



Arbetsmarknadsdepartementet

Angående Skatteverkets promemoria Lönegaranti

Ekobrottsmyndigheten lämnar härmed sitt yttrande över rubricerad promemoria.

Ekobrottsmyndigheten är positiv till promemorians förslag. Det får anses särskilt angeläget att åtgärderna i första hand ska förhindra eller försvåra omfattande, systematiska bedrägeriförsök mot den statliga lönegarantin.

Ett exempel på systematiskt utnyttjande av lönegarantin är konkurser där främst nätverk använder företaget som brottsverktyg. Personerna i nätverken använder målvakter som utåt sett står för verksamheten. När företaget före en planerad konkurs töms på likvida medel kan det vara fråga om transaktionskedjor som försvårar kontrollen. Normalt kommer personerna som iscensatt upplägget, eller personer som de kontrollerar, med största sannolikhet själva att begära företaget i konkurs och kan därmed också påverka valet av konkursförvaltare. Det är också Ekobrottsmyndighetens erfarenhet att de personer som styr uppläggen många gånger har kontrollen över de personer eller identiteter som får del av lönegarantibeloppen och därmed tillgodogör sig merparten av ersättningen. Det kan vara fråga om vänner, släktingar, utländska medborgare med dålig eller ingen förankring i samhället, unga människor eller kapade eller falska identiteter. Genom att det är upplägg med brottsplaner kommer personerna normalt att tillhandahålla de handlingar och de uppgifter som efterfrågas av de utredande myndigheterna. Det ligger i själva upplägget att få det att se ut som om verksamheten varit legal och att kraven på lönegarantiersättningen är befogad. Enligt Ekobrottsmyndighetens erfarenhet är handlingarna som ges in med anledning av myndigheterna frågor många gånger förfalskade eller manipulerade.

Ekobrottsmyndighetens bedömning är att de förslag till åtgärder som Skatteverket lämnar i promemorian ur ett brottsförebyggande perspektiv kan förväntas stoppa viktiga och centrala delar av brottsplanen och med fokus på den anställde samt till dennes lönegarantiersättning.

En sammanfattning av ovanstående exempel visar på en brottsproblematik i dagens system som består av fem centrala svagheter som behöver uppmärksammas.

1. Målvakter
2. Val av konkursförvaltare
3. Utnyttjade identiteter
4. Bristande kontroll av rätt till garantibelopp
5. Bristande kontroll av utbetalning av garantibelopp

Vissa av dessa punkter kommer att träffas av förslagen, men det kommer att finnas vissa återstående brister även om förslagen genomförs.



Målvakter är en form av ett brottsverktyg. Genom att använda sig av en målvakt vid brottsliga upplägg löper den faktiska företrädaren mindre risk att upptäckas och lagföras för brottet. Det är vanligt att samma målvakter och utnyttjade identiteter används vid ett flertal brottsliga upplägg. Om en beslutsfattare uppmärksammar att en företrädare förekommer i flera olika konkurser vid samma tillfälle, kan det vara en indikation på en oregelbundenhet och därmed kan en fördjupad utredning i ärendet göras. Att landets ca 400 konkursförvaltare skulle ha möjligt att upptäcka detta är dock mindre sannolikt. Däremot torde Skatteverket ha större resurser att upptäcka detta. Skatteverket har därutöver tillgång till underrättelseinformation som kan vara en faktor i arbetet att förebygga felaktiga utbetalningar.

När det gäller *val av konkursförvaltare* kan det finnas en problematik i att företrädare som ansöker om att försätta bolaget i konkurs kan välja eller föreslå vem som ska vara konkursförvaltare. Detta skulle kunna innebära att den som avser att missbruka lönegarantisystemet föreslår en konkursförvaltare som gör mindre noggranna kontroller inför lönegarantibeslut.

Även om konkursförvaltare skulle få högre krav på sig att kontrollera och dokumentera löntagares rätt till garantibelopp kvarstår problematiken att mindre seriösa konkursförvaltare nyttjas i brottsliga upplägg mot lönegarantisystemet. Skatteverket torde ha bättre förutsättningar att förebygga sådana upplägg.

Utnyttjade identiteter förkommer i olika brottsliga upplägg mot välfärden och lönegarantisystemet där gärningsmännen kontrollerar och nyttjat löntagares identiteter. Det förekommer att löntagare lånar ut eller säljer sin identitet till kriminella. För att beslutsfattaren ska kunna upptäcka detta krävs att löntagaren identifierar sig på ett tillförlitligt sätt. Ingen av de förslagna åtgärderna förebygger denna problematik. Oavsett om det är konkursförvaltaren eller Skatteverket som beslutar om rätt till lönegaranti kvarstår problematiken. Möjligheterna för Skatteverket att upptäcka utnyttjade identiteter torde dock vara högre.

Den *bristande kontrollen av rätt till garantibelopp* behöver åtgärdas. I de brottsliga upplägg där lönegarantibelopp beviljats av konkursförvaltaren och betalats ut till en löntagare som aldrig arbetet i det konkurssatta bolaget är dokumentation ett återkommande problem. Det saknas dokumentation som styrker att löntagaren har rätt till garantibeloppet. Även om förslaget att stärka kraven på dokumentation kan ses som en förebyggande åtgärd kvarstår problematiken med falska dokument.

Personer som inte har rätt till garantibeloppet kommer trots den förslagna ändringen att kunna upprätta falska handlingar och på så sätt få ut garantibeloppet. Förslaget om Skatteverkets utredningsmöjligheter kan däremot leda till bättre möjlighet att kontrollera och spåra vem som lämnat in falska dokument eller osanna uppgifter. Enligt Ekobrottsmyndighetens bedömning skulle möjligheterna att stoppa denna typ av brottsupplägg öka med Skatteverket som beslutsfattare för lönegarantibeloppen.

Den sista av de fem punkterna är *bristande kontroll av slutmottagare av garantibeloppet*. I dagsläget finns en problematik med Länsstyrelsens utbetalningssystem, eftersom det inte är



möjligt att kontrollera slutmottagaren av garantibeloppet som betalas ut. Aktörer som avser att missbruka lönegarantisystemet för brottsliga upplägg kan på så sätt relativt lätt få lönegarantibeloppet utbetalt till ett konto som tillhör en annan person. Mot denna bakgrund är det av stor vikt att det ställs krav på att lönegarantibeloppet ska betalas ut till den person som är berättigad till det, liksom krav på uppgifter och dokumentation på kontotillhörighet. Om Skatteverket fick en utbetalande funktion för lönegarantibelopp, skulle det vara lättare att uppmärksamma om flera personer uppgav samma konto för utbetalning.

Sammanfattningsvis skulle två åtgärder behövas för att komma till rätta med bedrägerierna. Den ena är att det införs ett ansökningsförfarande från arbetstagaren och den andra att beslutanderätten avseende lönegarantierna flyttas över till en myndighet. Fokus bör ligga på kontroller som förhindrar felaktiga utbetalningar.

I övrigt vill Ekobrottsmyndigheten lämna följande synpunkter.

För det fall att Skatteverket får ansvar för utbetalningarna och förslagen om återkrav av garantibelopp i 34 § lönegarantilagen (1992:497) genomförs, utgår Ekobrottsmyndigheten från att Skatteverket blir behörig att företräda staten, om skadeståndstalan förs i ett mål om bedrägeri avseende lönebidrag¹

Uppgifter från arbetstagare (s. 79) – Förslaget är att Skatteverket ska kunna begära att en arbetstagare lämnar de uppgifter som behövs för att fullgöra kontrollen av att arbetstagaren har rätt till garantibeloppet (22 g § lagen om ändring i lönegarantilagen). Skatteverket ska även kunna förelägga en arbetstagare som inte fullgör sina skyldigheter att göra detta samt innehålla utbetalningen av garantibeloppet i avvaktan på att föreläggandet enligt första stycket fullföljs.

Möjligheten att innehålla beslutat garantibelopp för att framtvunga uppgifter, får anses vara en synnerligen ingripande åtgärd för att få en person att lämna uppgifter, särskilt när systemet med lönegaranti bygger på en social skyddslagstiftning.

Det framgår inte av utredningen om arbetstagaren i en dylik situation ska ges möjlighet att exempelvis överklaga ett föreläggande enligt 22 g § första stycket. Det framgår inte heller hur länge ett sådant innehållande ska kunna gälla. Här bör skälen och avvägningen för att innehålla ersättningen utvecklas ytterligare.

Det bör även utredas hur regeländringen förhåller sig till att det finns en presumtion för att irreguljära migranter utför ett heltidsarbete med skälig lön.² Det är en utsatt grupp individer och samtidigt öppnar de särskilda reglerna upp för ett möjligt systematiskt missbruk av lönegarantiens ersättning.

Till sist bör det också utredas hur förslaget förhåller sig till 7 b § lönegarantilagen. Av lagrummet framgår att lönegaranti inte kan beviljas om den aktuella fordran enligt 5 kap. 2 §

¹ Jfr dom från Hovrätten i Västra Sverige, B 4876-12 sid. 217 f.

² Lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige.



konkurslagen (1987:672) inte kan göras gällande i konkursen. Enligt 5 kap. 2 § första stycket får fordran på lön inte göras gällande i konkursen om den uppenbart överstiger vad som kan anses skäligt med hänsyn till arbetsinsats, verksamhetens lönsamhet och omständigheterna i övrigt. Högsta domstolen har uttalat att denna bestämmelse inte får tillämpas på ett sätt som inskränker den rätt till lönegaranti som följer av EU:s lönegarantidirektiv (NJA 2010 s. 434), dvs. att den inte kan tillämpas för att begränsa rätten till lönegaranti i annat fall än vid missbruk av bestämmelserna enligt artikel 12 i direktivet. Innebörden är att det är staten som ska bevisa att arbetstagaren försöker missbruka rätten till lönegaranti. Genom ett föreläggande med möjlighet att innehålla garantibeloppet kan det ses som ett sätt att framtvunga uppgifter som kan innebära att bevisbördan helt eller delvis övergår till arbetstagaren och att det är arbetstagaren som ska bevisa att denne inte har missbrukat rätten till lönegaranti.

Bidragsbrott och brottskatalogen (s. 114) – För det fall Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska utreda misstänkta brott mot lönegarantilagen, bör det också införas en skyldighet för Skatteverkets lönegarantiverksamhet att anmäla misstänkta brott till åklagare.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Monica Rodrigo. I ärendets slutliga handläggning har rättschefen Gabriella Loman och chefen för brottsförebyggande kansliet Anna Karin Hansen deltagit. Verksjuristen Claes Engren har varit föredragande.

Monica Rodrigo

Claes Engren

Expedition till
a.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
ju.da@regeringskansliet.se