



# Alternativa utbetalningsvägar

Uppdrag inom SOES

## Förord

I de risk- och sårbarhetsanalyser som myndigheterna årligen tar fram har flera betalmyndigheter identifierat att ett kritiskt scenario som skulle få mycket stora konsekvenser på samhället är störningar i de statliga samhällsviktiga utbetalningarna och ersättningar från Arbetslöshetskassor. Det skulle i sin tur påverka enskilda personers möjligheter att lyfta (använda) sin ersättning som utbetalats från myndigheterna till personerna avseende så kallade samhällsviktiga betalningar.

Under våren 2009 genomförde SOES en workshop med sju viktiga aktörer inom det svenska betalningssystemet i syfte att skapa en gemensam bild av statens mest kritiska betalningsflöden, samt för att öka den samlade krishanteringsförmågan. Workshopen resulterade i följande projektuppgifter:

- Ta fram ett förslag på gemensamma rutiner avseende t.ex. kravställning på banker, gemensamma alternativa utbetalningar samt gemensamma reservrutiner.
- Reda ut hur ansvaret formellt/juridiskt ser ut idag från att utbetalning lämnar myndigheten till den når slutkunden, dvs. gränsdragning av ansvar för olika steg i betalningsprocessen.
- Övning/kriskommunikation

SOES fattade beslut om att en förstudie, Gemensamma rutiner, skulle genomföras i syfte att fördjupa de två första punkterna. Förstudien genomfördes under hösten-vintern 2009/2010 och resulterade i huvudsak i följande:

Projektuppgift	Resultat
1. Gemensamma krav på banker inför upphandling	Krav togs fram och fördes in i upphandlingsunderlaget
2. Gemensamma alternativa utbetalningsvägar	Två förslag identifierades. Behov finns dock av fortsatt utredning
3. Gemensamma reservrutiner	Prioriterades bort då intresse saknades
4. Gränsdragning av ansvar	Förslag till fortsatt utredning av juristkompetens vid MSB – förslaget avslogs

En av förstudiens rekommendationer var att fortsatta studier borde göras i syfte att fördjupa och utreda möjliga principiella förslag på alternativa utbetalningsvägar för statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor vid omfattande störningar inom betalningsväsendet. SOES initierade därför projektet Alternativa utbetalningsvägar i början av 2010. Föreliggande rapport redovisar projektets resultat.

# Innehållsförteckning

1. Sammanfattning .....	4
2. Inledning .....	6
2.1 Bakgrund .....	6
2.2 Syfte.....	6
2.3 Mål .....	7
2.4 Avgränsningar.....	7
2.5 Metod .....	8
3. Bakgrund till "Alternativa utbetalningsvägar" .....	9
3.1 Motiv till reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar....	9
3.2 Samhällsviktiga utbetalningar – vilka volymer rör det sig faktiskt om?	10
3.3 Övergripande kravbild.....	11
4. Konceptuella lösningar .....	12
4.1 Det finns stora möjligheter .....	12
4.2 Utbetalningskort.....	13
4.2.1 Med saldokontroll .....	13
4.2.2 Utan saldokontroll.....	15
4.3 Värdecheckar .....	16
4.4 Konton utan kredit.....	17
4.4.1 Konton med kort som kan nyttjas i automater och i butikens kortläsare.....	17
4.4.2 Kortlösa konton.....	18
4.5 Sammanfattning av förslagen .....	20
5. Arbetsgruppens slutsatser och förslag.....	21
6. Förslag på fortsatt arbete .....	22
7. Referenser .....	22
 Bilaga 1: Utbetalningsvolymer .....	 24

# 1. Sammanfattning

Under 2009 genomförde SOES förstudien "Gemensamma rutiner" där det rekommenderades att fortsatta studier borde göras i syfte att fördjupa och utreda möjliga förslag på alternativa utbetalningsvägar för statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor vid omfattande störningar inom betalningsväsendet.

Syftet med denna utredning är ge olika aktörer möjlighet att vara med och utforma förslag på reservrutiner för statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor. Utredningen avser vidare att ligga till grund för SOES beslut om huruvida de rekommenderar att en upphandling av reservrutin bör göras eller inte.

Utredningen har utgått från scenariot att en eller ett par banker av någon anledning blir stillastående under en längre tid. Sannolikheten för att detta skulle inträffa bedöms som oerhört liten, men skulle det inträffa finns en uppenbar risk att konsekvenserna blir mycket stora. Bland annat kan scenariot medföra att enskilda som uppbär ersättning från statliga samhällsviktiga utbetalningar och Arbetslöshetskassor, inte kan disponera sin ersättning på utlovad tidpunkt. Ofta rör detta utbetalningar till svaga grupper i samhället där ersättningen kanske utgör hela, eller en väsentlig del, av den totala inkomsten för den enskilde.

För att säkerställa tillgången till kontanter för att ge enskilda möjligheten att förse sig med livsviktiga förnödenheter såsom livsmedel och mediciner är det viktigt att det finns reservrutiner för statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor. Ett samhälle utan sådana reservrutiner är osäkert och kan förutom oro och lidande för enskilda också medföra omfattande förtroendekriser gentemot ett flertal olika samhällsaktörer vid ett större avbrott i betalningsprocessen.

Varje år förmedlas ett stort antal statliga betalningar. Under 2009 uppgick dessa till ca 138 miljoner totalt, 46 miljoner inbetalningar och 92 miljoner utbetalningar omfattande totalt ca 2 biljoner kr, vilket motsvarar halva Sveriges BNP. Och trenden pekar uppåt då antalet betalningar har ökat sedan 2004, om än svagt. Men vilka utbetalningar klassas då som samhällsviktiga? Enligt vad projektet känner till finns detta inte definierat. Projektet anser dock att följande utbetalningar är de som ska prioriteras vid störningar; Socialförsäkringsförmåner som exempelvis pension, sjuk- och föräldrapenning, Studiemedel och studiestöd samt ersättning till arbetslösa.

Projektet har med utgångspunkt från ovanstående resonemang mött ett antal aktörer i syfte att diskutera olika förslag på reservrutiner i syfte att säkerställa utbetalning av ersättning av statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor till enskilda personer vid störningar inom betalningssystemet. Diskussioner har förts kring såväl befintliga och etablerade lösningar och produkter, som kring idéer och förslag på nya lösningar.

Följande förslag på konceptuella lösningar redovisas i rapporten:

- Utbetalningskort med saldokontroll
- Utbetalningskort utan saldokontroll
- Värdecheckar
- Konton med kort som kan nyttjas i automater och kortläsare
- Kortlösa konton

Projektets sammanfattande slutsatser och förslag redovisas i korthet nedan:

- Det finns flera möjliga konceptuella förslag på reservrutiner för statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor varför det bör vara fullt möjligt att genomföra en upphandling av detta. Förslagen bygger både på befintliga och etablerade produkter på marknaden men också på idéer kring nya koncept.
- Den valda lösningen/lösningarna bör vara så breda och flexibla att den/de täcker alla de viktigaste hotscenarierna. Reservlösningen/-lösningarna bör vara förberedda och kunna aktiveras snabbt.
- En implementering av en reservrutinen uppskattas att kunna göras till en rimlig insats och kostnad. Det är en stor fördel om försäkringspremien, dvs. den årliga beredskapskostnaden, kan hållas låg.
- Ett beslut bör fattas om upphandling avseende reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor ska göras eller inte. Fattas detta beslut måste även beslut om upphandlande myndighet fattas.
- Inför upphandlingen bör ett kravspecificeringsarbete genomföras som anger inriktningen för reservrutinen utgående från bland annat krav på robusthet, IT-infrastruktur, kapacitet, tid för leverans ut till kund etc.

Arbetsgruppens sammanfattande slutsats är att utgående från ovanstående rekommendera beslut om genomförande av ett kravspecificeringsarbete och en upphandling av reservrutin för samhällsviktiga statliga utbetalningar.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

Bakgrunden till detta uppdrag är förstudien "Gemensamma rutiner" som SOES genomförde under 2009. En av förstudiens rekommendationer är att fortsätta fördjupade studier görs avseende följande alternativa utbetalningsvägar:

- Utbetalningskort
- Kontantkort (prepaid card)

Förstudiens uppfattning var att dessa två alternativ kompletterar varandra på ett bra sätt. Kontantkortet utgör ett bra alternativ i de lägen där bankkortsystemen fortfarande fungerar då dessa kort fungerar som ett vanligt betalkort. Kontantkortet kan dessutom nyttjas utomlands. Utbetalningskortet å andra sidan utgör ett bra alternativ om exempelvis systemen för saldokontroll eller hantering av kort vid bank skulle stå stilla. Har myndigheten då möjlighet att komplettera utbetalningsfilen med hjälp av en förberedd rutin med adressuppgifter till betalningsmottagarna kan denna fil skickas till en bank med möjlighet att trycka utbetalningskort.

Förstudien pekade på att en fortsatt utredning bör eftersträva att klarlägga förutsättningar för att det ska kunna avgöras om en implementering är möjlig och önskvärd. Det bör också tydliggöras vilken typ av kriser de olika alternativen syftar till att lösa.

### 2.2 Syfte

Syftet med föreliggande utredning är att:

- skapa ett fördjupat engagemang hos aktörer som kan komma att involveras i lösningarna för de föreslagna alternativa utbetalningsvägarna. Dessa aktörer omfattar både potentiella leverantörer av lösningar och de statliga instanser som kommer att vara med i beslutsprocessen, t.ex. departement.
- erbjuda aktörerna möjlighet att bidra i utformningen av konceptuella förslag så att SOES ska kunna ta beslut om huruvida de anser att en upphandling av alternativa utbetalningsvägar bör göras eller inte. En reservlösning för statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor<sup>1</sup> syftar till att trygga tillgången till betalningsmedel/kontanter och erbjuder med fördel ett stort antal utbetalningsställen med god tillgänglighet.

---

<sup>1</sup> I rapporten används fortsättningsvis uttrycket *statliga samhällsviktiga utbetalningar* vilket även innefattar *ersättning från Arbetslöshetskassor*

## 2.3 Mål

Utredningens mål är att:

- redovisa principiella förslag över alternativa reservrutiner för statliga samhällsviktiga utbetalningar till privatpersoner som ska kunna tillgripas vid omfattande störningar som medför att enskilda inte kan lyfta sin utbetalning på ordinarie sätt. Konsekvensen av en sådan situation kan bli att enskilda personer får svårigheter att köpa exempelvis livsmedel och mediciner. Med samhällsviktiga utbetalningar till enskilda personer avses i detta fall socialförsäkring som bland annat omfattar utbetalningar som exempelvis pensioner samt sjuk- och föräldrapenning. Vidare innefattas studiemedel, studiestöd och ersättning till arbetslösa i utbetalningar som anses samhällsviktiga.
- utgöra underlag för att betalmyndigheterna ska kunna enas om de rekommenderar att beslut bör fattas avseende upphandling av reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar eller inte.

## 2.4 Avgränsningar

Följande avgränsningar har gjorts inom projektet.

- Utredningen utgår från scenariot att en eller några banker av någon anledning har drabbats av ett längre stopp. Orsaken till ett sådant avbrott har inte analyserats utan arbetet utgår från den effekt ett längre avbrott skulle innebära för enskilda personer som uppstår ersättning från statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor.
- Betalsystemets komplexitet medför att projektet inte har möjlighet att analysera alla aspekter när det gäller omfattande avbrott som kan medföra aktivering av reservrutiner, ej heller ta fram reservrutiner som passar alla typer av ogynnsamma händelser<sup>2</sup>. Detta projekt har därför valt att avgränsa sig till att undersöka konceptuella lösningar som kan aktiveras om en eller några banker skulle stå stilla.
- Ett antal aktörer har besökts i syfte att diskutera olika förslag på alternativa reservlösningar för statliga samhällsviktiga utbetalningar. I början av utredningsarbetet utgjordes alternativen av utbetalningskort och kontantkort men under arbetets gång har dessa förslag utökats till fler. Vissa av de lösningar som har diskuterats erbjuds på marknaden idag, medan vissa utgörs av förslag på nya tjänster och produkter. På

---

<sup>2</sup> FSPOS (Finansiella sektorns privat-offentliga samverkan) arbetar med att kartlägga sårbarheter i, och kring, det finansiella systemets kärna.

grund av kommersiell sekretess enligt Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) kan inte förslag på nya tjänster och produkter redovisas i rapporten då detta utgör företagshemlig information. Vi har istället valt att redovisa ett antal konceptuella förslag i denna utredning vilka bygger på den information och kunskap som projektet erhållit<sup>3</sup>.

- De kostnadsskattningar som redovisas i utredningen för de konceptuella lösningarna har gjorts av projektgruppen med utgångspunkt från kostnadsbilden för produkter som erbjuds på dagens marknad.

## 2.5 Metod

I syfte att driva projektet formerades en projektgrupp bestående av:

- Per-Arne Blad/MSB
- Per Karlsson/Skatteverket
- Berit Sjödin/Försäkringskassan
- Christer Wiberg/Combitech
- Towe Lindqwister/Combitech

Ansvar i projektgruppen har bestått i att konsulterna från Combitech har haft ansvaret att driva projektet framåt samt stå för sammanställning av slutsatser medan SOES-deltagarna primärt ansvarat för inriktning och sakkunskap. Vid behov har projektgruppen genomfört egna möten vid sidan av den planering som redovisas nedan. De kostnadsuppskattningar som redovisas i utredningen är bedömningar som gjorts inom projektet och som utgår från kostnadsbilden för produkter som erbjuds på marknaden idag.

Under projektets workshop (se punkt 6 nedan) deltog deltagare från följande viktiga aktörer inom det svenska betalningssystemet; Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Riksgälden samt Skatteverket. Utöver detta deltog också SOES kontaktperson från MSB.

Förstudien genomfördes på följande sätt:

1. Planering av uppdraget
2. Identifiering av möjliga scenarier som kan föranleda aktivering av reservrutin för statliga betalningar samt framtagning av presentationsunderlag inför besöken hos presumtiva leverantörer

---

<sup>3</sup> Mer detaljerad information om de olika förslagen finns samlad i underlag hos MSB.



3. Besök hos tre leverantörer för diskussion kring deras förslag till reservrutiner för statliga utbetalningar
4. Framtagning av underlag inför kontakter med myndighet och bankväsendet i Storbritannien rörande om deras erfarenhet inom projektets område
5. Framtagning av underlag för SOES preliminära ansökan om medel via anslag 2:4
6. Framtagning av underlag inför, samt genomförande av, workshop med SOES
7. Sammanställning av information
8. Framtagning av rapport
9. Kontakt med ytterligare 6 aktörer
10. Remiss av rapporten
11. Justeringar enligt remissynpunkter
12. Leverans av slutrapport

## 3. Bakgrund till "Alternativa utbetalningsvägar"

### 3.1 Motiv till reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar

Det grundproblem som projektet syftar till att utreda är möjliga reservlösningar som kan nyttjas ifall det skulle uppstå en situation där en eller ett par banker slås ut under längre tid. Sannolikheten för att denna typ av störningar skulle inträffa är mycket liten men skulle ett sådant scenario inträffa kan konsekvensen bli stor och bland annat medföra att människor som uppstår ersättning från samhällsviktiga betalningar inte kan disponera denna vid utlovad tidpunkt. Konsekvenserna beror dock till stor del på när i månaden störningen skulle inträffa och/eller på störningens längd i tid räknat då merparten utbetalningar är knutna till specifika utbetalningsdatum (se mer info om detta i bilaga 2, Utbetalningsvolym).

Bankernas driftsäkerhet är mycket hög och utifrån ett myndighetsperspektiv finns bra avtal som styr upphandlade tjänster mellan banker och myndigheter. Historien visar dock gång efter annan att ett fullgott skydd mot störningar har vi aldrig trots stora ansträngningar och en målmedvetenhet i beredskapsarbetet varför det är viktigt att det finns förberedda alternativ som kan nyttjas om det skulle bli nödvändigt. Scenarier som riktade IT-attacker

eller omfattande bränder kan till exempel medföra utslagning av en eller flera banker. IT-problem kan också få som konsekvens att uttagsautomater eller systemen för hantering av bankkortstransaktioner slås ut vilket får en påverkan på betalningsmottagarna. Ett annat scenario som vi upplevde i början på 1980-talet var strejk och lockout vilket bland annat fick som konsekvens att bankkontoren inte kunde hållas öppna samt att uttagsautomater inte fylldes på.

Projektet har med stöd av ovanstående tagit sin utgångspunkt i framtagningen av ett antal förslag på konceptuell nivå som syftar till att säkerställa utbetalningen av ersättning till enskilda personer som erhåller ersättning från samhällsviktiga utbetalningar. Ofta rör detta utbetalningar till svaga grupper i samhället där ersättningen kanske utgör hela, eller en väsentlig del, av den totala inkomsten för den enskilde. Långt ifrån alla medborgare har egna tillgångar för att klara nödvändiga utgifter även under kortare perioder, om utlovad ersättning skulle försenas. Det är därav av största vikt att ansträngningar görs för att säkerställa att statliga samhällsviktiga utbetalningar och ersättning från Arbetslöshetskassor till enskilda personer i alla lägen ska nå medborgarna i syfte att trygga tillgången av livsviktiga förnödenheter som exempelvis livsmedel och mediciner. Ett samhälle utan några alternativa vägar att kunna genomföra samhällsviktiga utbetalningar är osäkert och ett avbrott i betalningsprocessen kan förutom oro och lidande för enskilda också medföra omfattande förtroendekriser gentemot ett flertal olika samhällsaktörer som exempelvis finansiella institut, myndigheter och också för den politiska nivån.

### 3.2 Samhällsviktiga utbetalningar – vilka volymer rör det sig faktiskt om?

Att det är viktigt att våra samhällsviktiga utbetalningar fungerar, det vet vi. För ett stort antal personer utgör denna ersättning hela eller en väsentlig del av den totala inkomsten. Men hur många utbetalningar görs egentligen från myndigheterna totalt sett per år och per månad? Vilka volymer rör det sig om?

Under 2009 förmedlades ca 138 miljoner statliga betalningar, 46 miljoner inbetalningar och 92 miljoner utbetalningar vilket totalt motsvarar ca 2 biljoner kr, dvs. halva Sveriges BNP. Antalet betalningar har ökat svagt varje år sedan 2004. Av dessa bedömer projektet följande utbetalningar som samhällsviktiga; Försäkringskassan (inklusive pensionsutbetalningar som idag Pensionsmyndigheten ansvarar för), Centrala studiestödsnämnden och Arbetsförmedlingen.

Tabellen nedan redovisar uppgifter som hämtats från Riksgäldens statistik från 2009 när det gäller de tio myndigheter i Sverige som gör flest antal utbetalningar räknat i styck. Tabellen redovisar också utbetalningsvolymen i kronor räknat.

Myndighet	Antal utbetalningar, styck	Utbetalnings- volym, kronor
1. Försäkringskassan (inkl. pensionsutbetalningar)*	57 348 569	712 237 263 036
2. Skatteverket	6 964 218	794 408 815 271
3. Centrala studiestödsnämnden*	6 814 985	51 368 310 299
4. Statens pensionsverk	3 910 514	22 066 880 917
5. Kronofogden	3 469 245	10 719 915 988
6. Försvarsmakten	1 275 732	51 757 900 954
7. Transportstyrelsen	1 201 603	5 622 936 988
8. Polisväsendet	1 031 900	29 417 117 679
9. Arbetsförmedlingen*	756 212	58 245 070 238
10. Sveriges Domstolar	658 626	9 208 650 089

\* bedömts som samhällsviktiga utbetalningar

Volymen samhällsviktiga statliga utbetalningar torde visa på behovet av förberedda reservrutiner. För mer information om utbetalningsvolymerna se bilaga 2, Utbetalningsvolymerna.

### 3.3 Övergripande kravbild

SOES har haft en övergripande kravbild på en reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar som projektet har utgått ifrån vilken i stort formuleras enligt nedanstående punkter.

En reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar:

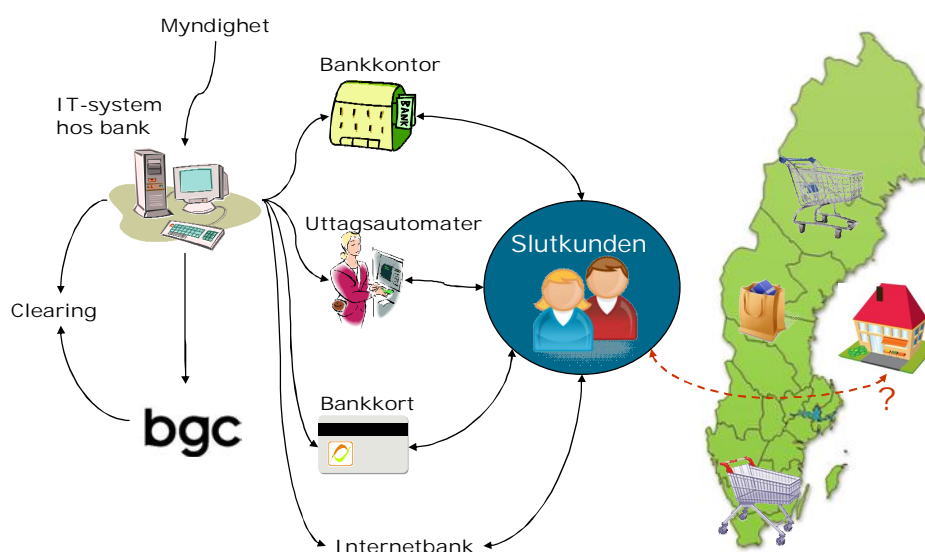
- bör kunna nyttjas på ett stort antal ställen med en geografisk spridning över hela landet i syfte att dels underlätta inlösen för den enskilde, dels bidra till att trycket hos inlösande aktörer blir hanterbart
- medför med fördel inte några större initiala kostnader då den förhoppningsvis (och sannolikt) aldrig kommer att behöva aktiveras. Skulle en aktivering bli nödvändig är inte kostnadskänsligheten lika betydande. I ett sådant läge riktas istället fokus mot att lösa den uppkomna situationen och säkerställa möjlighet att genomföra planerade utbetalningar för att tillgodose välbefinnandet hos den enskilde.
- skall vara lätt att distribuera

- skall vara möjlig att aktivera snabbt
- skall vara användarvänlig då svaga grupper i samhället kan ha svårigheter att hantera "nya" lösningar vilket ställer stora krav på enkelhet, användarvänlighet och information
- bör vara försedd med förberedda informationspaket för reservrutinen i syfte att underlätta en snabb aktivering
- skall bygga på en robust teknisk plattform med redundanta möjligheter. Den tekniska plattformen för reservrutinen är med fördel separerad från de system som nyttjas för ordinarie utbetalningsflöden.

## 4. Konceptuella lösningar

### 4.1 Det finns stora möjligheter

Under projektets gång har ett antal aktörer kontaktats i syfte att diskutera och visionera kring olika förslag som marknaden ser när det gäller möjliga alternativa utbetalningsvägar. Utredningens syfte var som det beskrivs i avsnitt 2.1 Bakgrund, att göra detta utifrån lösningarna Utbetalningskort och kontantkort. Våra möten med olika aktörer har dock gett ytterligare ett antal goda förslag som bör beaktas varför även dessa redovisas i rapporten. Vid mötena har diskussioner förts kring såväl befintliga lösningar och produkter som kring idéer och förslag på framtida lösningar. Förslagen har bland annat innefattat möjligheter att klara samhällsviktiga utbetalningar via alternativa värdebärare med möjlighet till inlösen hos dagligvarukedjor med spridning över hela landet för att tillgodose grundläggande behov hos befolkningen för exempelvis inköp av livsmedel och mediciner.



Utgångspunkt för möjliga värdebärare för slutkunden

Projektet konstaterar att det finns ett antal olika alternativ och lösningar/koncept som bedöms kunna fungera som reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar, och detta till en rimlig insats och kostnad i syfte att höja krisberedskapen för dessa utbetalningar. Då val av en eventuell slutlig lösning/-ar kommer att ske i samband med en upphandling så görs redovisningen av de olika förslagen i denna rapport på en mer generell och konceptuell nivå. Detta både för att nya lösningar kan komma fram vid en upphandling men också för att de leverantörer som vi hittills mött har snarlika lösningar och produkter. Alla lösningar är inte heller i kommersiellt bruk idag utan befinner sig mer på ett idéstadium.

Projektet har i möjligaste mån försökt att göra en mycket grov bedömning av kostnaderna för de konceptuella förslagen. Skattningen utgår från prisuppgifter för befintliga lösningar och produkter som finns på marknaden.

## 4.2 Utbetalningskort

### 4.2.1 Med saldokontroll

#### *Om lösningen*

Utbetalningskort med saldokontroll är en etablerad produkt som finns på marknaden och som tillhandahålls av flera banker. Utbetalningskortet är personligt och kan utställas på valfritt belopp. Inlösenmöjligheter finns hos den utställande banken eller hos bank som kunden har ett konto hos. PlusGirots utbetalningskort kan dessutom lösas in i vissa butiker. Vid inlösen krävs möjlighet till saldokontroll hos utställande bank för verifiering av kortets giltighet. Lösningen kräver alltså att det är möjligt att kunna göra verifieringar, dvs. fungerande elektronisk kommunikation då verifieringen görs online samt fungerande system för verifiering hos utställande bank. Annars kan inte utbetalningskortet lösas in. Kostnaden för inlösen ligger runt 50 kr förutom PlusGirots utbetalningskort som ligger på 25 kr.

Utbetalningskort produceras idag vid gireringar, kontoinsättningar och löneutbetalningar när mottagarens bankkontonummer är okänt. Antalet utbetalningskort har halverats under de senaste åren, men staten skickade fortfarande ut 1,8 miljoner utbetalningskort under 2009<sup>4</sup>. Flest utbetalningskort skickas av Skatteverket, Försäkringskassan Pensionsmyndigheten och CSN.

Tryckning av utbetalningskort kräver att utbetalande myndighet kan producera och leverera en fil enligt ett specifikt format som innehåller uppgifter som namn, adressuppgifter och belopp. I de utbetalningsfiler som levereras till bank för utbetalning enligt ordinarie rutiner för utbetalning till konto återfinns uppgifter om namn, kontonummer och belopp varför det inte är alla

---

<sup>4</sup> Enligt information från Riksgäldskontoret, Dnr 2010/1755

myndigheter som har adressuppgifter till sina kunder som standardinformation.

#### *Kostnader*

En ansenlig volym av de samhällsviktiga utbetalningarna görs även i normalfallet via utbetalningskort som kräver saldokontroll i samband med inlösen. Tabellen nedan redovisar Riksgäldens statistik över antalet utbetalningskort fördelade per myndighet som har skickats under 2009 samt kostnaden för dessa. Kostnaderna för ett utbetalningskort som redovisas nedan följer de avgifter som regleras i Riksgäldens ramavtal med bankerna.

Utbetalningskort per myndighet	Antal	Volym	Avgift per styck	Beräknad kostnad
Skatteverket	833 002	15 786 590 020,74	7,03	5 857 006,00
Försäkringskassan	418 555	1 966 665 779,12	7,69	3 219 759,05
Centrala studiestödsnämnden	186 094	508 259 912,05	7,50	1 396 242,60
Transportstyrelsen	171 394	270 812 278,83	7,54	1 293 019,40
Kronofogden	35 296	129 742 440,32	8,35	294 891,25
Sveriges Domstolar	24 330	37 150 168,82	8,51	207 148,15
Försvarsmakten	13 749	36 566 909,59	12,30	169 090,80
Statens pensionsverk	13 470	35 410 621,30	12,30	165 746,80
Övrigt	94 096	661 515 006	12,19	1 147 218
Totalt	1 789 986	19 432 713 136,29		13 750 121,75

#### *SOES kommentarer*

Lösningen förutsätter att det finns en reservrutin hos utbetalande myndigheter som möjliggör att flytta utbetalning från konto, till utbetalning via utbetalningskort. I nuläget har inte alla myndigheter aktuella adressuppgifter till kunderna utan denna information måste inhämtas först innan fil för utbetalning via utbetalningskort kan produceras. Lösningen kräver sannolikt utveckling av rutiner även hos bankerna för att de på kort tid ska kunna klara tryckning, distribution och inlösen av ett stort antal utbetalningskort. Det kräver också lagerhållning av större volymer utbetalningskort.

Fördelar	Nackdelar
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Är en etablerad produkt på marknaden som bör kunna effektueras snabbt om den är</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Det finns risk för kontantbrist i affärer vilket kan medföra svårigheter att lösa in</li> </ul>

Fördelar	Nackdelar
<p>föreberedd.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Flera banker kan erbjuda lösningen varför den troligen är gångbar även om en eller ett par banker slås ut.</li><li>• Utbetalningskortet kan spärras vilket ger en stor trygghet för mottagaren.</li><li>• Pengarna kan sättas in på eget konto.</li><li>• PlusGirots utbetalningskort kan förutom på bank även lösas in i vissa butiker. Övriga bankers utbetalningskort kan enbart lösas in på bank.</li></ul>	<p>utbetalningskortet då hela summan måste lösas in vid samma tillfälle. Samma risk finns hos bankerna som inte heller alltid har några större volymer av kontanter på bankkontoren. Bankerna har dock en möjlighet att beställa kontanter till kontoren vilket affärer inte gör.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Saldokontrollen kräver att utfärdande bank är online.</li><li>• Volymfråga – framställning och utskick av stora volymer av utbetalningskort kan utgöra ett problem och ta tid.</li><li>• Det finns risk för att rånriskerna ökar då lösningen medför ökad hantering av kontanter i samhället.</li><li>• Bankerna kan lösa in varandras utbetalningskort men det finns ingen skyldighet att göra detta. Utbetalningskort utställda av Bankgirot löses dock in av samtliga banker.</li></ul>

#### 4.2.2 Utan saldokontroll

##### *Om lösningen*

Det finns ett alternativ till de traditionella utbetalningskortet som utgörs av ett utbetalningskort med möjligheter till inlösen i 6 000 butiker och som erbjuds av en aktör på marknaden. Vid inlösen i dessa butiker krävs inte saldokontroll vilket gör att det inte finns något beroende till fungerande elektronisk kommunikation. Utbetalningskortet är personliga och kan utställas på valfritt belopp. Inlösen är möjlig årets alla dagar i butikerna kl 06.00-23.00 och beloppet kan lösas in mot kontanter i mån av tillgång till detta i butikerna samt användas som delbetalning vid köp i butik. Utbetalningskortets belopp måste dock lösas in vid samma tillfälle.

I likhet med utbetalningskort med saldokontroll kräver lösningen att myndigheter kan producera en fil innehållande uppgifter som namn, adressuppgifter och belopp.

#### *Kostnader*

Marknadspriset för inlösen av denna typ av utbetalningskort ligger runt 25 kr per kort. Kostnaden för tryckning och distribution beror på volymen utbetalningskort.

#### *SOES kommentarer*

Fördelar	Nackdelar
<ul style="list-style-type: none"><li>• Möjlighet till inlösen i dagligvarubutiker vilket ger en bra närhet och tillgänglighet för mottagarna.</li><li>• Lösningen medför ett mindre beroende till IT-infrastruktur än utbetalningskort med saldokontroll.</li><li>• Utbetalningskortet kan spärras vilket ger en stor trygghet för mottagaren.</li><li>• Det finns goda rutiner för återredovisning av distribuerade avier.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Utgör en mindre etablerad lösning på marknaden.</li><li>• Avsaknad på saldokontroll kan medföra ökad risk för bedrägerier</li><li>• Det finns risk för kontantbrist i affärer vilket medför att dessa inte kan lösa in utbetalningskortet då hela summan måste lösas in vid samma tillfälle.</li><li>• Det finns risk för att rånrisken ökar.</li><li>• Inlösen accepteras inte hos bankerna utan inlösen kan endast ske i dagligvarubutiker.</li></ul>

### 4.3 Värdecheckar

#### *Om lösningen*

Värdecheckar är en etablerad produkt som finns på marknaden och erbjuds av en aktör. Värdechecken är ett betalmedel att likställa med kontanter. Den är opersonlig och kan ställas ut på olika valörer. Värdechecken gäller som betalningsmedel vid inköp av produkter i cirka 6 000 butiker. Checkarna kan inte lösas in mot kontanter då produkten inte är återbetalningspliktig.

Även detta alternativ kräver att myndigheter kan producera en fil innehållande uppgifter som namn, adressuppgifter och beloppsuppgifter. Skall denna lösning utnyttjas behöver sannolikt utbetalade belopp fördelas på ett flertal olika värdecheckar eller nyttjas i kombination med annat alternativ. Lösningen



kräver dock ingen tillgång till verifiering och är därför inte beroende av fungerande elektronisk kommunikation, då checkarna likställs med kontanter.

#### *Kostnader*

Kostnaden för att framställande av värdecheckar är marknadsstyrt och varierar beroende på upphandling. Men generellt sett ligger kostnaden för en värdecheck på ca 5 kr.

#### *SOES kommentarer*

Fördelar	Nackdelar
<ul style="list-style-type: none"><li>Minskar behovet av kontanter.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Checkarna är stöldbegärliga och opersonlig vilket medför risk för att de stjäls i brevlådan varför de bör sändas med rekommenderat brev.</li><li>Lösningen riskerar att vara etiskt problematisk. Kan av kunden upplevas som oseriös.</li></ul>

## 4.4 Konton utan kredit

### 4.4.1 Konton med kort som kan nyttjas i automater och i butikers kortläsare

#### *Om lösningen*

Konton kopplade till betalkort är en produkt som erbjuds på marknaden idag. En reservlösning skulle kunna utgöras av kort som kan nyttjas för enstaka utbetalningar. För att denna lösning ska kunna vara gångbar krävs av det finns förproducerade kort som lagras för ett eventuellt krisläge (en form av beredskapslager). Vid ett eventuellt krisläge laddas korten och distribueras till utbetalningsmottagarna. Kortet går att använda på alla ställen där Master Card/Maestro accepteras samt för kontantuttag i samtliga uttagsautomater och i butikskassor.

I nuläget är det en aktör på marknaden som har tecknat ramavtal med Riksgälden när det gäller tillhandahållande av kontantkort till landets myndigheter.

#### *Kostnader*

Kostnaderna för att hålla ett beredskapslager med runt 1 miljon kontantkort bedöms till dryga 30 miljoner kr. Till detta kommer sedan kostnader för laddning av korten samt distribution av kort och pinkod vilket bör göras i separata försändelser av säkerhetsskäl.

*SOES kommentarer*

Fördelar	Nackdelar
<ul style="list-style-type: none"><li>• Hög säkerhet</li><li>• Kan nyttjas på flera sätt och medger möjlighet till många uttag</li><li>• Möjliggör införskaffande av varor i en stor mängd dagligvarubutiker för kunderna</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Hög kostnad för korten</li><li>• Kortens åldras på två år</li><li>• Ledtid på ca 2 veckor för verkställande av lösning</li></ul>

#### 4.4.2 Kortlösa konton

*Om lösningen*

Ytterligare ett alternativ på reservlösning är att skapa kortlösa konton kopplade till utbetalningsmottagare och som kan nyttjas i samband med inköp. Id-numret alternativt kortnumret finns alltså inte i form av ettpräglat fysiskt kredit- eller betalkort som vi normalt sett nyttjar vid inköp. Idén är istället att utbetalningsmottagarna tillsänds ett unikt id-/kortnummer eventuellt tillsammans med en pinkod som kan nyttjas direkt vid betalning i kortterminaler i butik utan något fysiskt betalkort. Lösningen kräver möjlighet till verifiering mot den enskildes konto för godkännande av inköp varför tillgång till fungerande elektronisk kommunikation för denna typ av tjänster krävs.

Lösningen finns delvis idag på marknaden i form av konton kopplade till enklare kort som är tillverkade i plast eller i folierat papper om kortet endast är avsett att användas under kortare tid (<30 dagar). Dessa kort kan inte användas i uttagsautomater, men väl vid betalning i butik.

Valfritt belopp kan sättas in på dessa konton och kort eller annat skriftligt underlag måste utformas till att vara personliga där underlaget förses med:

- för- och efternamn
- unikt kortnummer knutet till innehavaren
- streckkod för snabb hantering i butikens kassa

Tjänsten med kortet kan innehålla en saldofunktion vilket innebär att innehavaren kan:

- kontrollera saldo via talsvarstjänst per telefon
- kontrollera saldo via butikens kassa

För att pengar ska kunna lyftas krävs legitimering. I likhet med ovanstående lösningar kräver även denna lösning att utbetalande myndigheter kan producera en fil innehållande uppgifter som namn, adressuppgifter och beloppsuppgifter.

#### *Kostnader*

Kostnaden för konton med tillhörande enklare kort är även det starkt beroende av upphandlingens omfattning. Men generellt sett ligger kostnaden för produkten på 10-15 kr. Id-/kortnummer och en eventuell pinkod bör distribueras i separata försändelser av säkerhetsskäl för att minska risken för bedrägeri.

#### *SOES kommentarer*

Fördelar	Nackdelar
<ul style="list-style-type: none"><li>• Kort ledtid</li><li>• Motverkar kontantbrist</li><li>• Möjliggör införskaffande av varor i en stor mängd dagligvarubutiker för kunderna</li><li>• Uttagen kan delas upp på flera tillfällen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Uttag kan bara göras i butiker inte i uttagsautomater</li><li>• Kräver alltid legitimationskontroll för acceptabel säkerhet</li><li>• Ännu ingen väletablerad produkt</li></ul>

## 4.5 Sammanfattning av förslagen

I tabellen nedan redovisas en sammanfattning av de olika förslagen baserad på de kommentarer som SOES deltagare lyfte upp samband med workshoppen som projektet genomförde i juni 2010. Tabellen syftar alltså inte till att det ska kunna göras en rättvis jämförelse mellan de olika alternativen.

	Utbetalningskort med saldokontroll	Utbetalningskort utan saldokontroll	Värdecheckar	Konton med kort	Kortlösa konton
Fördelar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablerad produkt</li> <li>• Kan lösas in på många ställen (butiker och banker)</li> <li>• Kan spärras</li> <li>• Pengarna kan sättas in på eget konto</li> <li>• Beprövad teknik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kan lösas in i stort antal dagligvarubutiker</li> <li>• Personliga</li> <li>• Inte lika beroende av IT-infrastruktur som andra utbetalningskort</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minskar behovet av kontanter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hög säkerhet</li> <li>• Kan nyttjas i uttagsautomater och butiker</li> <li>• Uttagen kan delas upp på flera tillfällen</li> <li>• Möjliggör införskaffande av varor i stor mängd dagligvarubutiker</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kort ledtid för aktivering</li> <li>• Motverkar kontantbrist</li> <li>• Uttagen kan delas upp på flera tillfällen</li> <li>• Möjliggör införskaffande av varor i stor mängd dagligvarubutiker</li> </ul>
Nackdelar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontantbrist hos banker och i butiker</li> <li>• Kan endast lösa in/handla för hela det utfärdade beloppet</li> <li>• Krävs att ett beredskapslager av utbetalningskort hålls</li> <li>• Risk för att rånrisken ökar då kontant-hanteringen ökar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mindre etablerad lösning på marknaden</li> <li>• Risk för bedrägerier då ingen saldokontroll görs vid inlösen</li> <li>• Risk för kontantbrist i butiker vilket gör att det kan bli svårt att lösa in utbetalningskort</li> <li>• Rånrisken kan öka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Checkarna är stöldbegärliga då de är opersonliga</li> <li>• Kan utgöra en etiskt problematisk lösning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hög kostnad för korten</li> <li>• Kortens åldras relativt snabbt</li> <li>• Ledtid på ca 2 veckor för verkställande av lösning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uttag kan bara göras i butiker och inte i uttagsautomater</li> <li>• Kräver alltid legitimationskontroll för acceptabel säkerhet</li> <li>• Ännu ingen etablerad produkt</li> </ul>
Kan nyttjas...	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Om bankomater och några banker är obrukbara</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Om bankomater och banker är obrukbara</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Om bankomater och banker är obrukbara</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Om en eller ett par banker står stilla</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Om bankerna står stilla</li> </ul>
Begränsning	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kräver möjlighet till uppkoppling mot utfärdande bank för saldokontroll</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kräver att butiker är öppna och har tillgång till kontanter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kräver att butiker är öppna</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kräver att system för saldokontroll och kort fungerar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kräver att system för saldokontroll och kort fungerar hos leverantören</li> </ul>

## 5. Arbetsgruppens slutsatser och förslag

Utgående från aktiviteter som genomförts inom projektet samt resultatet från den workshop som genomfördes med SOES den 10 juni drar arbetsgruppen följande slutsatser:

- Det finns flera möjliga konceptuella förslag på reservrutiner för statliga samhällsviktiga utbetalningar. Förslagen bygger såväl på befintliga och etablerade produkter på marknaden som på idéer kring nya koncept.
- Det bör vara fullt möjligt att genomföra en upphandling av reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar och SOES rekommendation är att inrikta sig på upphandling av en lösning, alternativt flera lösningar. Reservrutinen bör kunna aktiveras snabbt och bör vara förberedd även när det gäller informationsinsatser i samband med en eventuell aktivering.
- En implementering av en reservrutin bör kunna göras till en rimlig insats och kostnad i syfte att höja krisberedskapen när det gäller samhällsviktiga utbetalningar. Det är dock en stor fördel om försäkringspremien, dvs. den årliga beredskapskostnaden, kan hållas låg. Om reservrutinen skulle behöva aktiveras är kostnaderna av mindre betydelse. I ett sådant läge prioriteras att enskilda som normalt erhåller bidrag från statliga samhällsviktiga utbetalningar och Arbetslöshetskassor också får utlovad ersättning även i krislägen för att trygga införskaffandet av livsnödvändiga förnödenheter såsom t.ex. livsmedel och mediciner.
- Ett beslut måste fattas om en upphandling avseende reservrutin ska göras eller inte. Fattas beslut om upphandling av reservrutin bör det även beslutas vilken myndighet som skall vara upphandlande myndighet. Ett förslag är att reservrutinen i framtiden ingår som en del i Riksgäldens ramavtal vilka kan avropas av myndigheterna vid behov.
- Inför upphandlingen bör ett kravspecificeringsarbete genomföras som anger inriktning för en reservrutin utgående bland annat från krav på robusthet, krav på IT-infrastruktur, krav på kapacitet, tid för leverans ut till kund etc.
- Kostnadsbilden för en ny reservrutin kan delas upp i ett antal olika delar:
  1. Kostnad för att genomföra ett kravspecificeringsarbete och en upphandling uppskattas till 1-2 miljoner kronor
  2. En engångskostnad för att bygga upp rutiner och teknisk plattform
  3. Driftkostnad (inkluderar prov av rutin etc.)

- Kostnaden för punkt 1 och 2 ovan bör kunna hanteras genom ansökan av medel från anslag 2:4. Kostnaden för punkt 3 bör respektive anslutande myndighet själva stå för.

Arbetsgruppens sammanfattande slutsats är att utgående från ovanstående resonemang rekommendera genomförande av ett kravspecificeringsarbete och en upphandling för en reservrutin för samhällsviktiga statliga utbetalningar som påbörjas under hösten 2010.

## 6. Förslag på fortsatt arbete

Projektets förslag på fortsatt arbete är följande:

- En förankring avseende slutresultatet av föreliggande utredning skall göras hos SOES representanter.
- SOES-representanterna måste vidare göra en förankring av utredningen och dess resultat inom egen myndighet i syfte att verifiera om myndigheten står bakom resultat och förslag på fortsatt arbete i utredningen. En förankring av projektresultatet skall också göras inom MSB.
- Efter förankring måste beslut fattas rörande om ny reservrutin för statliga samhällsviktiga utbetalningar ska införas eller inte. Fattas beslut om ett införande bör någon myndighet tilldelas ansvaret för att genomföra en upphandling av denna tjänst.
- Om beslut om reservrutin fattas bör ansökan om medel via anslag 2:4 göras för genomförande av ett kravspecificeringsarbete och en upphandling under perioden 2010-2011.
- Det bör vara möjligt att genomföra en upphandling och anbudsutvärdering under 2011 för att därefter påbörja en implementering av en reservrutin under 2012.

## 7. Referenser

I arbetet med denna utredning har förutom SOES deltagarmyndigheter som redovisas i avsnitt 2, även nedanstående aktörer kontaktats. Merparten av dessa har även bidragit till resultatet genom konkreta lösningsförslag:

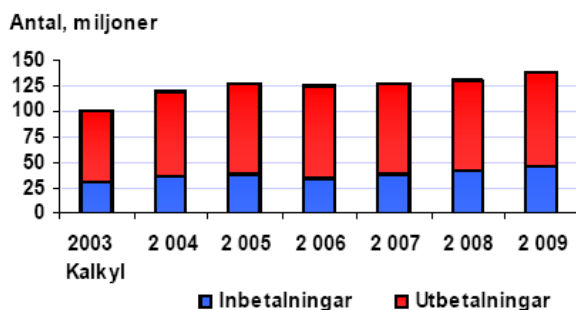
- Bankföreningen
- Bankgirot
- Coop
- ICA Banken AB
- Kupongiqlösen AB

- Mastercard
- Nordea
- SEB
- Swedbank

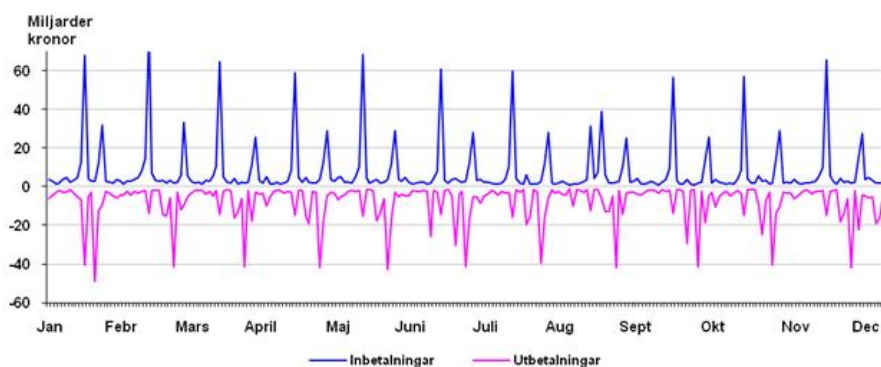
## Bilaga 1: Utbetalningsvolymer

Att det är viktigt att våra samhällsviktiga utbetalningar fungerar, det vet vi. För ett stort antal personer utgör denna ersättning hela eller en väsentlig del av den totala inkomsten. Men hur många utbetalningar görs egentligen från myndigheterna totalt sett per år och per månad? Vilka volymer rör det sig om?

Under 2009 förmedlades ca 138 miljoner statliga betalningar, 46 miljoner inbetalningar och 92 miljoner utbetalningar. Antalet betalningar har ökat svagt varje år sedan 2004. Av dessa utbetalningar bedömer projektet utbetalningar från Försäkringskassan (inklusive pensionsutbetalningar), Centrala studiestödsnämnden, Statens Pensionsverk och Arbetsförmedlingen som samhällsviktiga.

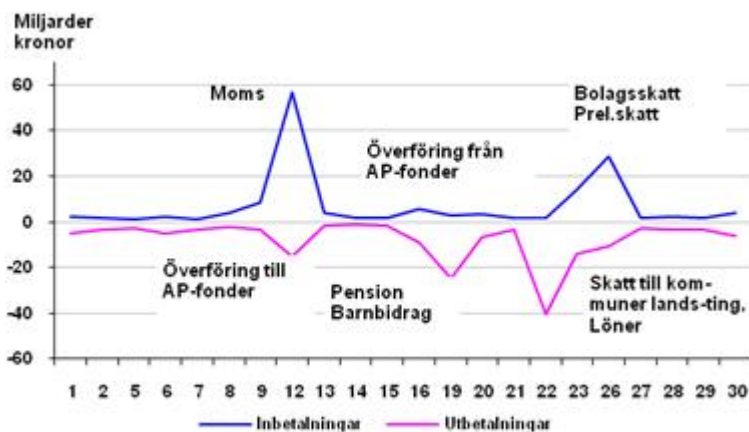


Bilden nedan är hämtad från Riksgäldens statistik och visar samtliga statliga betalningar i kronor räknat fördelade per dag under 2009. Grafen visar att antalet utbetalningar varierar över tid och inte har en jämn fördelning.



Det finns en typisk månadsfördelning för betalningarna under kalenderåret, vilka följer samma mönster varje månad, med undantag för augusti och december. I exemplet i bilden nedan visas betalningsvolymerna i kronor räknat för oktober månad tillsammans med förklaringen till variationerna.





Anledningen till att augusti och december skiljer ut sig är följande. I augusti fördelar sig skatteinbetalningarna över flera dagar, samtidigt som Skatteverket återbetalar överskjutande skatt över flera dagar. I december görs engångsvis varje år en utbetalning på ca 25 miljarder kronor som avser våra premiepensionspengar som skickas till Pensionsmyndigheten och som myndigheten placerar i våra valda premiepensionsfonder.

Men hur stora delar av dessa totala betalningsvolymen utgörs faktiskt av samhällsviktiga utbetalningar? Tabellen nedan redovisar uppgifter som hämtats från Riksgäldens statistik från 2009 när det gäller de tio myndigheter i Sverige som gör flest antal utbetalningar räknat i styck. Tabellen redovisar också utbetalningsvolymen i kronor räknat.

Myndighet	Antal utbetalningar, styck	Utbetalningsvolym, kronor
1. Försäkringskassan (inkl. pensionsutbetalningar)*	57 348 569	712 237 263 036
2. Skatteverket	6 964 218	794 408 815 271
3. Centrala studiestödsnämnden*	6 814 985	51 368 310 299
4. Statens pensionsverk	3 910 514	22 066 880 917
5. Kronofogden	3 469 245	10 719 915 988
6. Försvarsmakten	1 275 732	51 757 900 954
7. Transportstyrelsen	1 201 603	5 622 936 988
8. Polisväsendet	1 031 900	29 417 117 679
9. Arbetsförmedlingen*	756 212	58 245 070 238
10. Sveriges Domstolar	658 626	9 208 650 089

\* bedömts som samhällsviktiga utbetalningar