet med transaktionskonto samtidigt som övriga mer kostnadskrävande delar av systemet inte medför några nämnvärda effekter eller andra värden. Detta innebär enligt utredningens uppfattning att vid en prioritering av vad Utbetalningsmyndighetens anslag ska täcka bör förmågan att utföra systemövergripande dataanalyser och granskningar ges företräde. En ytterligare möjlig slutsats är att systemet med transaktionskonto inte bör införas fullt ut utan att grundligare nytto-, kostnads- och säkerhetsanalyser gjorts. Utredningen rekommenderar att regeringen ger Utbetalningsmyndigheten i uppdrag att genomföra en sådan analys och återrapportera denna till regeringen i god tid före 2026.

4.4 Kapacitet hos beslutande myndigheter avgörande för reformens genomslagskraft

Reformen bygger på förutsättningen att de underrättelser från Utbetalningsmyndighetens dataanalys och granskning som myndigheten sänder till de beslutande myndigheterna kan tas om hand av dessa. Om de beslutande myndigheterna inte har kapacitet eller möjlighet att prioritera ett sådant arbete är det inte möjligt att åstadkomma några större effekter avseende stoppade felaktiga utbetalningar eller återkrav av felaktigt utbetalda belopp.

Utredningen anser därför att det är av största vikt att regeringen säkerställer att de beslutande myndigheterna prioriterar och ges möjlighet att prioritera arbete med de underrättelser som de kommer att få från Utbetalningsmyndigheten. Utredningen anser att detta behöver ske genom en tydlig och sammanhållen styrning från regeringens sida.

4.5 Konsekvenser av lägre resurstilldelning än äskandet - skalbarhet

En viktig aspekt att belysa är i vilken omfattning det går att få effekter från Utbetalningsmyndighetens verksamhet vid en lägre resurstilldelning än det som äskas i detta budgetunderlag.

Som nämnts i bland annat kapitel 2 ovan är det enligt utredningens uppfattning verksamheten avseende dataanalys och granskning som genererar i princip hela mervärdet med att bilda myndigheten. Det är alltså genom uppbyggnad av denna verksamhet som de positiva finansiella effekterna från reformen uppstår. För att sådana effekter ska uppstå krävs dock vissa grundinvesteringar och kostnader för att kunna utföra dataanalyser och granskningar och för att komma upp i viss volym avseende underrättelser. Grundinvesteringarna och kostnaderna avser främst it-investeringar, datahantering och viss personal där it-investering och till viss del datahantering till stor del är utgifter av engångskaraktär.

Grundinvesteringarna och kostnaderna kan inte undvikas om man vill uppnå effekter med verksamheten, tvärtom blir effekten mycket låg om dessa investeringar inte görs. En minskning av grundinvesteringen innebär alltså rent konkret en väsentligt större sänkning av de positiva verksamhetseffekterna än vad investeringskostnaden minskar. Däremot finns stort utrymme att dimensionera verksamheten utifrån ambitionsnivå när grundinvesteringen väl gjorts. Konsekvenserna av en lägre ambitionsnivå i grundinvesteringen blir lägre eller senarelagda effekter. Se även avsnitt 2.1.7.

4.6 Eventuellt utökat lokalbehov från 2026/2027

Utredningens bedömning är att en fullt utbyggd verksamhet avseende systemet med transaktionskonto kommer att kräva ett, relativt myndighetens storlek, omfattande serviceåtagande. I avsnitt 2.2.2.1 skattas att arbetet inom serviceåtagandet vid utgången av år 2026 kommer omfatta 36 anställda eller konsulter. Företrädesvis kommer dessa att arbeta med utbetalningar som inte kan hanteras via ett angivet bankkonto, men det handlar även om arbete med information och service avseende bankkontouppgifter.

Utredningens bedömning är att en fullt utbyggd serviceverksamhet inte kommer att rymmas i myndighetens befintliga lokaler. Serviceverksamhetens karaktär, med arbetsuppgifter liknande ett call-center, gör den också mindre lämplig att husera i samma lokaler som arbetet avseende dataanalys och granskning, som är av helt annan karaktär och ställer andra krav på arbetsmiljö och säkerhet.

Utredningen vill därför uppmärksamma att verksamheten senast från 2027 kommer att ha ett utökat lokalbehov, och därmed högre lokalkostnader, men att denna serviceverksamhet lämpligen lokaliseras på annat ställe än myndighetens övriga verksamhet. Utredningens bedömning är att det skulle vara fullt möjligt att lokalisera denna avgränsade del av verksamheten på annan ort i landet.

Beslut om detta budgetunderlag har fattats den 24 februari 2023.