

Uppdrag om förhindrande  
av brott kopplade till  
de stödåtgärder med  
statsfinansiella och  
samhällsekonomiska  
konsekvenser som vidtas  
med anledning av det nya  
coronaviruset

**Ds 2020:28**



Uppdrag om förhindrande  
av brott kopplade till de  
stödåtgärder med statsfinansiella  
och samhällsekonomiska  
konsekvenser som vidtas  
med anledning av det nya  
coronaviruset

Slutrapport

**Ds 2020:28**



**Regeringskansliet**  
Justitiedepartementet

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.  
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: kundservice@nj.se  
Webbadress: [www.nj.se/offentligapublikationer](http://www.nj.se/offentligapublikationer)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2020

ISBN 978-91-38-25131-7

ISSN 0284-6012

# Förord

Genom ett beslut den 7 maj 2020 anställde chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Morgan Johansson, f.d. lagmannen Stefan Strömberg för att biträda departementet med att utreda förhindrandet av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset (Ju 2020:B).

Som ämnessakkunnig, med uppgift att vara sekreterare och biträda i uppdraget, anställdes fr.o.m. den 4 juni 2020 kammarrättsrådet och vice ordföranden på avdelning Catharina Lindqvist. Från september 2020 har även kanslirådet Frida Persson deltagit som sekreterare.

Vi har lämnat in en skriftlig delredovisning den 30 juni 2020, Ju2020/02581.

Härmed överlämnas vår slutredovisning i form av en rapport.

Stockholm i december 2020

Stefan Strömberg

Catharina Lindqvist  
Frida Persson



# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Uppdraget</b> .....	<b>11</b>
<b>2 Bakgrund och inledande reflektioner</b> .....	<b>13</b>
<b>3 Stödformerna</b> .....	<b>17</b>
3.1 Inledning .....	17
3.2 Korttidspermittering .....	18
3.3 Omställningsstöd.....	24
3.4 Stöd när vissa lokalhyresgäster fått rabatt på hyran .....	27
3.5 Ersättning för karensavdrag .....	29
3.6 Slopas krav på läkarintyg .....	30
3.7 Kompensation för sjuklönekostnader .....	30
3.8 Tillfälligt anstånd med preliminärskatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt .....	32
3.9 Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare.....	33
3.10 Ytterligare stödinsatser.....	35
<b>4 Iakttagelser och vidtagna åtgärder</b> .....	<b>39</b>
4.1 Iakttagelser .....	39
4.2 Vidtagna åtgärder .....	45
4.2.1 Stödet vid korttidsarbete.....	45
4.2.2 Karensersättningen .....	48

4.2.3	Andra frågor som vi har tagit upp med Regeringskansliet och andra.....	49
<b>5</b>	<b>Reflektioner om framtida behov.....</b>	<b>51</b>
5.1	Övergripande frågor.....	51
5.1.1	Något om coronakrisens egenskaper.....	51
5.1.2	Robusta system i grunden .....	53
5.1.3	En robust organisation .....	56
5.1.4	Beredningen av beslut – lagstiftning och annan normgivning .....	58
5.1.5	Myndighetsstyrning och myndighetssamarbete .....	61
5.1.6	Regeringskansliets arbete i kris .....	63
5.1.7	Vad som nu gjorts måste följas upp och utvärderas.....	66
5.2	Särskilt om de granskade pandemistöden .....	68
5.2.1	Det behövs en effektiv kontroll före utbetalning.....	68
5.2.2	Det behövs ett nära samarbete mellan utbetalande och brottsbekämpande myndigheter .....	71
5.2.3	En effektivare lagföring vid stöd som betalas ut till företag.....	73
<b>6</b>	<b>Arbetet mot välfärdsbrottsligheten .....</b>	<b>77</b>
6.1	Vidtagna åtgärder.....	77
6.1.1	Utredningar och uppdrag .....	78
6.1.2	Genomförda lagstiftningsåtgärder .....	81
6.2	Behovet av ytterligare åtgärder .....	84
6.2.1	Behovet av utökad informationsutbyte .....	85
6.2.2	Behovet av utökad informationsinhämtning avseende juridiska personer och andra fysiska personer än den sökande .....	104
6.2.3	Behovet av utökade administrativa sanktionsåtgärder .....	110
6.2.4	Utökad samverkan mellan de berörda myndigheterna.....	116

Bilaga 1 Uppdraget ..... 123





# Sammanfattning

Vårt uppdrag har varit att analysera risken för att de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som beslutas av regering och riksdag med anledning av utbrottet av det nya coronaviruset missbrukas i brottslig verksamhet av något slag och föreslå åtgärder för att förhindra att det sker.

Vi har emellertid inte enbart kunnat fokusera på de stöd som har införts under pandemin då förutsättningarna för att dessa inte ska kunna missbrukas är tätt sammankopplade med brister som finns i möjligheterna att kontrollera utbetalningar från och brottsliga angrepp mot våra ordinarie välfärdssystem.

Tidigare undersökningar visar att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till ca 18 miljarder kronor årligen. Under de gångna åren har det också uppdragats flera stora kriminella upplägg, vars enda syfte har varit att tillskansa sig pengar från dessa system. Det har bl.a. handlat om assistansersättning, tandvårdsstöd och ersättning för olika arbetsmarknadsåtgärder. Det finns emellertid även områden där enskilda mer systematiskt utnyttjar välfärdssystemen och där många bidragsbrott inte utreds och lagförs på grund av resursbrister och prioriteringar inom rättskedjan

För att förhindra missbruk av statens medel behöver det ordinarie systemet rustas upp så att det finns en robust grund att stå på när landet nästa gång befinner sig i en krissituation som den nu aktuella.

Under vårt arbete har vi också identifierat ett flertal brister i framtagandet och hanteringen av de stödåtgärder som har införts under pandemin. Brister som har underlättat brottsliga angrepp mot stöden och som även har möjliggjort för vissa aktörer att kunna tillgodogöra sig medel för samma syfte och under samma tidsperiod från flera stöd. En del av bristerna är organisatoriska och andra är kopplade till hur myndigheterna har valt att implementera stödåtgärder i sin verksamhet. Vi har under arbetets gång

föreslagit förändringar i hanteringen av pågående stöd som vi har bedömt inte har kunnat vänta, bl.a. när det gäller förskottsutbetalningar för längre tid och kontroller av att sökanden är berättigad till stöd. I denna rapport föreslår vi också ett flertal åtgärder för att komma till rätta med de generella problem vi har sett när det gäller behandlingen av pandemistöden. Våra slutsatser är följande.

- System för bidrag och stöd måste vara robusta under normala förhållanden.
- Myndigheter som anförtros akuta insatser i krissituationer måste ha en förmåga och en beredskap för att kunna hantera dem.
- Risker för kriminella angrepp mot nya stödåtgärder måste synliggöras i konsekvensanalyser i samband med att stödåtgärder arbetas fram.
- Framtagandet och genomförandet av stödåtgärder i samband med krissituationer ställer särskilda krav på Regeringskansliets styrning av myndigheterna.
- I krissituationer behöver Regeringskansliets arbete vara samordnat över departementsgränserna och utgå från de problem som behöver lösas. Framtagandet av nya stödåtgärder behöver bygga på ett intensivt samarbete och ett flertal analyser av vilka konsekvenser stödåtgärderna får.
- Alla stödåtgärder som redan har införts måste följas upp och utvärderas för att skaffa kunskap och erfarenhet för framtiden. Nya stödåtgärder behöver följas upp och utvärderas från det att de införs och därefter löpande.
- Myndigheterna måste ges reella möjligheter att före utbetalning utföra effektiva kontroller av den som ansöker om stöd.
- Det behövs ett nära samarbete mellan utbetalande och brottsbekämpande myndigheter redan vid framtagandet av nya ansökningsprocesser för att motverka brottsliga angrepp.
- Möjligheterna att lagföra företag och de som står bakom företagen som begår brott mot stöd och andra ersättningar behöver ses över och stärkas.

- Arbetet i Regeringskansliet med åtgärder mot fusk med välfärdssystemen måste samordnas mellan departementen.



# 1 Uppdraget

Utredaren har haft i uppdrag att analysera risken för att de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som beslutas av regering och riksdag med anledning av utbrottet av det nya coronaviruset missbrukas i brottslig verksamhet av något slag och föreslå åtgärder för att förhindra att det sker.

I uppdraget har ingått att analysera vilka risker för brott som kan finnas kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällskonsekvenser, som beslutas av regering och riksdag med anledning av utbrottet av det nya coronaviruset, analysera om det finns risk för att möjligheterna att förebygga, upptäcka, utreda eller beivra eventuella brott försvåras, på grundval av de analyserna föreslå lagstiftnings-, kontroll- eller andra åtgärder som minskar risken för brottslighet i dessa fall, eller som ökar möjligheterna att förebygga, upptäcka, utreda och beivra sådan brottslighet.

I uppdraget har också ingått att lämna förslag på en modell för hur analyser av konsekvenser för brottsligheten och för möjligheterna att förebygga, upptäcka, utreda och beivra brott ska kunna genomföras i fall där beslut brådskar.

Utredaren och sekreterare har inom ramen för uppdraget haft kontakter med myndigheter som handlägger de stöd som har införts till följd av coronapandemin samt de brottsbekämpande myndigheterna. Efter genomgång av införda stödåtgärder har vårt fokus legat på stöd där vi har bedömt att risken för angrepp av kriminella aktörer och utbrett fusk har varit som störst.

Vi har haft löpande kontakter med vissa myndigheter såsom Tillväxtverket, Skatteverket, Försäkringskassan, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Vi har även haft överläggningar med Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Länsstyrelserna i Västra Götalands län och

Östergötlands län som är samordnare för två av stöden, Boverket, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Sveriges Kommuner och Regioner och Ekonomistyrningsverket.

Vi har diskuterat frågor som införandet och hanteringen av stöden har gett upphov till vid månadsmöten med en referensgrupp inom Regeringskansliet bestående av representanter från de olika departement som har varit ansvariga för stöden. Vi har också rapporterat våra intryck och synpunkter till justitieministern en gång i månaden.

Då vår avsikt har varit att överlämna rapporten till justitieministern den 17 december 2020 har den slutförts under början av december 2020. Det betyder att vi inte, om det inte särskilt anges, har kunnat beakta förändringar avseende stödåtgärder som har skett efter den 1 december.

## 2 Bakgrund och inledande reflektioner

Sverige och övriga världen har under det gångna året befunnit sig i en situation som vi inte har haft någon upparbetad beredskap för. De rådande omständigheterna har varit mycket påfrestande för enskilda och företag och det har varit nödvändigt för riksdag och regering att under mycket pressade förhållanden införa olika stödåtgärder för individer och företag för att kunna upprätthålla ett välfungerande samhälle. Det är också sannolikt att vi i framtiden kommer att stå inför liknande utmaningar. Det är därför av största vikt att vi tar lärdom av det som har varit och för framtiden skaffar oss en bra beredskap och mekanismer för ett fortsatt fungerande samhälle som kan aktiveras vid behov.

En av målsättningarna i regeringens brottsförebyggande program – Tillsammans mot brott – är att öka medvetenheten på såväl nationell som lokal nivå om vilka politiska beslut som kan ha effekter på brottsligheten. Det framhålls som angeläget att det alltid görs en analys av konsekvenserna för brottsligheten i samband med att det tas fram förslag till ny lagstiftning eller andra reformer. Även Delegationen för korrekta utbetalningar (SOU 2019:59) har gjort bedömningen att nya och ändrade regler kopplade till välfärdssystemen alltid bör föregås av noggranna konsekvensanalyser vad gäller felaktigt uppgiftslämnande, kontrollmöjligheter och andra risker för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Delegationens slutsats lyfts fram i vårt uppdrag.

Pandemin har riktat ljuset på företag som aktörer då många av de införda stöden har haft just företag som målgrupp. Bilden av de ersättningar och stöd som betalas ut till företag under normala förhållanden är mycket splittrad och det saknas en sammanhållen förteckning över de företagsstöd som finns. Användandet av företag



för att tillskansas sig medel från staten är inte någon ny företeelse och när landet befinner sig i en kris är risken mycket stor att kriminella ser möjligheter att utnyttja den rådande situationen. Det behöver därför finnas en beredskap för och en bedömning av på vilket sätt aktörer inom organiserad brottslighet kan komma att agera som en konsekvens av en kommande kris och de åtgärder som staten behöver vidta för att reducera påverkan på samhället. Detta för att i ett tidigt skede kunna genomföra åtgärder i syfte att förebygga och förhindra brott och minimera de systemsårbarheter som eventuellt kan låta sig utnyttjas.

I begreppet brottsliga angrepp inkluderas även angrepp som inte har något samband med organiserad brottslighet. När enskilda och företag utnyttjar välfärdssystemen och andra stöd för att tillgodogöra sig pengar från staten bara för att möjligheten finns är det också ett brottsligt angrepp. Som exempel kan nämnas enskilda som utnyttjar ersättningen för karensavdraget trots att de inte har några sjukdomssymtom, enskilda som sjukskriver sig under längre tid än vad som är motiverat eftersom kravet på läkarintyg tillfälligt upphävs och arbetsgivare som låter anställda arbeta heltid trots att de är korttidspermitterade med stöd från staten. Det har under pandemin funnits många möjligheter för enskilda och företag att utnyttja den rådande situationen på bekostnad av vår gemensamma välfärd.

Vårt uppdrag har varit att se över brottsangrepp mot de stöd som har införts till följd av coronapandemin. Under arbetets gång har vi emellertid kunnat konstatera att det finns brister i de ordinarie systemen som innebär att handläggningen av ersättningar och stöd onödigt försvåras och en effektiv hantering motverkas. En som vi upplever mycket allvarlig brist är att myndigheterna saknar välfungerande möjligheter att samverka med varandra och utbyta information, behandla mottagen information och applicera denna information på ersättningar och stöd som betalas ut. Det är tydligt att avsaknaden av sekretessbrytande bestämmelser medför problem för myndigheterna och fördröjer handläggningen när kontroller ska upprätthållas, vilket även drabbar den som är berättigad till sökt ersättning.

Svagheterna i de ordinarie systemen har blivit extra tydliga under pandemin då nya stöd har införts och utbetalningar har behövt ske med stor skyndsamhet. Kontroller av att ersättning betalas ut till rätt

mottagare med rätt belopp har varit svåra att upprätthålla på grund av högt söktryck eller har prioriterats ned. De identifierade bristerna har inneburit att brottsliga angrepp riktade mot de stöd som har införts till följd av pandemin har varit svårare att bekämpa.

Under årens lopp har flera utredningar lämnat förslag på förbättringar och regeländringar för att underlätta myndigheternas arbete med att förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Även på de enskilda myndigheterna läggs det ner ett betydande arbete med att utarbeta och till Regeringskansliet föra fram förslag på förändringar för att motverka överutnyttjande av våra gemensamma resurser och motverka bidragsbrott. Trots alla dessa åtgärder kvarstår problemen med att systemen utnyttjas för andra ändamål än de avsedda. En av anledningarna till att det inte har gått att komma till rätta med problematiken kan vara att flera av de framtagna förslagen inte har prioriterats inom Regeringskansliet utan har blivit liggande på olika departement.

Det kan finnas flera skäl till att förslag till förändringar inte genomförs men vår bedömning är att i vart fall en del kan förklaras av hur arbetet inom Regeringskansliet bedrivs. Regeringskansliet har en stuprörsorganisation där de olika departementen fristående arbetar fram förslag till ny och ändrad lagstiftning inom sitt verksamhetsområde. De olika förslag med bred inriktning som finns i en slutförd utredning delas ut inom organisationen och hanteras av det departement som är ansvarigt för den myndighet eller den lagstiftning som berörs. Förslagen hålls inte samman annat än formellt. Konsekvenserna av ett sådant arbetssätt är att vissa förslag läggs fram för riksdagen medan andra förslag prioriteras ner och fördröjs eller inte blir genomförda. I stället för ett samlat helhetsgrepp blir resultatet ett lapptäcke av ändringar – med många hål.

I en krissituation där tiden är knapp blir den bristande samordningen inom Regeringskansliet extra tydlig. Departementen arbetar fram egna förslag för att stötta enskilda och företag utan att förslagen jämförs med varandra och utan att det finns en gemensam bild av vad det är som ska åstadkommas och vilka aktörer som behöver stöttas. Detta leder i sin tur till att stöden överlappar varandra och att staten överkompenserar vissa aktörer genom att de kan motta stöd från flera system under samma period och för samma

ändamål utan att det – i vart fall inte tydligt uttalat – har varit avsikten.

Vi har kunnat konstatera att det vid införandet av flera av stöden under pandemin helt har saknats konsekvensutredningar som behandlar risken för brottsliga angrepp. Det har fått till följd att det har varit nödvändigt att vidta flera ändringar och kompletteringar i regelverken efter att stödsystemen har varit i bruk en tid för att täppa till hål som har möjliggjort utnyttjande och för att underlätta lagföring. Någon systematisk heltäckande hantering har det inte varit fråga om.

I de följande kapitlen redogör vi för ett urval av de stödformer som har införts under pandemin och de iakttagelser vi har gjort i samband med genomgången av dem. Eftersom bristande kontroller innan utbetalning underlättar brottsliga angrepp har vår översyn även innefattat hur myndigheterna har hanterat de uppdrag som har lagts på dem. Vi redogör också för brister vi har sett när det gäller möjligheterna att bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete och pekar på områden som behöver utvecklas för att Sverige i framtiden ska stå bättre rustat när liknande situationer inträffar.

Avslutningsvis redogör vi för det arbete som har genomförts och som återstår att genomföra för att ge myndigheterna de verktyg de behöver för att kunna bekämpa välfärdsbrottslighet i stort.

## 3 Stödformerna

### 3.1 Inledning

Under coronapandemin har det införts en rad stödåtgärder för att begränsa smittspridning, säkerställa resurser till hälso- och sjukvård, begränsa inverkan på samhällsviktig verksamhet, lindra konsekvenser för medborgare och företag och dämpa oro. Flera av åtgärderna har haft betydande ekonomiska och statsfinansiella konsekvenser.

Tidigare erfarenheter tyder på att ett ökat utbud av statliga medel och lättnader i att få ta del av dem medför en ökning av bedrägeribrott. De statliga stödpaketen kombinerade med de krav som ställs på de beslutande myndigheterna när ansökningar ska behandlas skyndsamt gör att sårbarheten för brottsliga angrepp blir mycket stor. Hög arbetsbelastning, brist på erfarenhet av utredningar och korta ledtider ger upphov till stora risker för felaktiga utbetalningar, vilket understryks i Polismyndighetens rapport COVID-19. Pandemins långsiktiga konsekvenser för brottsutveckling och samhällsordning (2020-07-03).

Under vårt arbete har vi gått igenom ett stort antal stöd som har införts för att lindra de ekonomiska konsekvenserna för enskilda och företag. Det är stöd som spänner över ett brett område och dels innefattar ersättningar som betalas ut av olika myndigheter, dels anstånd med betalningar samt sänkning av avgifter. Arbetet har försvårats av att vi inte löpande har informerats av de ansvariga departementen om att nya stöd eller förändringar i befintliga stöd har utarbetats och anledningarna till att dessa ska införas. Många av stöden har vi därför inte haft någon kännedom om innan vi har informerats om dem via framförallt media. Vi har därmed heller inte, annat än undantagsvis, kunnat förmedla några synpunkter på vilka åtgärder som skulle kunna vidtas för att motverka brottsliga angrepp

mot stöden innan de har införts. Vi tror att de problem vi har upplevt hör samman med den generella bristen på samordning av nya stöd som vi har beskrivit i kapitel 2.

Det är inte möjligt att redogöra för vart och ett av stöden och vi har därför valt att beskriva de stöd som vi har bedömt är av särskilt intresse för vårt arbete. Det är främst hanteringen av dessa stöd som ligger till grund för de slutsatser vi redovisar. Våra reflektioner om framtida behov i kapitel 5 tar också avstamp i vad vi erfart om hur införandet och handhavandet av nedanstående stöd har gått till.

### 3.2 Korttidspermittering

Syftet bakom införandet av det ursprungliga stödet vid korttidsarbete har varit att stödja sysselsättningen och dämpa arbetslösheten i synnerligen djupa lågkonjunkturer eller vid situationer som inte har gått att förutse. (Lag [2013:948] om stöd vid korttidsarbete.) Meningen med stödet är att drabbade företag ska kunna behålla sin personal och snabbt växla upp verksamheten igen när situationen har förbättras. Stödet som infördes den 1 januari 2014 hanteras av Skatteverket och har aldrig aktiverats.

I delbetänkandet Ett mer konkurrenskraftigt system för stöd vid korttidsarbete (SOU 2018:66) presenterades ett nytt stöd vid korttidsarbete som ska gälla parallellt med det ursprungliga systemet. Detta betänkande behandlades av regeringen i propositionen 2019/20:132 och beslut togs av riksdagen den 2 april 2020. Det nya systemet trädde i kraft den 7 april 2020 och tillämpas retroaktivt fr.o.m. den 16 mars 2020.

Det nya systemet är annorlunda utformat och innebär bl.a. att det ska göras en prövning av varje enskild arbetsgivare för att fastställa om förutsättningarna för att motta stöd är uppfyllda.

Om prövningen leder till ett beslut där arbetsgivaren godkänns för stöd kan preliminärt stöd betalas ut under högst 6 månader i följd. Förlängning kan därefter beviljas med ytterligare 3 månader. Det är Tillväxtverket som hanterar stödet och betalar ut det direkt till arbetsgivaren.

Från det att det nya systemet om stöd vid korttidsarbete trädde i kraft och under resterande del av år 2020 har det funnits ett modifierat system av stödet, s.k. korttidspermittering. Stödet

infördes under stor brådska i inledningen av pandemin och kan användas av företag som direkt eller indirekt drabbas av allvarliga och tillfälliga ekonomiska problem till följd av Covid 19. (Förordning [2020:208] om stöd vid korttidsarbete.)

Stödet innebär att företag i stället för att behöva säga upp anställda kan korttidspermittera dem genom att låta dem tillfälligt gå ner i lön och arbetstid. Arbetstiden kan kortas upp till 60 procent. Kostnaden delas mellan arbetsgivare, arbetstagare och staten. Staten tar under år 2020 en större andel av kostnaden genom att stå för tre fjärdedelar. Arbetstagare och arbetsgivare delar på resterande fjärdedel och arbetstagaren kan gå ner i arbetstid och ändå få ut 90 procent av sin lön. Lönetaket för stödet är 44 000 kr i månaden. Genom ett nytt riksdagsbeslut den 26 maj 2020 förstärktes systemet ytterligare så att arbetstiden kunde minskas med upp till 80 procent under maj, juni och juli 2020.

Ett godkännande för stöd får bara lämnas om arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter, de ekonomiska svårigheterna inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas och arbetsgivaren har använt sig av andra tillgängliga åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft. Vidare ska arbetsgivaren antingen vara bunden av ett kollektivavtal om korttidsarbete eller så ska 70 procent av arbetstagarna inom en driftsenhet ha ingått ett skriftligt avtal med arbetsgivaren om deltagande i korttidsarbete.

Ett godkännande för stöd får inte lämnas om arbetsgivaren vid tidpunkten för ansökan är skyldig att upprätta en kontrollbalansräkning, föremål för företagsrekonstruktion eller befinner sig på obestånd. Stöd får heller inte lämnas till arbetsgivare som har näringsförbud eller skatte- och avgiftsskulder som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten. Tillväxtverket har möjlighet att utfärda förelägganden för att få arbetsgivare att komplettera ansökan och ge in avstämning. Verket har rätt att granska arbetsgivares verksamhet för att kunna bedöma rätten till stöd och arbetsgivare ska lämna de uppgifter som behövs för att granskningen ska kunna genomföras. Tillväxtverket kan även göra oannonserade platskontroller. Tillväxtverket ska också göra en anmälan till åklagare så snart det finns anledning att anta att någon har gjort sig skyldig till bedrägeri och försök till bedrägeri.

En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd ska göra en avstämning av den genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen

efter 3 månader från när en stödperiod har inletts och därefter var tredje månad. Avstämningen innebär att arbetsgivaren ska redovisa utfallet av korttidsarbetet. Arbetsgivaren ska för varje arbetstagare som det preliminära stödet har avsett, bedöma om den genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen som har tillämpats under respektive avtalsperiod som avstämningsperioden består av motsvarar den procent av ordinarie arbetstid och löneminskning som följer av lagen om korttidsarbete. Vidare ska arbetsgivaren göra en bedömning av om arbetstids- och löneminskningen har stöd i korttidsavtal. En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd kan bli skyldig att betala tillbaka stöd eller kan få ytterligare stöd beroende på utfallet. Om en anmälan om avstämning inte ges in inom rätt tid är arbetsgivaren skyldig att betala tillbaka allt preliminärt stöd.

När regeringen presenterade det förstärkta systemet för stöd vid korttidsarbete den 16 mars 2020 var bedömningen att stödet skulle kosta ca 2,4 miljarder kronor. När systemet hade trätt i kraft fick prognosen mycket snabbt justeras upp och kostnaden beräknades i stället uppgå till ca 95 miljarder kronor under år 2020. Vid ny beräkning i oktober 2020 prognosticerades kostnaden för stödet till ca 43 miljarder kronor för 2020 och 4,3 miljarder kronor för 2021.

Inom ramen för sitt ordinarie uppdrag att främja hållbar näringslivsutveckling och regional tillväxt och genomföra strukturfundsprogram betalar Tillväxtverket varje år ut omkring 1 miljard kronor i stöd. Redan första dagen som stödet vid korttidsarbete kunde sökas fick Tillväxtverket in 15 700 ansökningar om stöd, vilket motsvarar 3 årsvolymer för verket. Mellan den 7 april och slutet av juni 2020 hade Tillväxtverket fått in drygt 77 000 ansökningar och betalat ut drygt 26,6 miljarder kronor i stöd. Fram till den 30 november 2020 har 88 515 ansökningar kommit in till Tillväxtverket som har beviljat och betalat ut stöd med drygt 30 miljarder kronor. Noterbart är att utbetalningarna har varit mycket höga fram till slutet av juni 2020 för att sedan plana ut och bli betydligt lägre månaderna efteråt. Det är svårt att veta vad det beror på men antalet ansökningar har varit färre och det kan också vara en konsekvens av att utbetalt stöd har justerats i och med avstämningarna.

Då antalet ansökningar vida överstiger den volym som Tillväxtverket tidigare har hanterat har verket för att klara av uppdraget behövt radikalt utvidga sin organisation under stor

tidspress. När reformen beslutades fanns varken tekniska förutsättningar, processer, strukturer eller personal på plats. Verket har gjort nyrekryteringar av personer som inte har varit kända av verket sedan tidigare och har lånat in personal från andra myndigheter. Den 1 mars 2020 hade Tillväxtverket 458 anställda och den 1 december 2020 bestod personalen av 779 personer. Av de sistnämnda är 129 personer inlånade från annan myndighet. Det har inte funnits tid för närmare personkontroller av nyanställda, vilket är en allvarlig säkerhetsrisk när det handlar om att hantera stora summor pengar. Nya system för ansökningar och kontroller har fått upparbetas och installeras.

Regelverket är skrivet under stor brådska och det är inte särskilt detaljerat i alla delar. Tillväxtverket har bl.a. fått ta fram egna riktlinjer för bedömningen av koncernbidrag och aktieutdelningar. Vidare har regeringen infört nya bestämmelser fr.o.m. den 1 juni 2020 bl.a. avseende vad en ansökan om preliminärt stöd ska innehålla och nya stödnivåer för juni–augusti 2020 som Tillväxtverket har haft att förhålla sig till.

Till hjälp i hanteringen har Tillväxtverket två digitala kontrollsystem, s.k. robotar. I ansökningsprocessen går alla ansökningar genom en robot där ca 30 procent av ansökningarna fastnar och plockas ut för kontroll. Skälet till att de fastnar kan vara formella fel såsom fel kontonummer för utbetalning men det kan också vara att det finns frågetecken kring om sökanden är berättigad till stödet, varför fördjupad utredning behöver vidtas. Roboten kontrollerar bl.a. att företaget har varit registrerat som arbetsgivare hos Skatteverket sedan 3 månader tillbaka och att arbetstagare har varit anställda hos arbetsgivaren under hela eller en del av jämförelsemånaden med samma eller högre sysselsättningsgrad som under stödmånaden. Vidare kontrolleras bl.a. att arbetsgivaren inte har näringsförbud eller skatte- och avgiftsskulder som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning när ansökan prövas. Avstämningarna kontrolleras genom en annan robot som bl.a. larmar om det finns oklarheter i de dokument som arbetsgivarna lämnat in.

För att kunna hantera situationen och snabbt kunna betala ut stödet har Tillväxtverket infört en rutin som innebär att arbetsgivare som har blivit godkända för stöd under de första 6 månaderna får utbetalt preliminärt stöd för 4 månader. Utbetalningen sker med



någon dags fördröjning från godkännandet och allt sker i samma process. Arbetsgivarna behöver inte lämna in en särskild ansökan om preliminärt stöd. När den första avstämningen är klar betalar Tillväxtverket ut stödet för de resterande 2 månader som godkännandet avser till de arbetsgivare som ansöker om det. Om en arbetsgivare beviljas förlängning av stödperioden med ytterligare 3 månader betalas stödet ut på samma sätt, dvs. med en utbetalning som avser 3 månader.

Hanteringen av de olika momenten såsom godkännande, utbetalningar, avstämningar och återkrav har fått utvecklas löpande. Riktlinjer för hur bedömningen av om ett företag har ekonomiska svårigheter, vilket är en grundförutsättning för stödet, har funnits på plats först i mitten av oktober 2020 och rutiner för slutavstämning den 25 november 2020.

Avstämningsperioderna har blivit mycket försenade och riktlinjer och rutiner har fått tas fram samtidigt med att avstämningsarna har kontrollerats. Enligt uppgift den 12 december 2020 har Tillväxtverket 2 800 avstämningar från juni och juli som fortfarande väntar på beslut. Nya ansökningar om stöd som har kommit in under augusti och september 2020 har inte kunnat behandlas löpande då resurserna har behövts till avstämningsarna. Återkrav av stöd och frågor förknippade med det har nedprioriterats och först aktualiserats mycket lång tid från det att det första stödet har betalats ut. Tillväxtverket har bl.a. saknat ett system som kan hantera återbetalningar och först i november 2020 har ett sådant funnits på plats. För tid dessförinnan har en liten andel beslut om återkrav skickats ut och dessa har fått hanteras manuellt.

Vi har tagit del av riktlinjer och rutiner som ska beskriva hur verksamheten bedrivs och vilka överväganden som handläggarna ska göra i de olika momenten av handläggningen. Vid en genomgång av dessa har vi kunnat konstatera att många har tagits fram först under hösten 2020 samt att flera är ofullständiga och saknar relevant information för de bedömningar som enligt vår mening behöver göras.

Tillväxtverket har gjort 3 platskontroller. Till följd av den ökade smittspridningen i samhället under hösten har verket informerat oss om att platskontrollerna har ställts in tills vidare.

Vi är osäkra på hur många polisanmälningar om försök till brott mot stödet som Tillväxtverket har gjort. Under juni månad har vi

fått uppgifter från verket om att det har gjorts sådana polisanmälningar och att alla har lagts ned av åklagare och att verket därför inte har gjort några fler anmälningar om försöksbrott. I Tillväxtverkets delrapport Uppdrag 4.4 i Tillväxtverkets regleringsbrev för 2020 den 30 oktober 2020, Dnr 2020-1648, sägs emellertid att Tillväxtverket inte har anmält några försöksbrott alls. Skälet uppges vara att Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten menar att dessa ärenden inte går att hantera inom rådande lagstiftning. Tillväxtverket har gjort 15 brottsanmälningar på grund av uteblivna avstämningar. Åklagare har lagt ner samtliga förundersökningar då brott inte har kunnat styrkas. Som skäl för beslutet har angetts följande. Avgörande för bedömningen är ansökan och vilka omständigheter som förelegat vid tidpunkten för densamma eftersom det är ansökan som ligger till grund för dispositionen, dvs. utbetalningen. Enligt åklagarens bedömning krävs, alldeles oavsett om det handlar om ett s.k. personbedrägeri eller ett automatbedrägeri, att det klargörs vilka de oriktiga uppgifterna är som har lämnats i samband med ansökan. Något sådant klargörande finns inte i anmälan och har heller inte framkommit på annat sätt. Den enda omständigheten som anges i anmälan – att företaget inte har efterkommit kravet på avstämning – utgör inte ensamt en omständighet som talar för att ett brott har begåtts. Vid ett sådant förhållande föreligger inte anledning att anta att brott har blivit begånget. Tillväxtverket har överklagat de nedlagda förundersökningarna utan framgång.

De iakttagelser vi har gjort leder till slutsatsen att Tillväxtverkets ursprungliga verksamhet inte har förberett verket för det uppdrag som regeringen har lagt på det. Verket har dessutom fått alldeles för kort tid på sig för att sjösätta ett av de mest kostsamma stödpaketet som har tagits fram under pandemin. Vi anser också att det är problematiskt att Tillväxtverket inte heller tillräckligt snabbt har lyckats bygga upp en organisation som kan tillmötesgå de krav som kan ställas på en myndighet som har i uppdrag att hantera ett så omfattande och krävande stöd. Under senhösten har dock förstärkningar av organisationen skett.

### 3.3 Omställningsstöd

För att hjälpa företag att överbrygga den akuta krisen samt underlätta för dem att ställa om och anpassa sin verksamhet kunde företag mellan den 22 juni och den 31 augusti 2020 ansöka om ett omställningsstöd för mars och april 2020. (Lag [2020:548] om omställningsstöd och förordning [2020:552] om omställningsstöd.) Genom förordning (2020:838) om omställningsstöd för maj–juli 2020 har stödet utökats och kommit att omfatta även månaderna maj, juni och juli 2020. Ansökningsperioden för det utökade stödet har pågått mellan den 20 oktober och den 30 november 2020. Ansökan om stöd ska göras av en behörig företrädare för företaget eller av ett omställningsstödsombud.

Från början har alla juridiska och fysiska personer som bedriver näringsverksamhet i Sverige haft rätt att ansöka om stödet oberoende av i vilken företagsform näringsverksamheten bedrivs eller vilken bransch näringsverksamheten avser. Stödet har initialt kunnat ges till företag, vars nettoomsättning har minskat med mer än 30 procent under mars och april 2020, jämfört med samma period 2019, om omsättningsminskningen är orsakad av spridningen av sjukdomen covid-19.

För månaderna maj, juni och juli 2020 har i huvudsak gällt samma reglering som tidigare men maj har utgjort en individuell stödperiod och juni och juli en annan individuell stödperiod. Vissa typer av företag har bara kunnat ansöka om stödet för maj. Det har gällt exempelvis företag som är verksamma inom jordbruk eller fiskeri- och vattenbrukssektorn. Stödperiodens motsvarande månad eller månader 2019 har utgjort referensperiod. För att beviljas stöd för maj 2020 krävs att företagets nettoomsättning ska ha minskat med mer än 40 procent jämfört med referensperioden. För att beviljas stöd för juni och juli 2020 krävs att företagets nettoomsättning ska ha minskat med mer än 50 procent jämfört med referensperioden. Stödet administreras av Skatteverket och betalats ut genom kreditering av skattekontot.

Företagen ska vara registrerade för F-skatt och ha haft en nettoomsättning under det närmast föregående räkenskapsåret som uppgått till minst 250 000 kronor. Storleken på stödet beror på hur mycket företagets nettoomsättning har minskat. Det lägsta stöd som beviljas är 5 000 kronor. Det högsta är 150 miljoner kronor för

stödperioden mars–april, 75 miljoner kronor för stödperioden maj och 8 miljoner kronor för stödperioden juni–juli per stödberättigat företag. Det lägre beloppet för juni–juli beror på att regeringen för att få förlängningen på plats så snabbt som möjligt har valt att inledningsvis låta ansökningarna för juni och juli omfattas av de tillfälliga statsstödsriktlinjerna för coronarelaterade stöd. Enligt de riktlinjerna är det maximala stödet på 8 miljoner kronor. För perioden mars och april var 99,8 procent av ansökningarna om stödet på under 8 miljoner kronor och de flesta sökanden förväntas därför ändå kunna få stödet i dess helhet. Regeringen har aviserat att den arbetar med en ansökan till EU-kommissionen vad avser de allra största företagen. Detta för att kunna höja maxbeloppet även för juni och juli.

Stödet ska bidra till att täcka företagets fasta kostnader. Med fasta kostnader avses bl.a. kostnader för hyra och leasing, räntor, värdeminskning på anläggningstillgångar och nödvändiga reparationer av sådana tillgångar, elektricitet, vatten, avlopp, internet och telefoni, uppvärmning, försäkringar, utfodring av djur, franchiseavgifter, tillstånd, royalties och licensavgifter för immateriella rättigheter.

Om ansökan överstiger 100 000 kronor ska sökanden bifoga ett skriftligt undertecknat yttrande från en auktoriserad eller godkänd revisor som avser de obligatoriska kraven, bl.a. omsättningsdifferensen. Även om beloppet understiger 100 000 kronor kan Skatteverket vid behov begära att sökanden lämnar in ett yttrande från revisor. Om stödet uppgår till minst 100 000 kronor kan företaget också få ekonomiskt stöd för de administrativa kostnader som företaget har haft för att göra sin ansökan. Sådant stöd ges med högst 10 000 kronor per företag och stödperiod som stöd beviljas för.

Om en hyresvärd har tagit emot stöd enligt förordningen om statligt stöd när vissa lokalhyresgäster fått rabatt på hyran ska den del av stödet som avser hyresrabatt anses ingå i hyresvärdens nettoomsättning för den månad som hyresstödet avser.

Stöd får inte lämnas om företaget vid tidpunkten för prövningen har restförda skatte- eller avgiftsskulder, näringsförbud, är på obestånd eller föremål för företagsrekonstruktion. Vidare krävs att företaget inte verkställer eller beslutar om vinstutdelning eller motsvarande under perioden mars 2020 till juni 2021 för

stödperioden mars–april och april 2020 till juni 2021 för stödperioderna maj respektive juni–juli.

I bestämmelserna som styr stödet är det reglerat vilka uppgifter som ska finnas med för att ansökan ska kunna prövas. Det upplevs emellertid som ett tämligen komplicerat regelverk och i vissa fall finns det uttryck i lagtexten som tolkas olika beroende på bransch. Vidare ska ett företag som har fått omställningsstöd omgående anmäla till Skatteverket omständigheter som skulle ha påverkat rätten till stöd eller stödets storlek om omständigheterna varit kända vid tidpunkten för prövningen av ansökan.

Skatteverket har inför utbetalningarna av det första stödet för mars och april 2020 byggt ett delvis nytt IT-system för förkontroller av ansökningar om stöd så att utbetalningar till fel aktörer stoppas. Detta system har, efter vissa modifieringar, kunnat återanvändas för behandling av kommande ansökningar i samband med att stödet utökats. Skatteverket kombinerar sin förkontroll innan utbetalning med kompletterande efterkontroller för att tillförsäkra att stödet går till rätt mottagare. I efterkontrollen används även samhällsstödsinformation från andra myndigheter för att fånga risker med omställningsstödet och andra beskattningsrisker t.ex. information om stödet vid korttidsarbete från Tillväxtverket.

Skatteverket får, förutom att kräva att ett yttrande från en revisor ges in, förelägga företaget att fullgöra vissa skyldigheter och genomföra kontrollbesök. Efter att ett företag har fått omställningsstöd kan Skatteverket dessutom besluta om tredjemansföreläggande, revision och bevissäkring för att kontrollera rätten till stöd.

Eftersom omställningsstödet inordnas under beskattningsverksamheten kan Skatteverket göra kontroller genom att köra uppgifter i flera register. Skatteverket ska också göra en anmälan till åklagare så snart det finns anledning att anta att någon har gjort sig skyldig till brott enligt lagen om omställningsstöd, s.k. omställningsstödsbrott.

Fram t.o.m. den 12 november 2020 har Skatteverket gjort 145 brottsanmälningar till Ekobrottsmyndigheten. De flesta anmälningarna avser brott mot vinstutdelningsförbudet men det finns också ärenden där företag har uppgett felaktiga och för höga fasta kostnader.

Enligt Finansdepartementets ursprungliga beräkningar uppgick den offentligfinansiella effekten för stödperioden mars–april 2020 till 39 miljarder kronor. Utfallet blev dock betydligt lägre och utbetalningar har skett med ca 2,8 miljarder kronor. För stödperioderna maj respektive juni–juli beräknades kostnaden uppgå till 7 miljarder kronor för 2020 och 2 miljarder kronor för 2021. Vid ansökningsperiodens slut hade Skatteverket fått in totalt 28 404 ansökningar och de ansökta beloppen uppgick till sammanlagt drygt 3 miljarder kronor.

### **3.4 Stöd när vissa lokalhyresgäster fått rabatt på hyran**

Regeringen har avsatt 5 miljarder kronor i stöd för sänkta fasta hyror för branscher inom sektorer som sällanköpshandel, hotell, restaurang och vissa andra verksamheter. Här omfattas exempelvis butikshandel, logiverksamhet, restauranger samt arrangemang av kongresser/mässor men även konsumenttjänster såsom tandläkare, fysioterapeutisk verksamhet, hår- och kroppsvård. Stödet har införts genom förordning (2020:237) om statligt stöd när vissa lokalhyresgäster fått rabatt på hyran.

Stödet har handlagts av 7 länsstyrelser och inneburit att hyresvärdar som har sänkt den fasta hyran för hyresgäster under perioden den 1 april–30 juni 2020 i särskilt utpekade branscher har kunnat söka stöd som kompensation för en del av nedsättningen. En överenskommelse om rabatt på hyran för lokalen ska ha tecknats av parterna senast den 30 juni 2020. Regeringen fattade beslut om förordningen den 16 april 2020. Förordningen utvidgades till att omfatta fler verksamheter genom beslut den 2 juli 2020. Ändringen trädde i kraft den 31 juli 2020 och för dessa verksamheter skulle överenskommelsen ha tecknats senast det datumet. Ansökan om stöd har kunnat göras fr.o.m. den 1 juli t.o.m. den 31 augusti 2020. Kompensationen har getts med maximalt 50 procent av den nedsatta fasta hyran, dock maximalt 25 procent av den ursprungliga fasta hyran. Boverket har hanterat ansökningsförfarandet och betalat ut stödet.

Från Regeringskansliet har det uttalade målet varit att stödet ska nå hyresgäster i rätt bransch. Länsstyrelserna har inte haft någon

erfarenhet från denna typ av ärenden sedan tidigare då de aldrig har hanterat hyresavtal men genom ett intensivt samarbete med Boverket har det gått att få systemet på plats i tid. Handläggande länsstyrelser har omplacerat erfarna handläggare inom sin egen länsstyrelse och även nyrekryterat personal. I vissa fall har länsstyrelser som inte tillhör de s.k. koncentrationslänen (de som handlägger stödet) lånat ut personal.

Boverket har försökt förebygga bidragsfusk genom att skapa tekniska lösningar redan i ansöknings- och handläggningsfasen. För att underlätta för sökanden, dvs. hyresvärden, och minimera risken för felaktiga ansökningar har Boverket erbjudit sökanden möjlighet att inhämta uppgifter om sitt eget företag i e-tjänsten. Då hyresgästen inte är sökande har information om denne inte kunnat inhämtas i e-tjänsten. För att förse länsstyrelsernas handläggare med adekvat information om hyresgästens företag har Boverket automatiskt inhämtat uppgifterna som sammanställts i en rapport som har bifogats ärendet. Boverket har även inhämtat viss kompletterande information avseende sökanden som sammanställts i en rapport och bifogats ärendet.

Länsstyrelserna kontrollerar ekonomin hos alla sökande innan utbetalning och förekomsten av skatteskulder och konkurser. De gör kreditbedömningar som speglar hyresgästernas ekonomi vid årsskiftet och hyresvärdarnas vid ansökan. Ordinarie hyresavtal och hyresavtal med reducerat belopp samt överenskommelsen om att beloppet reducerats ska bifogas ansökan om stöd. Det finns en planering för att genomföra stickprovskontroller i efterhand i mån av tid. Regleringen gäller till den 31 december 2020 och länsstyrelserna räknar med att få handlägga ärendena resten av året även om förhoppningen är att det ska gå snabbare. Här samarbetar koncentrationslänen med varandra genom att låna ut personal sinsemellan. Blir en länsstyrelse färdig flyttas resurser till de län som har kvar ärenden. Länsstyrelserna planerar att genomföra uppföljning och efterkontroller under år 2021.

Länsstyrelserna har fått in ca 33 600 ansökningar och många av de ansökta beloppen är små, ca 10 000 kronor. Sammanlagt har ansökningarna uppgått till ca 1,5 miljarder kronor.

### 3.5 Ersättning för karensavdrag

Regeringen har tillfälligt infört ersättning för det karensavdrag som arbetsgivaren gör på sjuklönen. Syftet med åtgärden är att människor ska stanna hemma när de känner sig sjuka. När den anställde sjukanmäler sig gör arbetsgivaren sedvanligt karensavdrag och den enskilde arbetstagaren kan sedan vända sig till Försäkringskassan och ansöka om ersättning som utges i form av sjukpenning. Den sjukpenningen har betalats ut fr.o.m. den 11 mars 2020.

Kompensationen gäller för alla, dvs. även för den som är arbetslös, föräldraledig eller anställd utan sjuklön, och det krävs inte att det har fastställts en sjukpenninggrundande inkomst. Ersättningsbeloppet har varit 700 kronor t.o.m. den 31 maj 2020 och är 804 kronor fr.om. den 1 juni 2020. Beloppet är fast och gäller oavsett karensavdragets storlek. Giltighetstiden för stödet har förlängts flera gånger och det kommer att betalas ut i vart fall fram t.o.m. den 31 december 2020.

Egenföretagare kan välja olika karenstider. För dessa innebär bestämmelserna att sjukpenning lämnas de 14 första dagarna med 804 kronor per dag oavsett antalet karensdagar.

Ansökan kan göras vid upprepade tillfällen efter 5 dagars uppehåll.

I samband med att stödet infördes var det uttalade målet från departementet att ersättningen skulle betalas ut så fort som möjligt. Försäkringskassan betalar därför i normalfallet ut ersättningen inom 5 dagar från ansökan. Som vi närmare redogör för i kapitel 4 har vi sett risker för överutnyttjande kopplade till att utbetalningen sker så fort i stället för i samband med ordinarie löneutbetalning. Försäkringskassans möjligheter att vidta kontroller är också betydligt förbättrade i ett system där det finns fasta utbetalningsdagar.

Vid en prognos gjord den 1 december 2020 beräknas kostnaderna för karensersättningen under 2020 uppgå till drygt 3,6 miljarder kronor.

Stödet har införts genom förordning (2020:195) om vissa sjukpenningförmåner med anledning av sjukdomen covid-19 som även reglerar förändringarna avseende sjuklönekostnaderna nedan.



### 3.6 Slopade krav på läkarintyg

För att minska riskerna för att smitta sprids och undvika en ökad belastning på hälso- och sjukvården har regeringen fr.o.m. den 13 mars 2020 och tills vidare upphävt kravet på läkarintyg fr.o.m. den åttonde kalenderdagen i sjuklöneperioden. (Förordning [2020:196] om ändring i förordningen [1995:1051] om skyldigheten att lämna läkarintyg m.m. i sjukpenningärenden i vissa fall.) Ändringen innebär att arbetsgivare och Försäkringskassan inte behöver begära in ett läkarintyg för att kunna betala ut sjuklön eller sjukpenning under de första 14 dagarna i en sjukperiod. Det gäller oavsett om en person är anställd, arbetslös eller föräldraledig.

Försäkringskassan har för att lätta på den ansträngda situationen för vården utsträckt den intygsfria perioden till att gälla t.o.m. dag 21 för den som har sjukanmält sig från den 14 mars 2020 t.o.m. den 31 oktober 2020. För den som blir sjuk fr.o.m. den 1 november 2020 ska läkarintyg lämnas från dag 15.

Försäkringskassan har aviserat att tidsgränserna för intyg ånyo kommer att ändras fr.o.m. den 15 december 2020 och att intyg kommer begäras in först vid dag 21. Detta ska gälla t.o.m. den 31 januari 2021. Syftet är att avlasta sjukvården och underlätta för allmänheten med anledning av den svåra situation som samhället befinner sig i.

Kravet på läkarintyg finns för att det ska vara möjligt att kontrollera att den som kan arbeta inte utnyttjar sjukförsäkringen. Långa perioder utan krav på läkarintyg innebär en uppenbar risk för missbruk av systemet och försvårar för arbetsgivare och Försäkringskassan att kontrollera att den som anmäler sig sjuk verkligen är det.

### 3.7 Kompensation för sjuklönekostnader

Under normala år har arbetsgivare rätt till ersättning för den del av sjuklönekostnaderna som överstiger en viss fastställd andel av lönekostnaderna. Den högsta ersättningen som en arbetsgivare kan få är 250 000 kronor för ett år. Pengarna krediteras på arbetsgivarens skattekonto en gång om året och det sker när Försäkringskassan har fattat beslut efter kalenderårets slut. (Lag [1991:1047] om sjuklön.)

Med syftet att ersätta arbetsgivarna för högre sjuklönekostnader till följd av coronapandemin införde regeringen en reglering som innebär att arbetsgivare ersätts fullt ut för sina sjuklönekostnader fr.o.m. april t.o.m. juli 2020. Från den 1 augusti 2020 och resten av året ersätts arbetsgivarna för de kostnader som överstiger normal sjuklönekostnad. Kostnaden ersätts enligt olika procentsatser beroende på hur höga kostnader arbetsgivaren har haft.

Med sjuklönekostnader avses förutom den utbetalade sjuklönen även kostnader för arbetsgivaravgifter m.m. avseende sjuklönen. Arbetsgivaren betalar ut sjuklön till sina anställda precis som vanligt och får sedan ersättning från Försäkringskassan. Det generösare ersättningssystemet bygger på uppgifter om sjuklönekostnader som arbetsgivare rapporterar i den månatliga arbetsgivardeklarationen till Skatteverket. Försäkringskassan får in uppgifterna om sjuklönekostnader från Skatteverket och beslutar om ersättningsbeloppet för varje enskild arbetsgivare. Ersättningen krediteras på respektive arbetsgivares skattekonto.

Försäkringskassan beslutar om ersättningen månadsvis efter det datum då arbetsgivare senast ska ha lämnat arbetsgivardeklarationen till Skatteverket och kreditering sker några dagar efter att Försäkringskassan har fattat beslut. För arbetsgivare som lämnar in arbetsgivardeklarationen senare i månaden beslutas och krediteras ersättningen i slutet av månaden

Genom ändring i förordningen om vissa sjukpenningförmåner med anledning av sjukdomen covid-19 den 7 september 2020 har Försäkringskassan fått möjlighet att från Skatteverket begära in vissa uppgifter om arbetsgivare som behövs för att Försäkringskassan ska kunna bedöma och kontrollera rätten till ersättning för sjuklönekostnader. Ändringen gäller retroaktivt.

Under ett normalt år krediterar Försäkringskassan drygt 1 miljard kronor för höga sjuklönekostnader. Fr.o.m. den 1 januari t.o.m. den 30 november 2020 har Försäkringskassan krediterat ca 17,6 miljarder kronor i sjuklön. Beräknad kostnad för krediteringar under året är ca 19,5 miljarder kronor, varav 1,1 miljard avser den årliga krediteringen för 2019.

### 3.8 Tillfälligt anstånd med preliminärskatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt

Med syftet att förbättra företagens likviditet har det införts en möjlighet för Skatteverket att bevilja anstånd med inbetalning av preliminär skatt för anställda, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt som avser redovisningsperioderna januari–september 2020. Anstånden har införts genom ändringar i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall.

Anstånd ska beviljas om inte särskilda skäl talar emot det. Anståndet får beviljas för högst 3 redovisningsperioder för skatteavdrag och arbetsgivaravgifter respektive mervärdesskatt. För mervärdesskatt som redovisas kvartalsvis får anstånd beviljas för högst en redovisningsperiod. Anståndstiden får bestämmas till längst 1 år. Anståndsbeloppet ska betalas senast den förfallodag enligt viss bestämmelse i skatteförfarandelagen som infaller närmast efter att anståndstiden upphör. På anståndsbeloppet utgår kostnadsränta samt en anståndsavgift. Skatteverket ska i varje enskilt fall göra en prövning av om anstånd bör beviljas.

Anståndet har inte någon begränsning när det gäller organisationsform. Alla skattebetalare som betalar de specifika skatteavdrag och arbetsgivaravgifter som ska redovisas i en arbetsgivardeklaration, eller den mervärdesskatt som ska redovisas i en mervärdesskattedeklaration som ska lämnas för månad eller kvartal, kan beviljas anstånd med inbetalningen av dessa skatter och avgifter.

Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juni 2020 fick Skatteverket möjligheter att under vissa förutsättningar återkalla anstånd som beviljats fr.o.m. den 30 mars 2020. Skatteverket kan återkalla anstånd helt eller delvis om den skattskyldige har näringsförbud eller är försatt i konkurs, om beslutet om anstånd är felaktigt och felaktigheten beror på att den skattskyldige har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter eller om det finns synnerliga skäl. Om de skatter och avgifter som anståndet avser har satts ned, får Skatteverket återkalla anståndet i motsvarande mån. Lagändringarna föranleddes av att Skatteverket vid upprepade tillfällen fört fram nödvändigheten av sådana ändringar då avsaknaden utgjorde en risk för brottsliga angrepp mot stödet.

Skatteverket har haft mycket kort tid på sig att anpassa verksamheten till att handlägga stödet och resurser har flyttats från andra områden inom myndigheten. Söktrycket har varit hårt och verket har fattat drygt 96 000 beslut. Anstånd har beviljats med ca 40,6 miljarder kronor.

Innan Skatteverket började handlägga stödet tog verket fram riktlinjer som innebär att företagens förutsättningar för att överleva, dvs. om de är livskraftiga, ska kontrolleras innan anstånd beviljas. Genom Rättslig vägledning har Skatteverket också beslutat att det inte kommer att göras några ansökningar om företrädaransvar för de tillfälliga anstånden i annat fall än om någon uppenbarligt utnyttjat möjligheterna till att medges ett tillfälligt anstånd helt i strid med syftet med anståndsbestämmelserna.

De tillfälliga anstånden innebär risker för uppbördsförluster som inte kommer att bli synliga förrän anståndstiderna löper ut.

### 3.9 Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare

Omställningsstödet har även kunnat sökas av enskilda näringsidkare. Stödet för mars och april 2020 har sökts av 5 263 näringsidkare som ingår i kategorin och stöd har betalats ut med drygt 92 miljoner kronor. Omställningsstödet för maj och juni–juli, där sista ansökningsdag var den 30 november 2020, har sökts av ca 6 500 enskilda näringsidkare.

Med hänvisning till det förhållandevis låga antalet ansökningar har regeringen infört ett nytt stöd som riktar sig specifikt till enskilda näringsidkare som har fått ett större omsättningstapp till följd av den pågående pandemin. Stödet har införts genom förordning (2020:893) om omsättningsstöd till enskilda näringsidkare och ansökan om stöd kan göras mellan den 10 november 2020 och den 31 januari 2021.

Utformningen av stödet har stora likheter med omställningsstödet men hanteras av samma 7 länsstyrelser som har hanterat lokalhyresstödet och på liknande sätt. Det är alltså Boverket som betalar ut stödet och ansökan ska ske på ett formulär som är tillgängligt genom Boverkets e-tjänst. Ansökan ska innehålla de uppgifter som länsstyrelsen behöver för att kunna fatta beslut om stöd. Till ansökan ska bl.a. bifogas ett utdrag ur bokföringen för det

räkenskapsår som har avslutats den 31 december 2019. För att kunna kontrollera att omsättningen hänförs till rätt månad för de näringsidkare som redovisar på årsbasis begär länsstyrelsen in utdrag ur bokföringen för referens- och stödperiod(er).

Företag kan få ersättning med 75 procent av omsättningstappet. En förutsättning är bl.a. att den enskilde näringsidkaren har haft en omsättning på minst 200 000 kronor under föregående år. Stödet är på motsvarande sätt som omställningsstödet uppdelat i tre stödperioder; mars–april 2020, maj 2020 och juni–juli 2020. Motsvarande månad eller månader föregående år utgör respektive stödperiods referensperiod. För att stöd ska beviljas krävs att nettoomsättningen för mars–april 2020 understigit 70 procent av nettoomsättningen för referensperioden 2019, för maj 2020 understigit 60 procent av nettoomsättningen för referensperioden 2019, och för juni och juli 2020 understigit 50 procent av nettoomsättningen för referensperioden 2019.

Ett krav för att erhålla stödet är att näringsidkaren under den eller de stödperioder som ansökan avser inte varit berättigad till arbetslöshetsersättning och att näringsidkaren har gjort vad som skäligen kan krävas för att uttömma möjligheterna till försäkringsersättning, skadestånd och liknande ersättning för sådan förlorad omsättning som stödet ska beräknas på. Som förutsättning gäller även att stödbeloppet måste uppgå till minst 2 000 kronor för stödperioden mars och april, 1 000 kronor för stödperioden maj och 2 000 kronor för stödperioden juni och juli.

Den enskilda näringsidkaren kan få stöd med maximalt 120 000 kronor.

Stödbeloppet ska minska med de belopp som den enskilda näringsidkaren tagit emot i försäkringsersättning, skadestånd och annan liknande ersättning för sådan förlorad omsättning som stödet beräknas på, omställningsstöd, lokalhyresstöd och statligt stöd för kulturevenemang som har ställts in eller skjutits upp med anledning av pandemin för samma period som ansökan avser.

Beslut om stödet har fattats den 5 november 2020, det har trätt i kraft den 9 november 2020 och redan den 10 november 2020 har Boverket öppnat sitt system för att ta emot ansökningar. Även om stödet har aviserats en tid innan det har införts har det funnit kort om tid för länsstyrelserna och Boverket att bygga om systemen och få verksamheten på plats. Boverket, som har bemyndigats att

meddela föreskrifter om verkställigheten av stödet, har t.ex. inte hunnit ta fram sådana föreskrifter. När stödet har kunnat sökas har det fortfarande funnits många frågor hänförliga till hur förordningen ska tillämpas. En expertgrupp för omsättningsstöd som består av jurister och representanter från Boverket, Skatteverket och länsstyrelserna arbetar med att lösa de frågor som finns.

Prognosen för stödet har varit drygt 41 000 ansökningar men fram t.o.m. den 29 november 2020 har länsstyrelserna bara fått in 4 851. Beslut har fattats i drygt 400 ärenden och övervägande antalet är bifall. Skälet till att det ännu inte har kommit in fler ansökningar tror länsstyrelsen hör samman med att det finns osäkerhet hos de enskilda näringsidkarna om vilka krav som gäller för stödet och det arbetas intensivt med att ge vägledning och informera om förutsättningarna för stödet.

Kostnaderna för stödet är beräknade till 3,5 miljarder kronor 2020 och 1,5 miljarder kronor 2021.

### 3.10 Ytterligare stödinsatser

Till följd av ökad smittspridning under hösten 2020 fortsätter regeringens arbete med att ta fram stödåtgärder. Regeringen har också i november 2020 aviserat att flera av stödåtgärderna som riktar sig till företag kommer att förlängas genom en ändringsbudget för 2021 som överlämnas tidigt nästa år. Vi vet för närvarande inte hur dessa kommer att se ut i färdigt skick men redogör översiktligt för dem nedan.

Regeringen kommer bl.a. att föreslå att tidsgränsen 9 månader för *stödet vid korttidsarbete* tillfälligt tas bort under perioden fram till den 30 juni 2021. I praktiken innebär det att korttidspermitteringar som har beviljats under 2020 kommer kunna förlängas med upp till ytterligare 7 månader, eller som längst till den 30 juni 2021. Under perioden kommer stödet fortsatt vara förstärkt jämfört med de ordinarie nivåerna i lagen. Enligt förslaget ska avstämning av stödet först göras vid stödperiodens utgång, vilket kommer att medföra en något längre period mellan ansökan om stöd och anmälan om avstämning än den som finns enligt nuvarande regler. För att förhindra missbruk av stödet föreslås att arbetsgivare som har en lönesumma som överstiger 400 000 kronor tillsammans med

ansökan om godkännande ska lämna ett yttrande från en revisor. Det kommer också att införas en möjlighet att få upp till 10 000 kronor i stöd för att täcka administrativa kostnader hänförliga till ansökan. För att öka förutsebarheten och underlätta tillämpningen föreslås att det regleras när vinstutdelning kan lämnas utan att det påverkar rätten till stöd. Arbetsgivaren har inte rätt till stöd om arbetsgivaren under perioden, 2 månader före stödperioden eller 6 månader efter stödperioden beslutar om eller verkställer vinstutdelning. Däremot kan koncernbidrag lämnas under stödperioden. Enligt förslaget ska de nya bestämmelserna träda i kraft den 15 februari 2021 och tillämpas retroaktivt fr.o.m. den 1 december 2020. En promemoria med dessa förslag har remitterats. Remisstiden gick ut den 11 december.

Vidare kommer regeringen att föreslå att *omställningsstödet* och *omsättningsstödet till enskilda näringsidkare* förlängs året ut.

Förlängningen av omställningsstödet för månaderna augusti till december föreslås delas upp i 2 perioder där augusti, september och oktober utgör en period samt november och december en period. Under perioden augusti–oktober kommer stöd kunna ges till företag som har haft ett omsättningstapp på minst 40 procent. För perioden november–december ska tappet ha varit minst 30 procent. Ersättning ges med maximalt 70 procent av de fasta kostnaderna. Stöd ges med maximalt 30 miljoner kronor per företag. Maxbeloppet på 30 miljoner kronor kommer att omfatta båda perioderna, dvs. augusti till december. Anledningen är att den grund för statsstöd som tillämpas i det tillfälliga regelverket innebär ett maxbelopp på 30 miljoner kronor för samtliga stödperioder som en medlemsstat beslutar om under perioden augusti 2020–juni 2021.

Regeringen kommer också att föreslå *ett nytt stöd till handels- och kommanditbolag*. Stödet kommer att utformas med utgångspunkt i reglerna för omsättningsstödet till enskilda näringsidkare. Stödet följer perioderna i omsättningsstödet och ska avräknas mot andra stöd.

Regeringen kommer även att föreslå att *anståndstiden för s.k. tillfälliga anstånd* efter ansökan ska kunna förlängas med som längst 1 år. Förlängning ska beviljas om inte särskilda skäl talar emot det. Vidare kommer regeringen att föreslå att också *anstånd med inbetalning av* avdragen preliminär skatt och arbetsgivaravgifter respektive mervärdesskatt vars redovisningsperiod är en

kalendermånad får beviljas för högst 6 redovisningsperioder. För mervärdesskatt vars redovisningsperiod är ett kalenderkvartal får anstånd beviljas för högst 2 redovisningsperioder. Regeringen kommer också att föreslå att anstånd för nu nämnda skatter och avgifter får beviljas även för redovisningsperioder som infaller under oktober–december 2020. För anstånd som beviljas efter ikraftträdandet av de nya reglerna ska anståndsavgift tas ut från och med kalendermånaden efter att anstånd beviljats. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 mars 2021.

Regeringen har också i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 24 avsnitt 4.7) föreslagit att staten ska ersätta arbetsgivare som får stöd vid korttidsarbete och som anordnar *kompetensinsatser* under den genom korttidsarbete arbetsbefriade tiden. Ersättningen föreslås vara 60 procent av kostnaden för kompetensinsatserna. Med kompetensinsatser avses insatser som syftar till att höja eller validera kompetensen hos en arbetstagar. Kostnaderna för insatserna är beräknade till 80 miljoner kronor under 2021. När det är Tillväxtverket som prövar frågan om stöd vid korttidsarbete ska verket också pröva frågan om ersättning för kompetensinsatser vid sådant arbete. Enligt förslaget ska bestämmelserna träda i kraft den 1 januari 2021 och inte tillämpas på kompetensinsatser som genomförts före ikraftträdandet. Som motivering till ikraftträdandet har regeringen anfört att de myndigheter som ska administrera reformen ska ges möjlighet att bygga upp den kapacitet som krävs för genomförandet.

Genom beslut den 8 oktober 2020 har Tillväxtverket fått i uppdrag att vidta de förberedande åtgärder som krävs för att fr.o.m. 2021 vara handläggande myndighet och förbereda hantering av ersättningen i dess helhet, inklusive handlägningsprocesser för utbetalning samt beviljande, kontroll och återkrav av ersättning och information för arbetsgivare och arbetstagar.

Detta nya uppdrag innebär ytterligare påfrestningar för Tillväxtverkets redan hårt ansträngda organisation. Det ställer krav på upparbetande av nya processer och kontroller. Samtidigt ska Tillväxtverket genomföra redan beslutade regeländringar om ytterligare kontroller fr.o.m. den 1 januari 2021, hantera utbetalningar av stöd en gång i månaden från den 1 februari 2021 och arbeta med den föreslagna förlängningen av stödet som också den



innebär skärpta kontroller av sökandena inför utbetalning av stödet vid korttidsarbete för december 2020 och under 2021.

## 4 lakttagelser och vidtagna åtgärder

### 4.1 lakttagelser

De stödåtgärder som har beslutats under den pågående pandemin uppgår till åtskilliga miljarder av statens medel och det är mycket viktigt att försöka förhindra att de missbrukas. Det är också viktigt för tilltron till systemets legitimitet att stöden förvaltas av myndigheterna på ett så genomtänkt sätt som möjligt så att utbetalningar inte sker till fel mottagare eller används på ett sätt som inte är avsett.

Under vår genomgång av de olika stödåtgärderna har vi särskilt fokuserat på vilka överväganden som har gjorts i samband med att stöden har införts och hur de har implementerats i myndigheternas handläggning. Här nedan redogör vi för våra observationer och de slutsatser vi har dragit.

Eftersom omsättningsstödet till enskilda näringsidkare har införts först i november 2020 och det vid tidpunkten för författandet av denna rapport inte har funnits underlag för att göra några djupare analyser av hur länsstyrelserna har hanterat det stödet bygger våra iakttagelser nedan främst på länsstyrelsernas hantering av lokalhyresstödet. Vi har dock inte fått några indikationer på att länsstyrelsernas fokus skulle vara annorlunda när det gäller fullgörandet av det nya uppdraget.

Under översynen har det blivit tydligt att de handläggande myndigheternas grundförutsättningar för att hantera utbetalningar och kontroller har varit mycket olika. Skatteverket och Försäkringskassan är stora myndigheter med väl utvecklade system för att under normala förhållanden hantera ett betydande antal ärenden, utföra kontroller och driva in/återkräva pengar. De har därför haft bäst förutsättningar för att klara av de ytterligare uppdrag

som har lagts på dem. Trots detta – eller kanske just på grund av denna rutin – har Skatteverket begärt och fått rimlig tid för att kunna införa omställningsstödet. Likaså har Försäkringskassan vid införande av flera stödåtgärder begärt och fått en förhållandevis lång genomförandetid.

Som ett exempel på upparbetad rutin kan nämnas de krav Skatteverket ställer på den som är behörig att göra en ansökan om stöd. Skatteverkets e-tjänster bygger sedan tidigare i stor utsträckning på identifikation via BankID för att få tillgång till samt kunna lämna uppgifter. Företag har också möjlighet att låta angivna personer (ombud) företräda dem i olika frågor. När Skatteverket fick ansvaret för att hantera omställningsstödet kunde verket därför använda sig av redan upparbetade lösningar och ställa upp krav på vem som får ansöka om omställningsstödet för företagets räkning och vad som gäller för ett s.k. omställningsstödsombud. Det är krav som är nödvändiga för att kunna identifiera ansvarig företrädare vid en eventuell lagföring. Tillväxtverket har inte ställt samma krav på den som kan ansöka om stödet vid korttidsarbete, vilket gör att det kan vara mycket svårt att peka ut vem som är misstänkt för ett eventuellt bedrägeri mot stödet. Detta är också ett problem som har lyfts fram av de brottsbekämpande myndigheterna.

Varken Tillväxtverket eller länsstyrelserna har haft erfarenhet av den stora volym av ansökningar som det nu har varit fråga om kombinerat med de kontroller som ett omsorgsfullt handhavande kräver. Hur myndigheterna har sett på sin roll avspeglar sig tydligt i de prioriteringar de har gjort och vid valet av lösningar för att hantera uppdragen. Länsstyrelserna har haft ett mycket tydligt fokus på kontroll i ansökningsfasen. För Tillväxtverket har det varit viktigast att betala ut pengar snabbt till dem som har ansökt om stöd och många kontroller har fått genomföras i efterhand.

Vi har emellertid även identifierat flera omständigheter som vi upplever har betydelse för myndigheternas skilda angreppssätt. Förutom det uppenbara att Tillväxtverket har fått in dubbelt så många ansökningar pekar vi här på några andra skillnader som vi bedömer har haft betydelse för hur lyckosamma genomförandet av uppdragen har varit utifrån ett brottsbeivrande perspektiv.

Länsstyrelserna har vid hanteringen av stöden haft stor hjälp av Boverket. Det har funnits tid att upparbeta system för ansökningar och kontroller avseende lokalhyresstödet som sedan har kunnat

återanvändas till stora delar, även om det också har krävt viss nyutveckling och integration mot Skatteverket, när omsättningsstödet till enskilda näringsidkare har trätt i kraft. Lokalhyresstödet har till stor del avsett förfluten tid. När det gäller det stödet har detta inneburit att de hyresvärdar som har gett rabatt på hyran i vissa fall har gjort detta innan stödet har kunnat sökas och beträffande vissa branscher utan att de initialt har omfattats av stödet. Det är därför sannolikt att många av hyresvärdarna har gjort bedömningen att de har haft råd att förlora de hyresinkomster de gett nedsättning med och utbetalningarna av stödet har därmed inte varit lika brådskande. Även stödet till enskilda näringsidkare som har införts så sent som i november 2020 och som har gällt månaderna mars–juli 2020 har avsett redan passerad tid. Den målgruppen har emellertid också haft möjligheter att ansöka om och få ta del av omställningsstödet redan den 22 juni 2020, vilket flera av de enskilda näringsidkarna också har utnyttjat.

Tillväxtverket hade mindre än 3 veckor på sig från det att förslaget om stöd vid korttidsarbete presenterats i propositionen för att bygga upp sina system och införa reformen. Även om Tillväxtverket har haft god hjälp från Skatteverket, som har bidragit med personal och erfarenhet, har detta inte varit tillräckligt. Polismyndigheten har försökt stötta Tillväxtverket vid utformningen av ansökan om stöd. Redan i april 2020 förde Polismyndigheten fram förslag avseende vilka handlingar som arbetsgivarna borde skicka med för att underlätta kontrollen av att utbetalningarna blir riktiga och vem som bör underteckna ansökan för att möjliggöra en eventuell kommande lagföring. Med det fokus som Tillväxtverket har haft och den mycket korta tidsperioden mellan det att reformen beslutades till det att den skulle träda i kraft har det som Polismyndigheten fört fram emellertid inte kunnat beaktas.

Vi har också noterat att utformningen av den rättsliga reglering som ligger till grund för de olika stödformerna skiljer sig åt. Bestämmelserna som styr omställningsstödet är mer preciserade och framstår som mer genomtänkta och genomarbetade än de som styr korttidsarbetet och lokalhyresstödet. Som exempel kan nämnas det uttryckliga förbudet mot vinstutdelningar under specificerad tid som finns i förordningarna om omställningsstöd men inte i reglerna som styr stödet vid korttidsarbete. Ett försök av regeringen att i

efterhand införa en komplettering i lagen om stöd vid korttidsarbete om att det vid bedömningen av om arbetsgivaren har fått sådana tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som krävs för stöd särskilt ska beaktas om arbetsgivaren samtidigt genomför aktieutdelning eller liknande utbetalningar, avstyrktes av Lagrådet som onödig och alltför otydlig och har inte införts.

I regleringarna som styr korttidsarbetet och lokallyresstödet fastställs vilka krav som ska vara uppfyllda för att stöd ska kunna beviljas. Myndigheternas handlingsutrymme när det gäller på vilket sätt arbetsgivarna respektive hyresvärdarna ska visa att de uppfyller kraven och när kontroller ska ske är emellertid mycket stort och har också tillämpats olika av myndigheterna.

Länsstyrelserna har med hjälp av Boverket redan i ansökningsförfarandet använt sig av ett system där handlingar ska bifogas för att det enkelt ska gå att kontrollera att förutsättningarna för lokallyresstödet är uppfyllda innan utbetalning sker. Tillväxtverket har i ansökningsformuläret frågat arbetsgivarna om grundförutsättningarna för att stödet ska kunna betalas ut är uppfyllda; bl.a. att arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter och att det finns avtal om korttidsarbete. Arbetsgivarnas jakande svar har lagts till grund för utbetalning av preliminärt stöd.

I flera av de regelverk som styr de införda stödåtgärderna har det behövts kompletteringar under pågående stödperioder för att skärpa upp och effektivisera kontrollerna av att utbetalningarna av stöden sker till rätt mottagare med rätt belopp och underlätta eventuell lagföring. Det tydligaste exemplet är den tidigare redovisade regeländringen som ger Försäkringskassan utökade möjligheter att kontrollera att sjuklön har betalats ut korrekt. Ändringen har tillkommit på Försäkringskassans initiativ (skrivelse till regeringen den 26 juni 2020) och trädde i kraft ca 5 månader efter att det mer generösa stödet för sjuklön infördes. I skrivelsen för Försäkringskassan fram att det finns hög risk för felaktiga utbetalningar av den tillfälliga ersättningen för sjuklönekostnader om ändringen inte genomförs och jämför med en genomförd kontroll av ärenden om ersättning för höga sjuklönekostnader under 2018 som visat totalt felaktigt utbetalt belopp om 33 327 302 kronor. Vidare har Skatteverket redan i mars 2020 i samband med att de tillfälliga anstånden med inbetalning av

preliminär skatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt infördes uppmärksammat Finansdepartementet på behovet av att anstånden kan återkallas i större utsträckning än vad som föreslagits. Först i juni 2020 har de av Skatteverket påtalade nödvändiga ändringarna införts. Det förhållandet att det har behövts ganska omfattande kompletteringar i regelsystemen för att underlätta myndigheternas arbete med kontroller m.m. tyder på att det har funnits brister i de analyser som har gjorts i samband med att stöden har införts.

En iakttagelse av intresse i sammanhanget är hur regeringen har funderat kring utbetalningarna av stöden. Stödet vid korttidsarbete utbetalas av Tillväxtverket direkt till arbetsgivarna. I det betänkande som låg till grund för lagstiftningen föreslogs att Tillväxtverket skulle ha hand om handläggningen av stödet och att Skatteverket skulle betala ut stödet genom kreditering av skattekontot. Regeringen ansåg emellertid att endast en myndighet borde pröva och handlägga stöd enligt det nya systemet. Efter att regeringen konstaterat att handläggning av företagsstöd inte ingår i Skatteverkets ordinarie verksamhet utan skulle bli en ny verksamhet hos Skatteverket fann regeringen det mest ändamålsenligt att Tillväxtverket skulle hantera stödet direkt i förhållande till arbetsgivaren. (Prop. 2019/20:132 s. 64.) När det gäller lokalhyresstödet och omsättningsstödet till enskilda näringsidkare har regeringen emellertid valt en annan väg. Som framgått har Boverket hanterat ansökningsformulären och utbetalningarna samtidigt som länsstyrelserna har varit handläggande myndigheter. Det kan också noteras att Skatteverket bara ett par månader efter att det nya stödet vid korttidsarbete hade trätt i kraft har fått att handlägga omställningsstödet som också är ett företagsstöd. Vår slutsats är att det har saknats en genomtänkt strategi och djupare analys av hur de nya stöden ska hanteras och samordnas.

Tillväxtverkets efterkontroller i samband med avstämningarna bygger till stor del på innehållet i de deklarerationer som arbetsgivare lämnar varje månad till Skatteverket. Då det har varit möjligt att få tillfälligt anstånd upp till 1 år med att betala in preliminärskatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt för 3 månader finns det risk för att det finns arbetsgivardeklarerationer som inte uppvisar verkliga förhållanden. En möjlig konsekvens av en kombination av dessa två stöd är alltså att förslagna aktörer har kunnat fabricera arbetsgivardeklarerationer som har legat till grund för ytterligare

utbetalningar av stödet vid korttidsarbete. Utbetalningar av stöd i kombination med anståndsfordrandet har också kunnat förlänga livstiden för företag som har varit på väg mot obestånd redan innan coronapandemin bröt ut. Av den information som vi har inhämtat drar vi slutsatsen att de möjligheter som kombinationer av stöden har öppnat upp och de konsekvenser de kan leda till för Tillväxtverkets kontrollverksamhet inte har uppmärksamats när stöden har införts.

I de regleringar som styr omställningsstödet och omsättningsstödet till enskilda näringsidkare finns bestämmelser som motverkar dubbelkompensation för en sökande som även har fått bl.a. lokalhyresstöd. Det har emellertid funnits flera andra möjligheter att kombinera stöd och få ut ersättning för samma ändamål under samma period. De flesta av dem har kunnat kombineras utan att arbetsgivare har gjort sig skyldiga till något brottsligt. T.ex. har en arbetsgivare kunnat kompensera sig för arbetsgivaravgift och få sjuklön ersatt genom flera stöd. Den sjuklön som arbetsgivaren betalar ingår i den lönekostnad som utgör grund för de ekonomiska ersättningar som Arbetsförmedlingen betalar ut för alla subventionerade anställningar. I bl.a. stödet till nystartsjobb ingår även ersättning för arbetsgivaravgift. Samtidigt har staten ersatt både avgiften och sjuklönen genom inrapportering av sjuklönekostnader i arbetsgivardeklarationen. Som en följd av att Tillväxtverket inte gör några kontroller av den av arbetsgivarna inrapporterade frånvaron vid korttidsarbete är det möjligt att även erhålla arbetsgivaravgifter inom ramen för detta stöd.

Ett ytterligare stöd, som vi inte har redogjort för ovan, har varit företagens möjlighet att få tillfällig nedsättning av arbetsgivaravgifterna under tiden den 1 mars t.o.m. den 30 juni 2020. Stödet har inneburit att företag med upp till 30 anställda endast har betalat ålderspensionsavgift på ersättning som har getts ut under aktuell period. De företag som har omfattats av det stödet har alltså inte behövt betala in någon arbetsgivaravgift under den aktuella perioden.

Det är möjligt att det har varit ett medvetet val från regeringens sida att vissa aktörer ska kunna överkompenseras under coronapandemin. Då det är fråga om skattemedel kan och bör det emellertid ställas krav på att det finns en tydlig redogörelse för vad dessa går till. Vi har hittat ett uttalande som hanterar frågan om

kombinationen av stöd i samband med införandet av den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifterna (prop. 2019/20:151 s. 24). Vi är osäkra på om de av oss redovisade kombinationerna av stöd i övrigt har uppmärksammats och varit föremål för överväganden i samband med att stöden under pandemin har införts. De medarbetare i Regeringskansliet som vi har talat med säger sig inte ha fått några riktlinjer för hur frågor om överkompensation ska hanteras. I kapitel 5 presenterar vi förslag på lösningar för att motverka att det i framtiden införs stödåtgärder som ger kompensation för samma behov när detta inte är avsett.

Det är mycket sannolikt att utbetalningar från lönegarantin, som skyddar arbetstagare när arbetsgivare har gått i konkurs eller går igenom en rekonstruktion, som inte är ett coronarelaterat stöd kommer att öka till följd av pandemin. Vi har fått indikationer på att flera av dessa arbetsgivare ska ha mottagit stödet vid korttidsarbete och att det finns tveksamheter kring om de har uppfyllt grundförutsättningarna när de har beviljats stödet. Bl.a. har ett företag som mottagit stöd på 520 000 kronor den 28 april 2020 gått i konkurs den 6 maj 2020, vilket skulle kunna tyda på att företaget har varit på obestånd redan när stödet har betalats ut. Vi vill därför uppmärksamma problematiken och förorda att den beaktas vid en framtida översyn och uppföljning av stödet vid korttidsarbete.

## 4.2 Vidtagna åtgärder

Under vårt arbete har vi identifierat handhavanderutiner som vi har ansett är mindre lyckade ur ett brottspreventivt perspektiv och vi har därför föreslagit att dessa rutiner ändras redan under pågående stödperioder. Vi presenterar dessa nedan.

### 4.2.1 Stödet vid korttidsarbete

Det tydligaste exemplet på en rutin som utsätter stödsystem för stora risker för brottsliga angrepp är utbetalning av pengar i förskott för längre tid än vad som är motiverat och nödvändigt. Även om det självfallet är viktigt att stöd betalas ut med skyndsamhet måste grundförutsättningen för en utbetalning vara att den ska ske först när medlen behövs. Vi har därför påtalat att Tillväxtverkets



utbetalningar av preliminärt stöd i förskott för längre perioder riskerar att leda till ökad brottslighet med skattemedel. Vi har även lyft fram att sådana utbetalningar kan få konsekvenser för seriösa aktörer genom att de kan få svårt att hantera stödet på avsett sätt.

Vi har rekommenderat att Tillväxtverket i stället för att göra utbetalningar av stöd i klump för 4 månader, 2 månader och 3 månader ska göra utbetalningar en gång i månaden. Som underlag för vår bedömning har vi fört fram följande.

Det finns en uppenbar risk för att kriminella aktörer ser möjligheter att ansöka om stöd som de aldrig har tänkt att göra någon avstämning av. När de har fått utbetalt preliminärt stöd för 4 månader försvinner pengarna och dessa kan inte återfinnas när det är dags för kontroll genom avstämning, vilket i praktiken sker 4 månader senare. I sammanhanget har vi även uppmärksammat den ökade risken för att anställda utsätts för otillbörlig påverkan. Denna risk kan förväntas vara mycket högre när det är fråga om utbetalningar av stöd för 4 månader på en gång än om det preliminära stödet betalas ut månatligen.

Felaktiga utbetalningar till följd av brottsligt utnyttjande är generellt mycket svåra att få tillbaka. De efterkontroller som sker i samband med avstämningarna av stödet förutsätter att pengarna kan krävas tillbaka och det är oftast inte en framkomlig väg vid kriminella upplägg. Det förhållandet att avstämningarna innebär viss kontroll utgör heller inte en garanti för att stödet endast betalas ut till mottagare som har rätt till dem.

Ett annat oönskat scenario är att även seriösa aktörer som får 4 månaders preliminärt stöd utbetalt på en gång hamnar i situationer där stödet är slut långt innan den period det avser har avslutats. Stödet ska täcka lönekostnader för 4 månader framåt. I den rådande krisen är det inte osannolikt att andra utgifter prioriteras och att stödet sedan är slut när löner m.m. ska betalas flera månader senare. Det kan leda till stora återkrav av stöd och i förlängningen t.o.m. att företag går i konkurs.

Vi har även påpekat att hanteringen av stödet inte överensstämmer med de resonemang som förs i förarbetena till lagen om stöd vid korttidsarbete. Där har regeringen utgått från att godkännande av stöd och ansökan om preliminärt stöd ska ske i olika steg. Det är också tydligt att intentionen har varit att hanteringen av det preliminära stödet ska gå till på samma sätt som enligt den

ursprungliga lagstiftningen (prop. 2019/20:132 s. 64). Regelverket återger också den avsikten. I 2 § förordningen om stöd vid korttidsarbete föreskrivs vad som gäller för en ansökan om godkännande av stöd och i 3 § samma förordning föreskrivs vilka uppgifter som en ansökan om preliminärt stöd ska innehålla. Vi har förordat att det vid en översyn av det nya systemet om stöd vid korttidsarbete bör införas ett krav på att arbetsgivare ska ansöka om preliminärt stöd för varje månad som det finns ett behov av stöd i likhet med vad som gäller för det ursprungliga stödet vid korttidsarbete. Ett sådant krav skulle ge arbetsgivare möjlighet att månadsvis göra en bedömning av om ytterligare stöd verkligen behövs och i så fall med hur mycket. Det skulle också motverka att arbetsgivare blir återbetalningsskyldiga för stöd som de redan har mottagit för månader när verksamheten går bättre.

Vi har fört fram att det förhållandet att Tillväxtverket inte i ansökan om stöd begär in bilagor som visar att grundförutsättningarna för stödet är uppfyllda inklusive avtal om korttidsarbete, försvårar kontrollen av att stödet endast betalas ut till mottagare som är berättigade till det.

Vi har också understrukit vikten av att det finns klara riktlinjer och rutiner för varje skede i handläggningen och att det – trots en påfrestande arbetssituation – sker kontroller av att de av lagstiftaren fastställda förutsättningarna för att kunna erhålla stöd är uppfyllda innan stöd betalas ut. Vi har förordat att det utförs stickprovskontroller efter utbetalt stöd för att, i de fall ytterligare stöd kan bli aktuellt, försöka förhindra att stöd fortsätter att betalas ut till mottagare som inte är berättigade till det.

Vi har förmedlat våra iakttagelser vid möten inom Regeringskansliet och hos Tillväxtverket. Verket har informerat om att utbetalningsrutiner och ansökningsformulär ska ses över och att ytterligare kontroller ska arbetas fram under år 2021. Mot bakgrund av våra påpekanden har regeringen emellertid funnit det angeläget att införa vissa handlingsdirigerande ändringar i förordningen om stöd vid korttidsarbete vid en tidigare tidpunkt. Fr.o.m. den 1 januari 2021 ska en arbetsgivare i samband med ansökan om stöd bifoga ekonomiskt eller annat underlag som styrker att de lagstadgade förutsättningarna för att beviljas stöd är uppfyllda. Vidare ska korttidsavtal ges in till Tillväxtverket. Med verkan fr.o.m. den 1 februari 2021 ska Tillväxtverket betala ut stödet vid

korttidsarbete en gång i månaden. (Förordning [2020:933] om ändring i förordningen [2020:208] om stöd vid korttidsarbete.)

I samband med att regeringen presenterade förslaget om att förlänga stödet in på nästa år aviserade regeringen, också i syfte att förhindra missbruk och överutnyttjande av stödet, ytterligare skärpningar av kraven på kontroll för att försöka säkerställa att stödet endast betalas ut till de arbetsgivare som uppfyller förutsättningarna för stöd.

Vi har också tagit initiativ till och deltagit vid ett möte mellan Tillväxtverket och Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten för att intensifiera samarbetet mellan myndigheterna i syfte att åstadkomma en effektivare bekämpning av brottsliga angrepp mot stödet vid korttidsarbete.

#### 4.2.2 Karensersättningen

Med utgångspunkt i ett likartat resonemang som när det gäller förskottsutbetalningar vid korttidsarbete har vi uppmärksammat Regeringskansliet på de problem vi har sett när det gäller rutinen för utbetalning av ersättningen för karensavdraget. Vi har också rekommenderat att rutinen ändras.

Ersättningen för karensavdraget är ett stöd som inte är tänkt att ersätta ett inkomstbortfall då sådan ersättning i vanliga fall inte alls utgår. Karensavdraget motsvarar 20 procent av en genomsnittlig veckoarbetstid och den som blir sjuk har under normala förhållanden inte rätt till sjuklön för den tid som avdraget avser. Övrig sjuklön betalas i normalfallet ut vid samma tidpunkt som lönen. Genom att ersättningen för karensavdraget betalas ut inom 5 dagar öppnar det upp möjligheter för den som vill utnyttja systemet och snabbt få lite extra pengar. Egenföretagare kan ansöka om ersättning för karens för upp till 14 dagar. Ansökan kan sedan upprepas efter 5 dagar (återinsjuknanderegeln).

Vi anser att det saknas godtagbara skäl för att påskynda utbetalningen på sätt som sker. Vår bedömning är att ersättningen bör betalas ut först när den behövs, dvs. i samband med ordinarie löneutbetalningar eller de vanliga utbetalningsperioder som tidigare är fastlagda för sjukpenning. Vi har i vår delredovisning pekat på riskerna för angrepp mot stödet och de begränsningar som finns när

det gäller att kontrollera missbruk (delredovisning den 30 juni 2020, Ju2020/02581/L5).

Vi har också uppmärksammat att det tidigare har funnits en liknande rutin för utbetalningar av tillfällig föräldrapenning för vård av barn. Efter att det har visat sig att den ersättningen har varit föremål för systematiskt utnyttjande har Försäkringskassan i maj 2016 övergått till att betala ut ersättningen månadsvis.

### **4.2.3 Andra frågor som vi har tagit upp med Regeringskansliet och andra**

Vi har under arbetet löpande fört fram till Regeringskansliet och justitieministern vår uppfattning att bara ett system som står på en robust grund kan hantera de påfrestningar som en krissituation medför. Det är därför mycket angeläget att påskynda arbetet med de förslag till reformer för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen som under lång tid har behandlats inom Regeringskansliet och som redogörs för i kapitel 6.

Dessa reformer har vi också diskuterat vid ett MUR-sammanträde (Motståndskraft hos Utbetalande och Rättsvårdande myndigheter, mot missbruk och brott i välfärdssystemen) som vi har tagit initiativ till.

Vi har fört diskussioner inom och utom Regeringskansliet om att det i en krissituation är nödvändigt att regeringen utövar en tydligare styrning av myndigheter som har fått nya uppdrag. Vi har påtalat behovet av att Regeringskansliet organiseras på ett sådant sätt att det klart framgår vem eller vilka som har det övergripande ansvaret för att felaktiga utbetalningar motverkas och att nya stödåtgärder samordnas. Vi har även pekat på att det är en brist att det saknas särskilda rutiner för uppföljning av nya stödåtgärder och återrapportering från myndigheterna om hur de genomför de nya uppdrag som de har fått. Vi har också understrukt vikten av att det finns ett nära samarbete mellan de utbetalande myndigheterna och de brottsbekämpande myndigheterna. Vi utvecklar detta mer i det kommande kapitlet.



## 5 Reflektioner om framtida behov

### 5.1 Övergripande frågor

#### 5.1.1 Något om coronakrisens egenskaper

En kris eller en extraordinär händelse är något som avviker från det normala och som innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner. Det kan röra sig om händelser som är snabbt övergående och som behöver åtgärder under en kort period eller handla om mer långvariga förhållanden som behöver åtgärder som håller över längre tid.

Coronaviruset träffade Sverige med en oerhörd hastighet. Det första bekräftade fallet av covid-19 i Sverige rapporterades den 31 januari 2020 och inhemsk smittspridning bekräftades den 6 mars 2020. Sveriges första dödsfall var ett faktum den 11 mars 2020 och efter det steg smittspridningen och dödstaten snabbt. Samma dag konstaterade Världshälsoorganisationen att virusutbrottet är en pandemi. Regeringen vidtog flera åtgärder för att förhindra smittspridning bl.a. begränsning av resande inom och utom landet och förbud mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 personer.

För att kunna hantera situationen och upprätthålla ett fungerande samhälle har regeringen varit tvungen att agera mycket snabbt. Redan den 19 mars 2020 la regeringen fram sin första ändringsbudget och fram till den 19 november 2020 har regeringen presenterat 12 extra ändringsbudgetar för att försöka begränsa de stora konsekvenser som coronaviruset medför för samhället och den ekonomiska tillväxten. För att underlätta snabba beslut har regeringen av riksdagen begärt och fått bemyndigande att, vid extraordinära händelser i fredstid meddela särskilda föreskrifter om

undantag och avvikelser från olika lagbestämmelser som är kopplade till de stödåtgärder som har införts.

Under våren togs beslut om att införa flera av de stödåtgärder som vi har redogjort för i kapitel 3 och de är bara ett axplock av alla de stödåtgärder som riksdag och regering har infört. Tiden för att utforma stödåtgärderna och sätta reformerna har varit mycket kort och det har behövt göras kompletteringar i regelverken alltför eftersom brister har visat sig. Stödåtgärderna uppgår till mycket stora belopp men har bedömts vara nödvändiga för att enskilda, företag och andra aktörer ska klara av den nedsläckning av samhället som pandemin har orsakat.

Efter att smittspridningen har planat ut och gått nedåt under sommaren 2020 har den under hösten återigen tagit fart och vi befinner oss just nu i en andra våg av smittspridning som har lett till hårdare restriktioner. Eftersom det är fråga om ett nytt virus har det varit mycket svårt att bedöma hur det kommer att utvecklas och under hur lång tid restriktioner och stödåtgärder kommer att behövas. Det är i dagsläget mycket osäkert hur lång tid det tar innan samhället kan öppna upp igen och fungera på ett någorlunda normalt sätt. Många av de ekonomiska stödåtgärder som har införts har därför fått förlängas i olika omgångar och det kommer löpande nya aviseringar om förlängda och nya stödinsatser.

Pandemin är alltså att definiera som en extra ordinär händelse som fortgår under längre tid. En sådan händelse ställer också andra krav än kriser som snabbt passerar. De åtgärder som vidtas behöver säkras för att ha en längre livslängd och vara anpassningsbara när förutsättningarna ändras. Att ändra i lagar och förordningar i takt med de olika scenarier som en långvarig kris innehåller är mycket trubbiga instrument och ger en tidsutdräkt som motverkar snabba insatser. Sena genomförda förlängningar av stödåtgärder skapar också en osäkerhet och en oförutsägbarhet för enskilda, företag och de myndigheter som ska hantera dem.

Det nya coronaviruset har lärt oss betydelsen av att kunna agera snabbt när en liknande händelse inträffar. Vi behöver därför ha en beredskap för en mer flexibel normgivning som kan sättas in i samband med en kris och en organisation som kan hantera de olika faser som en långvarig kris innebär.

## 5.1.2 Robusta system i grunden

För att det ska finnas en förmåga och beredskap att i kris hantera nya krävande stöd krävs det, förutom en flexibilitet i normgivningsprocessen som kan användas i samband med en kris, att det under normala förhållanden finns robusta regelverk på plats som styr systemen med utbetalningar av bidrag och stöd från välfärdssystemen och andra statliga ersättningssystem. En viktig utgångspunkt i arbetet med att se till att Sverige står rustat inför kommande kriser är därför att prioritera skyddet av välfärdssystemen i stort och att påskynda arbetet med detta.

Under de senaste åren har det tillsatts en rad utredningar som har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på åtgärder som på olika sätt kan förhindra och beivra välfärdsbrottslighet. Som exempel kan nämnas Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden<sup>1</sup>, Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen<sup>2</sup> och Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen<sup>3</sup>. Dessa utredningar har lämnat ett flertal konkreta förslag som i vissa fall har lett till lagstiftningsåtgärder.

I kapitel 6 lämnas en redogörelse över de behov av nya verktyg de berörda myndigheterna – antingen själva eller av olika utredningar – anses vara i behov av för att kunna möta den växande och alltmer komplexa välfärdsbrottsligheten. Det handlar framförallt om utökade möjligheter att inhämta och behandla uppgifter om den sökande, tredje man och juridiska personer samt om effektivare sanktionsåtgärder.

### *Utökade möjligheter att inhämta och behandla information*

En grundläggande förutsättning för att undvika felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är att de uppgifter som ligger till grund för ett beslut är riktiga. Detta ställer krav på att de regelverk som styr handläggningen av och möjligheten att vidta nödvändiga kontroller inför en utbetalning av en förmån eller ett stöd, är tydligt utformat och ger den beslutande myndigheten de verktyg som krävs

<sup>1</sup> SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra.*

<sup>2</sup> SOU 2019:59, *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.*

<sup>3</sup> SOU 2020:35, *Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.*



för att kunna kontrollera att den sökandes uppgifter stämmer överens med verkligheten. Det krävs också ett system som möjliggör effektiva reaktioner på en felaktig utbetalning.

Det mest framträdande behovet som har identifierats i kapitel 6 är de utbetalande, och andra berörda, myndigheternas behov av ett utökat informationsutbyte. Det handlar dels om ökat informationsutbyte avseende den sökande, dels om utvidgade möjligheter att inhämta nödvändig information om annan än den sökande (till exempel den person den sökande uppger sig vara gift eller sammanboende med) och om företag och andra juridiska personer.

Bristen på rättsligt stöd för att inhämta information om företag som är aktiebolag eller handelsbolag har blivit särskilt angeläget sedan det i flera rapporter och utredningar under senare år slagits fast att företag allt oftare används som brottsverktyg vid välfärdsbrottslighet (se avsnitt 6.2.2). Samma brist på möjligheten till kontroll av företag gör sig gällande under den pågående pandemin. Flera av de stödåtgärder som riksdagen och regeringen har beslutat om riktar sig direkt till företag, det gäller t.ex. stöd vid korttidsarbete och omställningsstöd. Dessa stödåtgärder flyttar fokus från enskilda som potentiella gärningspersoner till företag och personerna bakom ett företag, vilket gör det angeläget att snarast skapa ett regelverk som möjliggör uppgiftsinhämtning om juridiska personer. Det är hög tid att tillse att företag och andra juridiska personer kan kontrolleras på samma sätt som fysiska personer inom ramen för olika ersättningssystem. Detta är ett arbete som framstår som mycket angeläget och därför bör prioriteras i det fortsatta arbetet med att skapa ett robust regelverk för att förhindra välfärdsbrottslighet i stort.

Förutom utökade möjligheter för myndigheter att utan hinder av sekretess kunna utbyta information med varandra, finns även ett framfört behov av tydligare rättsligt stöd för att behandla personuppgifter i kontrollsyfte. I förarbetena till förvaltningslagen framgår att beslutsmyndigheten har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett förvaltningsärende är korrekt och leder till ett materiellt riktigt beslut. Detta principiella utredningsansvar för myndigheterna har fått en uttrycklig reglering i 23 § förvaltningslagen där det framgår att myndigheterna ska ”se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet

kräver”. Att en myndighet även för kontrolländamål har rätt att behandla de uppgifter som myndigheten enligt gällande rätt har stöd för att behandla för att handlägga ett ärende om ersättning, framstår mot denna bakgrund som en viktig förutsättning för att välfärdsmyndigheterna ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet och därmed i förlängningen motverka fusk.

Sammanfattningsvis bör de behov av åtgärder för ett ökat informationsutbyte som har identifierats och som redogörs för i kapitel 6.2.1 snarast åtgärdas på lämpligt sätt.

### *Effektivare administrativa sanktionsåtgärder och lagföring*

När en felaktig utbetalning från välfärdssystemen väl har gjorts är det viktigt att det finns effektiva system som möjliggör för den utbetalande myndigheten att kräva tillbaka de felaktigt utbetalade medlen. Som framgår av avsnitt 6.2.3 har inte alla utbetalande myndigheter möjlighet att fatta beslut om återkrav, något som framstår som en brist som bör åtgärdas.

Utöver möjligheten att besluta om återkrav behövs ett effektivt och rättssäkert system som möjliggör indrivning av ett beslut om återkrav.

Som framhålls i avsnitt 6.2.3, utgör – enligt en dom från Högsta domstolen (NJA 2013 s. 413) – en förvaltningsmyndighets beslut om återkrav av en felaktigt utbetald förmån inte en exekutionstitel. För att en förvaltningsmyndighets beslut ska få verkställas enligt utsökningsbalken krävs en uttrycklig bestämmelse i författning. Detta innebär att någon verkställighet hos Kronofogdemyndigheten som huvudregel inte kan ske på grund av en myndighets beslut. Överklagas ett sådant beslut av den enskilde utgör inte heller förvaltningsdomstolens dom en exekutionstitel. Myndigheten måste alltså ansöka om betalningsföreläggande eller väcka talan i tingsrätten för att få en exekutionstitel som kan ligga till grund för indrivning av en skuld.

En ändrad ordning som innebär att förvaltningsmyndigheter kan få tillgång till ett snabbt och effektivt verkställighetsförfarande skulle sannolikt öka möjligheten för att återbetalning faktiskt sker. Något som också borde bidra till att upprätthålla förtroende för välfärdssystemen i stort. Mot denna bakgrund, och då flertalet av de

berörda utbetalande myndigheterna liksom de brottsbekämpande myndigheterna och förvaltningsdomstolarna ställer sig positiva till ett sådant förslag, bör frågan om huruvida en förvaltningsmyndighets beslut om återkrav ska utgöra en exekutionstitel övervägas som en beståndsdel i ett framtida effektivt regelverk för välfärdssystemen och andra ersättningssystem. I sammanhanget kan noteras att Finansdepartementet i en nyligen remitterad promemoria föreslagit att Tillväxtverkets beslut om återkrav av utbetalat stöd vid korttidsarbete ska vara direkt verkställbart. Det föreslås också att beslutet ska gälla omedelbart och utan hinder av laga kraft<sup>4</sup>. Något som skulle en innebära en snabb indrivning av Tillväxtverkets krav.

Av kapitel 6 framgår vidare att ett antal myndigheter och tidigare utredningar har lyft behovet av utvidgade möjligheter till administrativa sanktioner som en reaktion på otillbörliga utnyttjanden av välfärdssystemen (se avsnitt 6.2.3.). Som skäl för detta har bl.a. framförts att det sanktionssystem för felaktiga utbetalningar som finns i dag inte är effektivt nog samt att det finns brister i rättsväsendets hantering av välfärdsbrott som leder till att dessa brott inte alltid leder till åtal och lagföring.

Oavsett hur man ser på effektiviteten i dagens sanktionssystem och rättsväsendets förmåga att utreda och lagföra brott mot välfärdssystemen, är det ytterst viktigt att det när en felaktig utbetalning har gjorts finns effektiva system för att markera att missbruk av välfärdssystemen inte accepteras. Välfärdssystemen kan endast fungera så länge medborgarna har förtroende för dem.

Att prioritera skyddet av välfärdssystemen och att påskynda arbetet med de behov av förstärkningar som lyfts i kapitel 6 bedöms centralt både vad avser att förhindra fusk kopplat till de stödåtgärder som beslutats under den pågående pandemin och för att bekämpa välfärdsbrottsligheten i stort.

### 5.1.3 En robust organisation

I en mycket pressad situation när åtgärder måste vidtas med stor skyndsamhet är det viktigt att se till att åtgärderna kan genomföras. Det behöver ske en inventering av vilka möjligheter som finns och

---

<sup>4</sup> Finansdepartementets promemoria *Stöd vid korttidsarbete i vissa fall*, (dnr Fi2020/04742).

hur målet med åtgärderna bäst uppnås. Ett sådant förhållningssätt är nödvändigt när det gäller bedömningen av frågan om vilken eller vilka myndigheter som har störst förmåga och bäst beredskap för att hantera ytterligare uppgifter med bibehållen kontroll under mycket stark tidspress. Som vi tidigare har lyft fram har vi sett en stor skillnad i handhavandet av de införda stöden mellan Skatteverket, Försäkringskassan och Tillväxtverket. Det är i sig inte något konstigt mot bakgrund av omfattningen av myndigheternas ordinarie verksamheter och den förmåga som de olika myndigheterna har utvecklat.

Vi har i avsnitt 3.2 och kapitel 4 beskrivit situationen för Tillväxtverket i samband med att verket fått uppdraget att hantera stödet vid korttidsarbete. Verket har på kort tid behövt anställa många nya medarbetare och det har funnits stora problem med hanteringen av stödet. Många kontrollfunktioner har fått stå tillbaka till förmån för en skyndsam handläggning. Under slutet av sommaren och början av hösten har å andra sidan handläggningen av nya ansökningar fått stå tillbaka för arbetet med avstämningar. Vissa processer har inte funnits på plats förrän i november 2020 och slutavstämningarna av de stöd som har betalats ut under året påbörjas i december 2020.

Samtidigt som Tillväxtverket hanterar det nuvarande systemet för stöd vid korttidsarbete har också, för att förmå verket att skärpa kontrollerna i syfte att motverka brottsliga angrepp mot stödet, behövt beslutas om förordningsändringar som innebär att verket måste göra ytterligare kontroller inför utbetalning av stöd och genomföra en ändrad hantering av hur stöd ska betalas ut. Ändringarna ska vara genomförda dels den 1 januari 2021, dels den 1 februari 2021 och kräver att nya processer och rutiner införs.

Stödet vid korttidsarbete är ett av de stöd under pandemin som kostar staten mest pengar. Det borde därför ha gjorts ingående överväganden av vilken myndighet som bäst kunde hantera stödet. Vi är medvetna om att den prognos för stödet som ställdes när riksdagsbeslut togs tämligen snabbt visade sig vara en fullständig felbedömning men det ändrar inte det faktum att det har saknats ordentliga analyser av vilken myndighet som har haft de bästa förutsättningarna för att lyckas hantera stödets alla beståndsdelar.

De ytterligare framtida uppgifter som är tänkta att läggas på Tillväxtverket samtidigt som verket ska hantera det pågående stödet

vid korttidsarbete gör att det framstår som mindre sannolikt att verket kommer att få till stånd en robust organisation inom överskådlig tid. Den bristande insikten om förhållandena hos Tillväxtverket framgår också ganska tydligt i den promemoria som ligger till grund för förslaget om förlängning av stödet där det uppges att det förutom att det är viktigt att reglerna om det förstärkta stödet träder i kraft så snart som möjligt inte bedöms behöva tas någon ytterligare särskild hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdande.

När det gäller länsstyrelsernas stöd har det funnits ett samarbete med Boverket. Skälet till att detta koncept har valts sägs i promemorian som ligger till grund för omsättningsstödet till enskilda näringsidkare vara att länsstyrelserna och Boverket anses lämpade då de sedan tidigare administrerat flera statliga stöd på så sätt att länsstyrelserna prövar frågor om stöd medan Boverket ansvarar för utbetalning av stöden. (Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare N2020/02353.) Det kan antas att samarbetet har lättat på länsstyrelsernas arbetsbörda och möjliggjort en annorlunda hantering av stöden.

De analyser vi har gjort av hur stöden har hanterats av myndigheterna betonar vikten av att de myndigheter som anförtros denna typ av uppdrag har goda förutsättningar för att hantera dem. Denna beredskap bör ha planerats i förväg. Vissa myndigheter, exempelvis Skatteverket och Försäkringskassan, bör få till uppgift att skapa en sådan beredskap.

#### **5.1.4 Beredningen av beslut – lagstiftning och annan normgivning**

Det är naturligt att beredningen av ny lagstiftning och annan normgivning utsätts för stora påfrestningar under tid då landet befinner sig i en extraordinär situation. Det finns svårigheter kopplade till den brådska med vilken nya stödåtgärder ska arbetas fram och de höga belopp det ofta är fråga om. Viljan att prioritera snabba utbetalningar gör att arbetsmoment som försenar beredningen av nya förslag får ge vika och blir av underordnad betydelse. Ett sådant arbetssätt straffar sig i längden och det behöver därför finnas en medvetenhet om att de politiska beslut som tas

under exceptionella förhållanden kan och får effekter på brottsligheten i landet.

Underlagen för de stöd som har införts under coronapandemin har i princip samtliga saknat tillräckligt grundliga analyser av de brottsliga angrepp som kan bli aktuella. Efter att flera myndigheter har fört fram och understrukit vikten av att de kan dela information för att effektivisera analys, urval och kontroller och att Tillväxtverket bör omfattas av lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid myndighetssamverkan mot viss organiserad brottslighet och lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen införde regeringen nya och ändrade bestämmelser den 1 juni 2020. I den promemoria som låg till grund för bestämmelserna (Förordningsändringar för att motverka fusk med stöd vid korttidsarbete Fi2020/02127/S1) uppmärksammades också behovet av ytterligare kontrollåtgärder för att minska risken för missbruk av stödet vid korttidsarbete från oseriösa aktörer. Reglerna innebar bl.a. att Tillväxtverket kom att omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet vid myndighetssamverkan mot viss organiserad brottslighet och att en underrättelseskyldighet liknande den som finns i lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen infördes i förordningen om stöd vid korttidsarbete. Det infördes också andra ändringar som syftar till att underlätta Tillväxtverkets arbete med att kontrollera stödet vid korttidsarbete.

Vi noterar att flera av de bestämmelser som infördes den 1 juni 2020 tillkom till följd av att flera myndigheter hade påtalat behovet av dem. Vi noterar också att de resonemang om brottsliga angrepp mot stödet som till viss del förs i promemorian inte har förts fram vid tidpunkten för när stödet övervägdes och infördes i april 2020. Vi kan konstatera att bristerna på grundliga analyser av brottsliga angrepp i samband med införande av nya stödåtgärder inte har läkts trots att det nu har gått 9 månader sedan Världshälsoorganisationen slog fast att vi befinner oss i en pandemi. T.ex. saknar den promemoria som behandlar förlängningen av stödet vid korttidsarbete under nästa år helt särskilda överväganden hänförliga till brottsliga angrepp mot stödet. Förvisso nämns att de kostnadslättnader för företag som ytterligare förlängningar och ett ännu mer generöst stöd innebär måste vägas mot kostnadsbördan för skattebetalarna och de risker för fusk och missbruk som följer av

mer omfattande stödsystem men det är inte att jämföra med en reell analys av konsekvenserna för brottslighet mot stödet. Den promemoria som ligger till grund för omsättningsstödet till enskilda näringsidkare saknar helt bedömning av om missbruk av stödet kan bli aktuellt.

Det har heller inte funnits grundliga och uttömmande konsekvensutredningar som visar hur stödåtgärderna förhåller sig till andra stödåtgärder som redan har införts eller är på gång att införas. Som ett exempel på där det finns brister i beredningsarbetet kan nämnas förberedandet av omsättningsstödet till enskilda näringsidkare. När förslaget om stödet skickades ut på remiss fanns inte Försäkringskassan med bland remissinstanserna, vilket har lett till att följande problematik inte, i vart fall inte tydligt uttalat, har uppmärksamats.

Den period då verksamheten ska ha uppvisat ett omsättningstapp avser som framgått ovan i avsnitt 3.9 månaderna mars – juli 2020 och enligt 11 § förordningen om omsättningsstöd till enskilda näringsidkare ska stödet minskas med försäkringsersättning, skadestånd och annan liknande ersättning för sådan förlorad omsättning som stödet beräknas på. Som motivering till avräkningen sägs i promemorian som ligger till grund för stödet att en avräkning är nödvändig för att en enskild näringsidkare inte ska bli kompenserad två gånger för samma sak. Som exempel på vad som ska omfattas av benämningen försäkringsersättning och annan liknande ersättning nämns s.k. avbrottsförsäkring men i övrigt utvecklas frågan inte närmare.

En enskild näringsidkare kan under tid som stödet avser ha mottagit karensersättning från Försäkringskassan för upp till 14 dagar vid upprepade tillfällen. Många enskilda näringsidkare har också nyttjat rätten till ersättning. Enligt uppgift den 6 december 2020 har över 2 300 egenföretagare ansökt om karensersättning för över 42 dagar till ett belopp om 142 miljoner kronor, i minst ett fall har ersättning betalats ut för över 110 dagar. Karensersättningen har fått till följd att omsättningen har sjunkit men har betalats ut på grund av sjukdom. Länsstyrelserna kan på grund av sekretess inte få ut uppgifter från Försäkringskassan för att kontrollera vilken ersättning som har betalats ut. Då det inte är klarlagt hur frågan om utbetald karensersättning ska hanteras vid bedömningen av rätten till stödet är den föremål för överväganden

hos länsstyrelserna samtidigt som handläggningen av stödet pågår. Till följd av den bristande beredningen vid utformningen av stödet kan följderna bli att enskilda näringsidkare kompenseras genom utbetalning från två olika stöd för samma period genom att utbetalning av det ena stödet (karensersättning) gör att den ersättning som kan erhållas från det andra stödet (omsättningsstödet) blir högre till följd av att omsättningen sänkts på grund av sjukdom.

De utpekade exemplen visar att det inom Regeringskansliet behövs en bättre arbetsmetod för hur beredningen av nya förslag ska gå till när tiden är knapp. Även snabba beredningar måste innehålla tillräckligt grundliga överväganden och konsekvensanalyser av brottsliga angrepp som kan granskas av andra initierade aktörer innan förslagen genomförs. För att inte missa olika infallsvinklar om hur nya stödåtgärder förhåller sig till andra stödåtgärder är det också viktigt att samtliga utbetalande myndigheter involveras tidigt i arbetet – och inte först vid en remiss – och får möjlighet att tillföra sin unika kompetens.

För redan beslutade stödåtgärder behöver Regeringskansliet omgående göra överväganden av vilka risker för kriminella angrepp som finns och påbörja nödvändiga förebyggande och lagförande insatser kopplade till dessa stöd.

### 5.1.5 Myndighetsstyrning och myndighetssamarbete

Regeringen styr riket och den statliga förvaltningen lyder under regeringen. Regeringens styrning och uppföljning av statliga myndigheter spelar en viktig roll för hur förvaltningen klarar av sitt uppdrag att förverkliga regeringens politik. För att den formella styrningen ska fungera i praktiken behöver regeringen tydligt informera myndigheterna om vad som ska göras och målet med åtgärderna. Det är också nödvändigt att regeringen kontinuerligt följer upp hur regeringens politik har implementerats och verkställts. Samtidigt måste skyddet för förvaltningens självständighet i 12 kap. 2 § regeringsformen respekteras.

Under coronakrisen har regeringen infört en stor mängd olika stödpaket. Myndigheterna har fått nya uppdrag som i vissa fall har inneburit helt ny verksamhet och upparbetande av system och



metoder som myndigheterna inte alls har någon tidigare erfarenhet av. Volymerna av ansökningar om stöd har varit av en helt annan storlek än under normala förhållanden. Till detta kommer att regeringens uttalade mål har varit att stöden ska betalas ut skyndsamt. Utöver att myndigheterna tilldelas medel måste verksamheterna bemannas upp med personer som har rätt kompetens för att kunna utföra det arbete som regeringen begär av dem. Sådan upparbetning tar tid och är resurskrävande.

Omfattningen av den rådande pandemin ställer helt nya och särskilda krav på regeringens styrning av myndigheterna. Den brådska med vilken nya stödpaket har införts och de konsekvenser de har fått för de myndigheter som har att hantera dem kräver ett helt annat förhållningssätt från regeringens sida och Regeringskansliet behöver ha ett mycket närmare samarbete med myndigheterna. Regeringen måste såsom uppdragsgivare aktivt gå in och stötta myndigheterna och hålla sig löpande uppdaterad om hur hanteringen av stöden och brottsbekämpningen av angrepp mot dem fungerar.

Det närmare samarbetet innebär att Regeringskansliet behöver ha löpande diskussioner med myndigheterna om vad som ska uppnås, hur uppdragen ska utföras och vad regeringen förväntar sig. För myndigheter som saknar erfarenhet av liknande verksamhet och som riskerar att göra felaktiga prioriteringar är ett nära samarbete av avgörande betydelse för att statens medel ska hanteras med den omsorg som krävs. Hade styrningen varit tydligare under nu aktuell pandemi hade också en del av de mindre lyckade förhållanden som vi har identifierat och lyft fram under arbetets gång kunnat hanteras inom ramen för kontakter mellan Regeringskansliet och de utbetalande myndigheterna i ett mycket tidigare skede. Ett nära samarbete ger goda förutsättningar för Regeringskansliet att tidigt upptäcka att lag- och förordningsbestämmelser inte tillämpas av myndigheterna på det sätt som är avsett och riksdag och regering kan då ändra reglerna för att uppnå avsedd effekt. Ett sådant exempel på ändrade regler är de nyligen beslutade ändringarna i förordningen om stöd vid korttidsarbete.

Flera myndigheter har påtalat att regeringen inte har uttalat att brott mot stöden ska prioriteras eller att myndigheterna är skyldiga att samverka för att motverka kriminalitet kopplad till stödåtgärderna. Det har upplevts som en brist att regeringen inte

tydligt har informerat om vad den förväntar sig av myndigheterna när det gäller brottsbekämpningen. Myndigheterna har på eget initiativ ändå inlett ett samarbete som innebär att de tar hjälp av och stöttar varandra i syfte att motverka den ökade sårbarheten för brottsliga angrepp som införandet av nya stödåtgärder under stor tidsbrist medför. Detta är emellertid inte tillräckligt.

Regeringen behöver ha en krisplan för vilka mål som ska uppnås, när målen ska vara uppnådda och hur myndigheterna ska agera för att uppnå målen. Regeringen måste också ålägga myndigheterna att samarbeta så att de utbetalande myndigheterna får och tar emot den hjälp de behöver av de brottsbekämpande myndigheterna redan i det inledande skedet när systemet för ett nytt stöd ska utformas. Det måste inledas samarbeten som hanterar alla led av kedjan; från ansökan till lagföring.

Slutligen vill vi dock även understryka att myndigheterna har ett ansvar att tydligt slå larm till regeringen om det uppstår problem i samband med upparbetandet och genomförandet av processerna för en ny stödåtgärd. Regeringen såsom uppdragsgivare har rätt att förvänta sig att myndigheterna efter en rimlig tid har skaffat de resurser som behövs för att kunna fullgöra de uppdrag de har fått och att det i annat fall tydligt signaleras om det uppstår svårigheter som påverkar genomförandet av uppdraget. Det kan inte betraktas som tillfredsställande att ett halvår efter att en reform har trätt i kraft hänvisa till bristande resurser som skäl till att rutiner och riktlinjer fortfarande saknas och att olika arbetsmoment inte kan hanteras parallellt i en organisation. Inte heller att moment i handläggningen hänförliga till kontroller och återkrav inte kan vidtas för att IT-system saknas. Vi har inte uppfattat att det har rätt någon brist på anslagsmedel för dessa ändamål.

Vår slutsats är att regeringen behöver förbereda sig på och påbörja ett arbete med att hantera myndighetsstyrningen på ett annorlunda sätt vid en ny kris för att bibehålla kontrollen av att stöd betalas ut på avsett sätt och att brottsliga angrepp förhindras.

### **5.1.6 Regeringskansliets arbete i kris**

Regeringskansliet har sedan maj 2020 en krisorganisation som planerar och analyserar coronakrisens utveckling och vilka

förutsättningar som finns för att hantera den. Syftet är att skapa ett kompletterande underlag till regeringen för den fortsatta hanteringen av pandemin. Dokumentationen som är tänkt att täcka sommaren (3 månader), hösten (6 månader) samt perspektiven 12 och 24 månader visar vilka frågor som är viktiga att bevaka vid angivna tidpunkter och vilka konsekvenser olika grader av smittspridning kan få för samhället. Regeringskansliets samtliga departement ingår i arbetet.

Syftet med vårt arbete är att analysera hur Regeringskansliet har hanterat de ekonomiska stödåtgärder som har införts under pandemin och hur arbetet med att förhindra välfärdsbrottsligheten bedrivs.

Vi har i kapitel 2 redogjort för hur arbetet inom Regeringskansliet i stora drag är organiserat och de problem det leder till när det gäller genomförandet av olika förslag för att förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Regeringskansliets organisation är statisk och bristerna vad gäller sättet att arbeta med departementsövergripande frågor har funnits under lång tid. I mitten på 1990-talet omorganiserades regeringskansliet på så sätt att alla departementen blev en enda myndighet, Regeringskansliet. Denna förändring kom emellertid i praktiken bara att gälla administration, IT, säkerhet och liknande frågor. Beredningen av regeringsärenden fortsatte att hanteras av respektive ärendeansvariga departement. Regeringens kollektiva beslutsfattande fortsatte att i stor utsträckning ombesörjas genom den s.k. gemensamma beredningen som i allt väsentligt innebär att alla departement bereds tillfälle att inför vissa beslut ta del av de förslag som det ansvariga departementet vill att regeringen ska fatta. Någon strukturerad form för att hantera större departementsövergripande frågor har inte funnits annat än den särskilda krisorganisation som inrättats sedan några år tillbaka som en följd av Tsunami-katastrofen. Ovan har vi redogjort för en krisorganisation som har inrättats med anledning av pandemin. Vi har i vårt arbete inte kunnat se att denna organisation spelat någon större roll för styrningen av beredningsarbetet när det har gällt frågor som har berört mer än ett departement. Övergripande frågor som den som vi har haft till uppgift att bevaka – risken för brottsliga angrepp – har inte varit föremål för någon sammanhållande ledning. Frågorna har hanterats av respektive departement på vanligt sätt med

visst samarbete på handläggarnivå. Detta förefaller i stor utsträckning även ha gällt frågor om de olika stödsystemen och hur de förhåller sig till varandra

Det är svårt att få en helhetsbild av det pågående arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, vilket bl.a. beror på att det är flera myndigheter som hanterar utbetalningarna och att de i sin tur sorterar under olika departement. Det sätt på vilket nya förslag i betänkanden m.m. hanteras inom Regeringskansliet i dag leder till att helheten går förlorad. Om stora sammanhängande frågekomplex i stället skulle bearbetas samlat skulle det underlätta lösandet av horisontella problem och ge möjligheter till tydliga regleringar som omfattar flera rättsområden. Valet av arbetsorganisation är en ledningsfråga men med den rådande strukturen i Regeringskansliet saknas det ett naturligt och nära samarbete över departementsgränserna.

Svagheten i Regeringskansliets organisation har blivit extra tydlig under pandemin då den har medfört att det har fattats beslut om nya stödformer på ofullständigt underlag. Den bristande samordningen visar sig genom att det är möjligt för företag att få dubbel- eller t.o.m. trippelkompensation från flera stödsystem under samma period och för samma syfte. Det blir därför mycket svårt att få grepp om hur statens medel används.

En sådan krissituation som vi för närvarande befinner oss i kräver en helt annan arbetsmetod för framtagande av nya stödåtgärder än den som används i Regeringskansliet i dag. Det behövs mekanismer som ger utrymme för arbetsformer som möjliggör intensiva samarbeten och informationsutbyten över departementsgränserna. Samarbetet måste genomsyra hela organisationen; från den politiska ledningen till tjänstemännen.

Regeringskansliet behöver ha en beredskap för att i händelse av en kris snabbt kunna ställa om den nuvarande organisationen till en organisation där de problem som måste lösas står i centrum oberoende av organisation.

Det behövs riktlinjer som pekar ut företrädare som har mandat att identifiera och ansvara för beredningen av beslut för de stödåtgärder som behövs och som kan hantera hur samordningen av dem ska gå till. De ansvariga behöver arbeta utifrån flera aspekter såsom insamlande av information om vilka behov som finns och hur de nya stöden ska utformas. I detta arbete måste också de

myndigheter som kan bli aktuella för att hantera de kommande stöden involveras då de har värdefull kunskap som behöver tas till vara redan i det inledande skedet.

Det finns ett flertal frågor som en organisation med ansvar för samordning av stöd behöver besvara. Vem behöver åtgärden? Varför? När behövs åtgärden? Vad är målet? Hur uppnås detta? På vilket sätt ska åtgärden utföras? Hur säkras kontrollen? Vad behövs för återkrav och lagföring? Vilken myndighet är bäst lämpad för att utföra åtgärden? Hur lång tid behövs för att få systemet på plats?

När frågorna är besvarade måste det genomföras konsekvensutredningar som bl.a. visar hur åtgärderna förhåller sig till andra åtgärder som redan är genomförda eller är på väg att genomföras. Är avsikten att vissa aktörer ska överkompenseras genom att de kan ta del av insatser för samma ändamål under samma period ska skälen till detta framgå. Utredningarna bör också innehålla svar på frågan om vilka alternativa lösningar som finns och även tydliggöra effekterna av att ingen reglering kommer till stånd.

Samtliga åtgärder som den samordnande organisationen vidtar ska vara väl dokumenterade så att det i efterhand går att följa hela processen för framtagandet av nya stöd och de överväganden som har gjorts.

Regeringen och Regeringskansliet har också ett ansvar för genomförandet av de stödåtgärder som beslutas och behöver därför medverka till att åtgärderna implementeras på det sätt som är avsett. Hur denna mycket viktiga uppgift ska utföras behandlar vi i avsnitt 5.1.5 ovan.

Vad som nu sagts gäller naturligtvis även för många departementsövergripande reformer såsom det arbete som gäller att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Dessa måste hållas ihop inom Regeringskansliet men också i förhållande till de berörda myndigheterna.

### **5.1.7 Vad som nu gjorts måste följas upp och utvärderas**

Vi har sett brister i uppföljningen av de stödåtgärder som har införts under pandemin och det är därför av största vikt att det snarast kommer igång ett arbete med att kartlägga och följa upp de stödåtgärder som har varit i kraft under året. Utan sådana

uppföljningar och utvärderingar är det inte möjligt att dra lärdom inför framtiden som kan utnyttjas inför framtagandet av nya åtgärder nästa gång vi befinner oss i en exceptionell situation.

Regeringskansliet behöver också omgående ta fram tydliga riktlinjer för hur en operativ uppföljning av nya reformer ska gå till och vem som ska ansvara för uppföljning och utvärdering. För att vara effektiv och ge det bästa resultatet behöver uppföljning och utvärdering inledas när en stödåtgärd träder i kraft.

En löpande uppföljning behöver bestå av två delar och omfatta dels hur de utbetalande myndigheterna hanterar de uppdrag de har fått under den tid som stödåtgärderna pågår, dels uppföljning av själva stödåtgärden. En löpande utvärdering syftar till att tidigt uppmärksamma om det finns brister i handhavandet av stödsystemen eller brister i systemen i sig som behöver åtgärdas under tid som stödåtgärden alltjämt fortgår. En fråga som bör ställas under en löpande utvärdering är om stödåtgärden uppfyller det syfte som är avsett.

Genom kontinuerliga analyser av de effekter stöden har under den tid som de är i kraft och dokumentation av den information som kommer fram erhålls värdefulla data. När situationen har återgått till det normala behöver det finnas uppgifter om t.ex. vilka enskilda och företag som har tagit del av de olika stöden och hur det har gått för dem. Sådana data är nödvändiga för att kunna göra grundliga utvärderingar av vilka effekter stödåtgärderna har haft och kommer att ge betydelsefull erfarenhet inför framtiden när nya stöd ska utformas.

En granskning och utvärdering i efterhand av hur myndigheterna har hanterat de uppdrag de har ålagts i samband med coronapandemin ger också värdefull information och erfarenhet inför framtida kriser. Mot bakgrund av hur förutsättningarna har varit inför uppstarten av systemet för stödet vid korttidsarbete framstår t.ex. en genomgång av hur Tillväxtverket har lyckats hantera stödet i alla dess delar såsom kontroll, utbetalning, avstämning, återkrav och brottsanmälan som nödvändig.

Mer generösa system innebär en ökad sårbarhet för brottsliga angrepp. Det är för tidigt att uppskatta i vilken omfattning de införda stödpaketerna har utnyttjats av såväl den organiserade brottsligheten som av enskilda aktörer. Därför måste en efterföljande granskning och utvärdering göras som ger svar på

frågor om vilka brottsliga angrepp som har skett, vad myndigheterna har gjort för att motverka dem och vad som kan läras av det. En sådan granskning och utvärdering bör ske i samarbete mellan Brottsförebyggande rådet (Brå) och rättsväsendets myndigheter.

## **5.2 Särskilt om de granskade pandemistöden**

### **5.2.1 Det behövs en effektiv kontroll före utbetalning**

När utbrottet av pandemin var ett faktum i mars i år startade en intensiv aktivitet med att ta fram stödåtgärder till enskilda och företag. Det var mycket bråttom och stöd skulle betalas ut mycket skyndsamt och vara tillgängliga för de mottagare som behövde dem. Även om vi har förståelse för de överväganden som regeringen då gjorde är det tydligt att kontroller av att endast den som har rätt till stöd ska få del av det fick stå tillbaka och blev av underordnad betydelse. Konsekvenserna av ett sådant förhållningssätt är att brottsliga angrepp underlättas och att skattemedel delas ut till aktörer som inte har rätt till dem. Det är därför nödvändigt att även i en mycket ansträngd situation tillämpa en modell som tillgodoser både skyndsamt och kontroll. Effektiva kontroller leder till snabbare utbetalningar och minskar felprocenten. Vi vill understryka att ordentliga kontroller inte har till syfte att misstänkliggöra dem som söker stöd i en besvärlig situation. De är till för att tillförsäkra sökandena det stöd som de är berättigade till.

För att underlätta kontroller i krissituationer och ändå skyndsamt kunna betala ut stöd måste alla utbetalande myndigheter i grunden ha samma brottspreventiva förutsättningar och möjligheter att kontrollera att olika stöd betalas ut med rätt belopp till rätt mottagare. Det finns också ett tydligt uttalat behov från myndigheterna att de vill kunna vara mer proaktiva för att stoppa felaktiga utbetalningar. Det är långt ifrån tillräckligt att i efterhand lagföra de individer som för egen vinnings skull tillskansar sig skattemedel. Det är heller inte en framkomlig väg eftersom det troligen rör sig om ett stort antal ärenden och det många gånger är svårt och resurskrävande att utreda dem.

Myndigheterna har ett pågående informationsutbyte men lagstiftaren saknar ett helhetsperspektiv när det gäller möjligheterna att bedriva detta utbyte effektivt. Många av de problem som finns

när det gäller effektiva kontroller hänför sig till otillräckliga möjligheter för myndigheterna att på ett enkelt och okomplicerat sätt dela med sig av information som andra myndigheter behöver. Information som staten har tillgång till i något av sina system behöver kunna förmedlas vidare till den myndighet som behöver den i sin handläggning. I dag finns det ett stort antal hinder för ett sådant informationsutbyte. De rådande hindren leder till felaktiga utbetalningar och fördröjer även handläggningen för den som har rätt till ersättning. I en krissituation när stöd löpande arbetas fram och ska betalas ut under stor skyndsamhet blir problematiken extra framträdande.

Genom lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet kan vissa utpekade myndigheter bryta sekretess i samverkan för att motverka brottslighet. Som framgår av lagens namn gäller den endast organiserad brottslighet. Vi har erfarenhet att begränsningen gör att det uppstår problem vid tillämpningen när det inte står klart att fråga är om organiserad brottslighet och det saknas andra verktyg för samverkan. Detta gör att det finns uppenbara risker för att gränsen för lagens tillämpningsområde tänjs utöver vad som har varit avsett.

Inhämtande av uppgifter med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) upplevs av myndigheterna som tidsödande och opraktiskt. Trots detta gör bristen på bättre sekretessbrytande bestämmelser att lagrummet måste användas regelbundet. Ett mycket tydligt exempel på när sekretessregleringen uppställer hinder för en effektiv hantering är Arbetsförmedlingens möjligheter att inhämta uppgifter. Alla lönestöd som Arbetsförmedlingen betalar ut kontrolleras mot den månatliga arbetsgivardeklarationen hos Skatteverket. Arbetsförmedlingen måste fråga per individ och det innebär att antalet förfrågningar varje månad uppgår till flera hundra tusen.

Det finns även effektivitetsproblem hänförliga till möjligheterna att begära ut offentliga uppgifter hos andra myndigheter. Även om uppgifterna hos t.ex. Bolagsverket är offentliga är det tidsödande och ineffektivt att i varje enskilt fall behöva begära ut uppgifterna på papper i stället för att ha direkttillgång till dem via IT-systemet eller i varje fall få dem i digital form med en effektiv frågefunktion.

Bolagsverket granskar och registrerar de flesta av landets företag och föreningar. I denna egenskap är verket en viktig aktör i kampen



mot den ekonomiska brottsligheten. I Slutrapport ekobrottsuppdrag den 14 december 2018 har Bolagsverket lyft fram att verket vill agera brottsförebyggande och på eget initiativ kunna dela sammanställd information. För att nå framgång i kampen mot den ekonomiska brottsligheten behöver alla myndigheter som har information som är av betydelse för utbetalande myndigheter involveras i arbetet mot felaktiga utbetalningar.

Det övergripande problemet när det gäller informationsöverföring kan inte lösas genom enstaka ingrepp i sekretesslagstiftningen utan det behövs en ny helhetssyn på hur myndigheterna ska kunna använda och dela med sig av den information och kunskap som finns. Det handlar om att skapa förutsättningar för utbetalande myndigheter att själva kunna bedriva ett effektivt arbete för att minska felaktiga utbetalningar och brott mot bidrag och andra stöd. När vi har ett sådant heltäckande system på plats har vi också mycket bättre förutsättningar för att kunna hantera utbetalningar med den skyndsamhet som en krissituation kräver. En utgångspunkt bör vara att den som ansöker om stöd från det allmänna måste finna sig i att all relevant information som finns tillgänglig hos andra myndigheter än den där ansökan görs ska kunna utnyttjas vid bedömningen.

Vi noterar att även Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen har lyft fram att regleringen avseende informationsutbyte är svåröverskådlig. Delegationen har därför bl.a. föreslagit att det tillsätts en utredning för att identifiera myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas behov av informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott (SOU 2019:59).

En lagstiftningsfråga som är aktuell i sammanhanget är också tillämpningsområdet för lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Vi har uppmärksammat att flera myndigheter har fört fram att deras arbete med att motverka felaktiga utbetalningar skulle underlättas om lagen var tillämplig även på bidrag och stöd som betalas ut till företag. (Lagen har samma begränsade tillämpningsområde som bidragsbrottslagen [2007:612], se mer om detta under avsnitt 5.2.3.) Ett sådant utvidgat tillämpningsområde skulle förenkla myndigheternas möjligheter att samverka och behovet av att tänja på

gränserna för lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet skulle bli väsentligt begränsat.

Vi anser att arbetet med att förbättra informationsutbytet är en av de mest prioriterade frågorna för framtiden. Ett effektivt digitaliserat informationsutbyte mellan myndigheterna är avgörande för hur framgångsrik staten kommer att vara när det gäller att motverka brottsliga angrepp mot välfärdssystemen och andra stödsystem.

### **5.2.2 Det behövs ett nära samarbete mellan utbetalande och brottsbekämpande myndigheter**

För att kunna värna välfärden och förhindra brottsliga angrepp mot stöd som införs i en krissituation behövs också ett nära samarbete mellan åklagare, polis och utbetalande myndigheter. Det samarbete som har funnits under pandemin har kommit igång sent och det har resulterat i att arbetet med att bekämpa kriminella angrepp mot stöden har halkat efter. Ett mycket tydligt exempel på att samarbetet inte har fungerat optimalt är det nedslående resultatet avseende beivrande av bl.a. försök till brott mot stödet vid korttidsarbete. Bevisningen har inte räckt till eller det har varit svårt att peka ut den ansvarige. Att angrepp mot stödet inte har lagförts måste betraktas som förödande ur ett kriminalpolitiskt perspektiv. Genom att redan från början sörja för en handläggning som säkrar utredning om ett eventuellt ansvar hade en del av detta kunnat undvikas.

De utbetalande myndigheterna och myndigheterna inom rättsväsendet måste gemensamt analysera vilka åtgärder som behöver vidtas i samband med att nya stöd ska införas. En utgångspunkt för en sådan analys måste vara vilka former av brottsliga angrepp som de olika stödsystemen kan utsättas för och hur ett ingripande mot dem ska gå till.

Frågor som bör ställas inledningsvis är hur samarbetet går till i dag, hur den egna rollen uppfattas och hur detta kan göras annorlunda. Åklagarmyndigheten behöver inkluderas i arbetet. Myndigheten har i dag inte något brottsförebyggande uppdrag såsom Ekobrottsmyndigheten har. Åklagarmyndigheten bör ges ett sådant uppdrag. Det skulle göra att myndigheten kunde arbeta mer proaktivt, vilket skulle vara till fördel för brottsbekämpningen. De

utbetalande myndigheterna måste också se brottsbekämpning som en naturlig del av handläggningen och integrera ett aktivt brottstänk i varje steg av processen. Samarbetet behöver spänna över hela kedjan av händelser i ett ärende och börja med utformningen av en ansökan, utredning, polisanmälan och lagföring.

De brottsbekämpande myndigheternas erfarenheter och kunskaper behöver inkluderas redan vid utformningen av en ansökan. Genom en omsorgsfull utformning av en ansökan i fråga om vilka uppgifter som ska lämnas och vilken dokumentation som ska biläggas skapas förutsättningar för att bedöma inte bara om stödet ska betalas ut utan även i efterhand om det har förekommit några oegentligheter som ska grunda ansvar eller leda till administrativa åtgärder. Ansökningsförfarande inklusive ansökningsformulär behöver därför utformas i samarbete mellan de utbetalande och brottsbekämpande myndigheterna. Regeringen måste tydligt tala om att den ställer det kravet på myndigheterna och att det är ett krav som gäller generellt. Det skulle kunna ges som ett fortlöpande uppdrag till myndigheterna.

Det finns flera överväganden som behöver göras vid framtagandet av nya ansökningsformulär; t.ex. hur frågorna ska formuleras för att utesluta missförstånd, vilket underlag som ska bifogas en ansökan för att underlätta kontroller och eventuell framtida lagföring och vem som ska signera ansökan för att den ska kunna behandlas. Det sistnämnda är av avgörande betydelse när det handlar om stöd som riktar sig till företag. Om det inte går att fastställa att företagsledaren står bakom en ansökan är det i praktiken omöjligt att lagföra denne för brott begångna i samband med ansökan om stöd.

I oktober 2020 lämnade Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten slutredovisningen av regeringsuppdraget om förbättrad hantering av bidragsbrott. I rapporten redovisar myndigheterna bl.a. planerade åtgärder för att förstärka förmågan att utreda och förebygga bedrägeri- och bidragsbrott och pekar på att ett viktigt utvecklingsområde fortsättningsvis är att stärka samverkan med andra myndigheter och aktörer inom välfärdssektorn. Vi anser att det är mycket viktigt att samarbetet vidareutvecklas snarast möjligt.

När det gäller Skatteverket finns det en särskild ordning genom den skattebrottsenhet som verket har. Det finns begränsningar i det

informationsutbyte som får ske mellan skattebrottsenheten och övriga verksamheter på Skatteverket. Trots detta är det rimligt att anta att ett betydande utbyte av erfarenheter mellan de olika delarna av Skatteverket bidrar till ett avsevärt mer effektivt brottsförebyggande arbete.

Ytterligare en fråga att ta upp i detta sammanhang är gränsdragningen mellan Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens ansvar när det utredningar av brott. För att hantera detta träffar de båda myndigheterna överenskommelser om hur ärendena ska hanteras. Det löses som regel men systemet skapar en oklarhet i arbetsfördelningen som sannolikt leder till bristande effektivitet. En översyn av arbetsfördelningen när det gäller utredningar av bedrägerier, bidragsbrott och liknande brottslighet bör därför ske. Det handlar då inte bara om hur arbetet ska fördelas utan också om en bra kompetensförsörjning av åklagare och polis när det gäller denna typ av brott.

### **5.2.3 En effektivare lagföring vid stöd som betalas ut till företag**

Som vi tidigare har konstaterat har många av de stöd som har införts under pandemin riktat sig till företag. Vi har från brottsbekämpande myndigheter mottagit uppgifter om att det är mycket svårt att driva ärenden som gäller brott mot stödet vid korttidsarbete. Stödet passar inte in i bedrägeriparagrafen och ger upphov till bevisfrågor som är mycket svåra att lösa. Till viss del kan detta hänga samman med hur ansökningsprocessen är utformad och de krav på uppgifter och dokumentation som uppställs i ansökningsformuläret men det är inte hela förklaringen. Uppgifterna om upplevda problem när det gäller lagföringen är mycket oroande då de innebär att det i dagsläget saknas effektiva möjligheter att ingripa mot brott som begås mot stödet vid korttidsarbete. En fråga som har aktualiserats under vårt arbete är därför vilka straffbestämmelser som bör vara tillämpliga vid brottsliga angrepp mot ersättningar och stöd som riktar sig till företag.

Regeringen har i ett tidigare lagstiftningsärende uttalat följande. De skattefinansierade välfärdssystemen förutsätter att det finns en betalningsvilja eller acceptans hos befolkningen för samhällets

åtaganden. Felaktiga utbetalningar undergräver förtroendet för välfärdssystemen och riskerar att urholka betalningsviljan. Därför är frågan om missbruk av välfärdssystemen central för ett långsiktigt hållbart välfärdssamhälle. (Prop. 2018/19:132 s. 12.) Dessa uttalanden får i allra högsta grad anses tillämpliga även på de stöd som betalas ut till företag under pågående pandemi.

Enligt regeringen är syftet med bidragsbrottslagen och lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen att skydda välfärdssystemen från brottslighet och att motverka felaktiga utbetalningar.

Bidragsbrottslagen är emellertid endast tillämplig på ersättningar som betalas ut till en enskild person eller avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde. (Genom begreppet avser en enskild person är lagen tillämplig på t.ex. assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken som betalas ut direkt till assistansanordnaren.) Enligt konstruktionen är bidragsbrottet uppbyggt som ett s.k. farebrott, dvs. det räcker med att lämnade eller utelämnade uppgifter orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp för att brottet ska vara fullbordat.

Eftersom bidragsbrottslagen är tillämplig på ersättningar som hänför sig till enskilda personer är den inte tillämplig på de coronarelaterade stöd som riktar sig till företag. När omställningsstödet infördes lanserades därför ett nytt brott; omställningsstödsbrott. Även detta brott är utformat som ett farebrott och hanteras av Ekobrottsmyndigheten.

I samband med att tillämpningsområdet för bidragsbrottslagen utvidgades till att omfatta ersättning som avser en enskild person förde Försäkringskassan fram att även ersättningen för höga sjuklönekostnader (enligt det permanenta systemet) borde omfattas av bidragsbrottslagen. Regeringen ansåg dock att lagens tillämpningsområde borde avgränsas till ekonomiska stöd som avser enskilda och konstaterade att ersättning för höga sjuklönekostnader, som är ett generellt stöd riktat till arbetsgivare för att de ska våga anställa och expandera på ett önskvärt sätt, inte omfattades av den aktuella regleringen (prop. 2018/19:132 s. 22).

När det gäller andra coronarelaterade stöd till företag än omställningsstödet har, såvitt vi har kunnat utröna, frågan om vilka straffbestämmelser som ska tillämpas för de olika stöden inte utretts närmare. Brott mot stödet vid korttidsarbete, stödet till sjuklönekostnader, lokalyresstödet och omsättningsstödet till enskilda näringsidkare ingår därmed i det vanliga straffrättsliga systemet och ska lagföras som bl.a. bedrägeri.

Vi har vid våra överläggningar med myndigheterna uppmärksammat på att möjligheterna att identifiera brottsliga angrepp som genomförs med hjälp av företag och utsikterna att lyckas med lagföring av de företag som mottar bidrag och stöd som de inte har rätt till behöver stärkas upp och utvecklas. Frågan om hur brott begångna av företag ska hanteras är inte på något sätt ny och den finns med i den sammanställning av förslag som vi redovisar i kapitel 6.

Problematiken med lagföringen kan kanske delvis lösas genom ett bättre system för ansökningar men för att hela kedjan ska fungera måste också möjligheterna att utreda och lagföra brott bygga på solid grund. Det behövs ett regelverk för lagföring som är anpassat till den lagstiftning som det ska skydda. Eftersom stödet vid korttidsarbete är ett permanent stöd anser vi att det är nödvändigt att prioritera en översyn av hur brott mot stödet ska kunna motverkas. En sådan översyn bör också inkludera den generella frågan om hur brott mot stöd och andra ersättningar som betalas ut till företag ska hanteras så att det finns ett fungerande lagföringssystem den dag vi befinner oss i en ny krissituation och nya stöd ska införas.

Det finns flera möjliga vägar att komma till rätta med problemen. Vi pekar här på två alternativa lösningar.

Bidragsbrottslagen skulle kunna utvidgas till att gälla även ersättningar och stöd som betalas ut till företag, vilket borde kunna ske utan alltför vidlyftiga utredningar och inom rimlig tid. Det andra alternativet är att lagstiftaren väljer att införa en helt ny reglering som riktar sig mot företagens brott mot välfärdssystemen och andra stödssystem.

Som vi redogjort för ovan har regeringen så sent som den 23 maj 2019 (a. prop. s. 22) gett uttryck för att bidragsbrottslagens tillämpningsområde bör avgränsas till ekonomiska stöd som avser enskilda bl.a. med hänvisning till att de offentliga utbetalningar som inte omfattas av bidragsbrottslagen har ett straffrättsligt skydd

genom bestämmelserna i brottsbalken, om t.ex. bedrägeri, urkundsförfalskning och osant intygande. Mot bakgrund av vad vi har erfårit om problemen med att lagföra brott mot stöd som har införts under pandemin anser vi att frågan bör övervägas på nytt (se även Brå 2016:9 s. 235).

För att ytterligare förbättra och effektivisera lagföring av brott mot stöd som införs i en extraordinär situation är vår rekommendation att möjligheterna att kunna prioritera sådana brott genom rättskedjan ses över. Förutom att en sådan prioritering skulle visa att staten tar brott mot stödåtgärder som införs under svåra tider på särskilt stort allvar, skulle det också ge viktiga signaler till aktörer som i den uppkomna situationen har för avsikt att berika sig på statens bekostnad. En översyn skulle behöva inkludera hela kedjan, alltså även frågan om hur domstolarna ska kunna prioritera sådana mål för att lagföring ska kunna ske snabbare.

Det behöver framgent finnas en genomtänkt lagstiftning som förbättrar och effektiviserar möjligheterna för polis och åklagare att lagföra företrädare för företag som begår brott mot befintliga och kommande stödsystem.

## 6 Arbetet mot välfärdsbrottsligheten

Fokus i detta kapitel ligger på att beskriva vilka åtgärder som under de senaste åren har vidtagits för att förhindra välfärdsbrottslighet och att lyfta fram de kvarstående åtgärder som berörda myndigheter och olika utredningar på välfärdsområdet bedömt att det finns behov av att genomföra för att stå emot den växande välfärdsbrottsligheten<sup>5</sup>.

### 6.1 Vidtagna åtgärder

Under de senaste åren har ett flertal åtgärder vidtagits i syfte att förhindra missbruk av välfärdssystemen. Med missbruk av välfärdssystemen avses felaktiga utbetalningar som grundar sig i att mottagaren av betalningen tillskansat sig ett visst stöd eller en förmån genom att medvetet lämna felaktiga uppgifter eller underlåta att meddela ändrade förhållanden till den myndighet som har betalat ut ersättningen (nedan den utbetalande myndigheten). I kapitlet görs ingen distinktion mellan sådant välfärdsmissbruk, eller välfärdsfusk, som begås av enskilda individer vid enstaka tillfällen och sådant missbruk som sker mer systematiskt eller organiserat.

---

<sup>5</sup> Med de berörda myndigheterna avses de utbetalande myndigheterna Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten samt Bolagsverket, Tillväxtverket och Skatteverket, och de brottsbekämpande myndigheterna Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.



### 6.1.1 Utredningar och uppdrag

Som exempel på vidtagna åtgärder för att förhindra välfärdsfusk har det under de senaste åren tillsatts en rad utredningar som har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på åtgärder som på olika sätt kan förhindra och beivra välfärdsbrottslighet. Som exempel kan nämnas Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden<sup>6</sup>, Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen<sup>7</sup> och Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen<sup>8</sup>. Dessa utredningar har lämnat ett flertal konkreta förslag som i vissa fall har lett till lagstiftningsåtgärder.

Utöver tillsättandet av utredningar har regeringen gett olika myndigheter i uppdrag att genomföra analyser och vidta åtgärder i syfte att förhindra missbruk av välfärdssystemen. Ett exempel är det uppdrag Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har fått att kartlägga hur utredningar av bidragsbrott bedrivs i dag, analysera hur handläggningen kan förbättras samt vidta lämpliga åtgärder i syfte att uppnå en ökad uppkläring<sup>9</sup>. Uppdraget redovisades den 19 oktober 2020 och kommenteras senare i kapitlet.

Regeringen gav även i juni 2020 två olika uppdrag åt tolv myndigheter att inrätta pilotprojekt som rör näringsverksamhet och felaktig folkbokföring med koppling till organiserad brottslighet<sup>10</sup>. De myndigheter som berörs är Polismyndigheten, Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. I det ena pilotprojektet ska myndigheterna bl.a. kartlägga personer inom organiserad brottslighet som driver näringsverksamhet och kriminella nätverks påtryckningar, trakasserier och brott mot näringsidkare i utsatta områden. I det andra pilotprojektet ska myndigheterna kartlägga strategiska

---

<sup>6</sup> SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*.

<sup>7</sup> SOU 2019:59, *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*.

<sup>8</sup> SOU 2020:35, *Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*.

<sup>9</sup> Regeringsbeslut den 24 maj 2018 om *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om förbättrad hantering av bidragsbrott*, (dnr Ju2018/03037).

<sup>10</sup> Regeringsbeslut den 25 juni 2020 om *Uppdrag att inrätta pilotprojekt som riktar sig mot näringsverksamhet kopplad till organiserad brottslighet*, (dnr Ju2020/02483) och *Uppdrag att inrätta ett pilotprojekt för att komma åt felaktig folkbokföring kopplad till organiserad brottslighet*, (dnr Fi2020/02991).

adresser som misstänks användas för systematiska fel i folkbokföringen kopplat till organiserad brottslighet samt stärka kontrollen av dessa adresser. Uppdragen ska samordnas av Polismyndigheten respektive Skatteverket och redovisas till regeringen senast den 1 oktober 2021.

Skatteverket har inom ramen för uppdragen inlett samverkan med Göteborgs stad och Södertälje kommun för att gemensamt utveckla metoder och arbetsätt som underlättar samverkan för att komma åt felaktig folkbokföring kopplad till organiserad brottslighet<sup>11</sup>. Att registrering av felaktiga uppgifter i folkbokföringen används som ett brottsverktyg för att utnyttja välfärdssystemen är något som behandlas nedan.

Regeringen har också i juni 2020 gett Migrationsverket i uppdrag att skärpa kontrollerna av asylsökandes adresser och åiterrapportera antalet fall av misstanke om bidragsbrott vid eget boende<sup>12</sup>. Skälet bakom uppdraget är att kontrollera att de nya reglerna om begränsningar av asylsökandes möjligheter att med bibehållen dagersättning bo i eget boende i områden med socioekonomiska utmaningar, följs<sup>13</sup>. En uppgift om adress kan enligt det nya regelverket påverka både rätten till och storleken på dagersättning. De kontroller Migrationsverket kan genomföra är t.ex. att kontrollera att en person verkligen bor på den adress han eller hon har uppgivit och att den adress som uppgivits är en bostad och inte en postbox-adress. Om någon lämnar oriktiga uppgifter för att få dagersättning kan det utgöra ett bidragsbrott.

Regeringen har vidare gett Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten och Skatteverket i uppdrag att under 2018–2020 utveckla ändamålsenliga och effektiva metoder för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet<sup>14</sup>. I uppdraget ingår bl.a. att kartlägga och analysera hur

---

<sup>11</sup> Skatteverkets pressmeddelande den 25 september 2020 *Skatteverket inleder samarbete med Göteborg och Södertälje i uppdrag mot grov organiserad brottslighet*.

<sup>12</sup> Regeringsbeslut den 4 juni 2020 om *Uppdrag till Migrationsverket om kontrollmöjligheter när det gäller begränsningen av rätten till dagersättning vid eget boende*, (dnr Ju2020/02157). Redovisning av uppdraget ska ske den 31 december 2020.

<sup>13</sup> Proposition 2019/20:10, *Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande*.

<sup>14</sup> Regeringsbeslut den 18 december 2017, *Uppdrag om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet*, (dnr A2017/02422) och (A2017/00678).

myndigheterna kan bidra i gemensamma kontroller och även utveckla rutiner för en väl fungerande myndighetsgemensam kontroll samt att ta fram ett stöd till myndigheterna gällande möjligheter till informationsutbyte inom ramen för gällande sekretesslagstiftning. Som en uppföljning av detta uppdrag har en utredare fått i uppdrag att följa upp och analysera arbetet med myndighetsgemensamma kontroller mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet<sup>15</sup>.

Vid sidan av initiativen ovan har de berörda myndigheterna inlett olika samverkansarbeten i syfte att bekämpa fusk mot välfärdssystemen och förhindra felaktiga utbetalningar. Som exempel kan nämnas att det på Försäkringskassans initiativ pågår ett myndighetsövergripande samarbete mellan 19 myndigheter för att långsiktigt stärka arbetet mot bidragsbrott och missbruk av välfärdssystemen<sup>16</sup>. De deltagande myndigheterna arbetar tillsammans inom fem olika arbetsgrupper med följande inriktningar

- fullt ut använda lagen om underrättelseskyldighet,
- förbättra informationsutbytet mellan myndigheter,
- utveckla gemensamma riskanalyser,
- förändra attityder och normer kring välfärdsbrott, och
- se över möjligheterna till en mer sammanhållen identitetsförvaltning.

Regeringen har vidare i Budgetpropositionen för 2021 lanserat ett åtgärdspaket för att motverka fusk och missbruk mot välfärdssystemen. I syfte att motverka skattefusk och missbruk och upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen har regeringen föreslagit att 189 miljoner kronor tillförs för detta ändamål 2021. Ett

---

<sup>15</sup> Regeringsbeslut den 10 februari 2020, *Uppdrag om arbetslivskriminalitet*, (dnr A2020/00229). Till utredare har Mikael Sjöberg, f.d. generaldirektör för Arbetsförmedlingen och Arbetsmiljöverket förordnats. Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2020.

<sup>16</sup> Initiativet kallas MUR - *Motståndskraft hos Utbetalande och Rättsvärdande myndigheter, mot missbruk och brott i välfärdssystemen*, och initierades av Försäkringskassan i december 2019. Syftet med MUR är att undersöka förutsättningarna för ett närmare och mer strukturerat, långsiktigt samarbete mellan myndigheterna för att förhindra att utbetalningar sker på felaktig grund. Myndigheter som ingår i samarbetet är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Brå, CSN, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkringen, Inspektionen för vård och omsorg, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Skolverket, Socialstyrelsen, Tillväxtverket och Åklagarmyndigheten.

övergripande mål är att andelen felaktiga utbetalningar ska minska. Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden (CSN) och Migrationsverket får tillsammans 150 miljoner kronor för att intensifiera detta arbete. 9 miljoner förslås även gå till en särskild funktion på Ekonomistyrningsverket (ESV) för att stödja och bidra till att samordna arbetet och uppföljningen av målet. Utöver detta föreslås t.ex. åtgärder med 30 miljoner kronor till Skatteverket för att bekämpa skattefusk. Det föreslås även att CSN:s återbetalningsverksamhet förstärks med 7 miljoner kronor från och med 2022<sup>17</sup>.

### 6.1.2 Genomförda lagstiftningsåtgärder

Vid sidan av utredningar och uppdrag till myndigheter har på regeringens initiativ ett antal lagstiftningsåtgärder beslutats under senare år som ger de berörda myndigheterna fler verktyg i kampen mot välfärdsfusk.

### Ordning och reda i folkbokföringen

Som exempel på en viktig åtgärd som genomförts är att regelverket kring folkbokföring har stramats upp. Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, pekar ut oriktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen som en betydande riskfaktor när det gäller välfärdsbrottslighet. Uppgifter i folkbokföringsregistret ligger till grund för en rad beslut om utbetalningar från olika delar av välfärdssystemen och utredningen lämnar därför i sitt betänkande förslag som syftar till att motverka att oriktiga uppgifter finns registrerade hos Skatteverket<sup>18</sup>. Förslagen har lett till ett antal lagändringar. Bl.a. har Skatteverket fått möjlighet att avregistrera en person som i folkbokföringen har registrerats under en falsk identitet<sup>19</sup>. Det har också införts en möjlighet för Skatteverket att göra kontrollbesök för att säkerställa

---

<sup>17</sup> Proposition 2020/21:1, *Budgetpropositionen för 2021*.

<sup>18</sup> SOU 2017:37, avsnitt 7.4.2 och 7.4.3.

<sup>19</sup> Prop. 2017/18:145, *Ökat skydd för hotade och förföljda personer samt några åtgärder för att öka kvaliteten i folkbokföringen*.

att uppgifterna i folkbokföringsdatabasen speglar verkliga förhållanden. Vidare har ett nytt folkbokföringsbrott införts för att understryka allvarligheten av att lämna oriktiga uppgifter till grund för ett beslut om folkbokföring<sup>20</sup>.

### Utvidgning av bidragsbrottslagen

I syfte att stärka det straffrättsliga skyddet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har även bidragsbrottslagens tillämpningsområde utvidgats till att även gälla sådana stöd som avser en enskild person men som inte utbetalas direkt till den enskilde. Detta innebär att stöd till en enskild som utbetalas till enskilda näringsidkare eller juridiska personer nu omfattas av lagen. Utvidgningen gäller stöd som beslutas av Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen och träffar bl.a. tandvårdsstöd och olika former av arbetsmarknadspolitiska stöd. Även ersättning för personlig assistans omfattas numera av lagens tillämpningsområde<sup>21</sup>. Denna utvidgning av bidragsbrottslagen är ett viktigt steg mot att komma åt företag och andra juridiska personer som begår brott kopplade till välfärdssystemen. Mycket mer behöver dock göras för att komma åt företaget som brottsverktyg, något vi återkommer till senare i kapitlet.

### Utvidgad underrättelse- och anmälningsskyldighet vid misstänkt brott

I syfte att öka kontrollen och beivra brott mot den verksamhet Tillväxtverket bedriver har en reglering införts som innebär att Tillväxtverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten och Skatteverket ska underrätta handläggande myndighet om det i fråga om arbetsgivare kan antas att stöd vid korttidsarbete har beslutats felaktigt eller med ett för högt belopp<sup>22</sup>. Denna

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Prop. 2018/19:132, *Ett starkare skydd för välfärdssystemen.*

<sup>22</sup> 8 a § förordningen (2020:208) om stöd vid korttidsarbete.

underrättelseskyldighet liknar den som gäller för myndigheter som betalar ut ekonomiska förmåner och stöd till enskilda<sup>23</sup>.

Det har även införts en anmälningsskyldighet för Tillväxtverket när det gäller stöd vid korttidsarbete som innebär att myndigheten är skyldig att göra en anmälan till åklagare så snart det finns anledning att anta att någon har gjort sig skyldig till brott enligt 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken. Samtidigt som dessa bestämmelser trädde i kraft den 1 juni 2020 infördes även en bestämmelse om att Tillväxtverket tas upp bland de uppräknade myndigheterna i förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Inom ramen för denna samverkan ska en myndighet som huvudregel, trots sekretess, lämna uppgift till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan.

## Spårbara betalningar

Som ytterligare exempel på nya regler för att förhindra fusk med välfärdssystemen kan nämnas införande av kravet på elektronisk betalning av vissa löneutbetalningar. Det handlar om arbetsmarknadspolitiska insatser där det är arbetsgivaren som ansöker om och erhåller stödet<sup>24</sup>. Det gäller särskilt anställningsstöd (t.ex. yrkesintroduktion), stöd för nystartsjobb och särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Kravet på elektronisk betalning genom t.ex. kontokort, inbetalningskort eller Swish innebär att betalningsmedlet blir spårbart. Med en elektronisk betalning går det att fastställa att en betalning har gjorts och med vilket belopp. Detta är en viktig åtgärd för att motverka felaktiga påståenden om att vissa löneutbetalningar har skett eller har skett med ett visst belopp<sup>25</sup>.

I syfte att öka upptäckten av felaktiga betalningar har även krav på elektronisk betalning av rot- och rutarbete införts<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Se lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

<sup>24</sup> Jfr 9 b § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lagen (2020:474) om skyldighet för kreditinstitut och försäkringsgivare att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen.

<sup>25</sup> Se t.ex. 21 § förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb.

<sup>26</sup> 67 kap. 15 a § inkomstskattelagen (1999:1229).

## Utökat informationsutbyte

Som exempel på åtgärder som ökar informationsutbytet mellan olika myndigheters verksamheter kan nämnas att Skatteverkets folkbokföringsverksamhet sedan juni 2020 har möjlighet att inhämta uppgifter från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen<sup>27</sup>.

Vidare har Migrationsverket i april 2020 fått möjlighet att inhämta uppgifter hos Skatteverket, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för handläggning och kontroll av ärenden som rör uppehållstillstånd för arbete och arbetstillstånd<sup>28</sup>.

## 6.2 Behovet av ytterligare åtgärder

Även om många åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med fusk kopplat till välfärdssystemen, så återstår en hel del arbete. Det visar inte minst de behov av lagstiftningsåtgärder som identifierats genom en inventering av ineliggande lagförslag i Regeringskansliet kopplat till välfärdssystemet som antingen förts fram av myndigheterna själva eller föreslagits av olika utredningar<sup>29</sup>.

Det handlar om förslag på utvidgad eller ny lagstiftning i syfte att förhindra brottsliga angrepp mot välfärdssystemen och att öka upplärningen av sådana brott. De förslag som har identifierats kan delas in i följande övergripande kategorier

- behov av utökat informationsutbyte mellan utbetalande myndigheter,
- behov av utökad informationsinhämtning avseende juridiska personer och andra fysiska personer än den sökande,
- behovet av utökade administrativa sanktionsåtgärder, och
- utökad samverkan mellan de berörda myndigheterna.

---

<sup>27</sup> 5 c § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

<sup>28</sup> Se t.ex. *ibid.* 8 a §.

<sup>29</sup> Den redogörelse som lämnas i kapitlet över öppna ärenden inom Regeringskansliet som rör framförda behov av lagstiftningsåtgärder på välfärdsområdet gör inte anspråk på att vara uttömmande. Det har inte varit möjligt att inom ramen för detta uppdrag ge en fullständig helhetsbild i detta avseende.

Som utgångspunkt för redogörelsen nedan ansluter vi oss till de observationer och slutsatser som tidigare utredningar på välfärdsområdet har gjort när det gäller välfärdsbrottslighetens omfattning och orsaker. I dessa utredningars betänkanden finns också väl formulerade beskrivningar av, och statistik om, de olika myndigheternas verksamhet<sup>30</sup>.

### 6.2.1 Behovet av utökad informationsutbyte

En grundläggande förutsättning för att undvika felaktiga utbetalningar är att de uppgifter som ligger till grund för ett beslut är riktiga. Detta ställer krav på att det regelverk som styr handläggningen och möjligheten att vidta nödvändiga kontroller inför en utbetalning av en förmån eller ett stöd, är tydligt utformat och ger den beslutande myndigheten de verktyg som krävs för att kunna granska att den sökandens uppgifter stämmer överens med verkligheten. Vidare krävs ett regelverk som möjliggör kontroll i efterhand i de fall indikationer på en felaktig utbetalning uppstår.

Enligt vad vi erfarit finns det ett stort behov hos de utbetalande myndigheterna om ett ökat informationsutbyte för att både kunna förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Frågan om informationsutbyte är tätt sammankopplad med frågor om sekretess och behandling av personuppgifter. Detta behov bedöms centralt både vad avser att förhindra fusk kopplat till de stödåtgärder som beslutats under den pågående pandemin och för att bekämpa välfärdsbrottsligheten i stort.

En ytterligare dimension på behovet av ett ökat informationsutbyte är att viss välfärdsbrottslighet spänner över flera olika ersättningssystem. Ett sådant exempel är systemet med assistansersättning som i kombination med reglerna om arbetskraftsinvandring utnyttjas otillbörligt av organiserad brottslighet<sup>31</sup>. Otydligt kontrollansvar, sekretesshinder och

---

<sup>30</sup> Det gäller främst SOU 2017:37, SOU 2019:59 och SOU 2020:35.

<sup>31</sup> Nationellt underrättelsecentrum (2020), *Strategisk rapport om hur personlig assistans och arbetstillstånd otillbörligt och systematiskt utnyttjas av organiserad brottslighet*, s. 2. Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) är en myndighetsgemensam satsning mot organiserad brottslighet som startades 2009. Myndigheter som ingår i satsningen är Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten,



bristfälliga utredningsverktyg pekas ut som grundläggande brister när det gäller myndigheternas möjligheter att bekämpa denna typ av systemöverskridande brottslighet<sup>32</sup>.

Nedan följer en genomgång av det av berörda myndigheter och utredningar framförda behovet av lagstiftningsåtgärder när det gäller ökat informationsutbyte, som identifierats inom ramen för uppdraget.

## Tillväxtverket

Som redogörs för i kapitel 3 beslutar Tillväxtverket om stöd vid korttidsarbete under den pågående pandemin. Tillväxtverkets beslut om att bevilja stöd och om återkrav omfattas av sekretess.

Arbetsförmedlingen och Migrationsverket har hos regeringen begärt lagstöd för att få tillgång till dessa beslut hos Tillväxtverket, i syfte att förhindra utbetalning av dubbla ersättningar<sup>33</sup>.

Som exempel anges att en arbetsgivare kan för en anställd med subventionerad anställning (t.ex. nystartsjobb) få fullt stöd från Arbetsförmedlingen samtidigt som stöd vid korttidsarbete ges av Tillväxtverket. Arbetsförmedlingen behöver därför i sin kontrollverksamhet ha tillgång till de beslut Tillväxtverket fattar som rör korttidsarbete.

Migrationsverket menar att det i samband med prövning av t.ex. ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd görs kontroller om den tilltänkta arbetsgivarens ekonomiska ställning i syfte att säkerställa att arbetsgivaren har ekonomisk förmåga att anställa en tredjelandsmedborgare och att det inte rör sig om en

---

Tullverket och Åklagarmyndigheten. Myndigheterna samverkar i nationellt underrättelsecentrum och i regionala underrättelsecentrum (Ruc).

<sup>32</sup> *Ibid.*, på s. 38 f anges följande. Det finns ett beroendeförhållande mellan myndigheterna när det gäller arbetstillstånd inom personlig assistans. Arbetsförmedlingen ska utannonsera tjänsten innan arbetstillstånd kan bli aktuellt, men har inget ansvar att bedöma behovet av rekrytering eller kandidatens lämplighet. Migrationsverket, som prövar och beslutar arbetstillstånd, ska kontrollera bl.a. arbetsgivarens ekonomiska förutsättningar men gör ingen bedömning av rekryteringsbehovet i övrigt. Anställningen finansieras av Försäkringskassan genom statlig assistansersättning, en rättighetslagstiftning där inga krav finns när det gäller vem som får anlitas som personlig assistent. Myndigheterna hanterar i kontexten samma ärenden, men utan tillgång till varandras uppgifter och med otydliga kontrollansvar.

<sup>33</sup> Arbetsförmedlingen och Migrationsverket har framställt begäran om lagändringar i sina respektive remissvar till Finansdepartementets promemoria *Förordningsändringar för att motverka fusk med stöd vid korttidsarbete*. Remissvaren finns tillgängliga i Regeringskansliet, (dnr Fi2020/02127).

skenanställning. Det är därför viktigt att Migrationsverket får information om en arbetsgivare fått stöd vid korttidsarbete av Tillväxtverket. Myndigheten anser sig av samma anledning vara i behov av information i de fall ett förfarande i samband med misstänkt fusk med stöd vid korttidsarbete inletts hos Tillväxtverket.

För att tillgodose utbetalande myndigheters behov av information, och samhällets intresse av insyn avseende beslut om stöd vid korttidsarbete, föreslår regeringen i en nyligen remitterad promemoria att Tillväxtverkets beslut om stöd vid korttidsarbete och beslut om återkrav av stödet ska vara offentliga<sup>34</sup>.

## Försäkringskassan

När det gäller bidragsbrott är Försäkringskassan, i jämförelse med övriga utbetalande myndigheter och andra anmälade parter, den dominerande ingivaren av antalet bidragsbrottsanmälningar till de brottsutredande myndigheterna. Detta framkommer i en nyligen publicerad rapport från Polismyndigheten<sup>35</sup>. Av samtliga inkomna ärenden år 2020 är Försäkringskassan målsägare i 65 procent medan de återstående 35 procenten är jämt fördelade på Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna, CSN, kommunerna, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten. En ökad kontroll hos Försäkringskassan innan förmåner betalas ut skulle enligt samma rapport kunna få positiv inverkan på antalet ärenden om bidragsbrott. Då felaktiga utbetalningar av förmånen tillfällig föräldrapenning står för en betydande del av bidragsbrottsärendena, lyfts även en mer kontrollerad handläggning av dessa ärenden som en åtgärd för att få ner antalet misstänkta bidragsbrott i stort<sup>36</sup>.

Försäkringskassan har i olika sammanhang pekat på vikten av att regelverken som styr ersättningssystemen utformas på ett tydligt sätt och menar att möjligheten att dela information med andra myndigheter är ett nödvändigt verktyg för att förhindra

---

<sup>34</sup> Remisstiden för förslaget gick ut den 9 december 2020, (dnr Fi2020/04215). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>35</sup> Polismyndigheten (2020) *Förbättrad hantering av bidragsbrott. Slutredovisning av regeringsuppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.*

<sup>36</sup> *Ibid.*, s. 17.

välfärdsbrott<sup>37</sup>. Nedan följer en redogörelse av lagstiftningsåtgärder myndigheten anses vara i behov av och som antingen påtalats för regeringen av myndigheten själv eller föreslagits av en utredning.

### *Effektiva kontrollmöjligheter vid utbetalning av tillfällig föräldrapenning*

Statens kostnader för tillfällig föräldrapenning beräknas enligt Försäkringskassan ha fördubblats mellan 2010 och 2022, från ca 4,5 miljarder kronor per år till ca 9 miljarder kronor per år. Undersökningar visar att 30 procent av ärendena innehåller felaktigheter och att systematiskt missbruk finns. Mellan januari–september 2019 beslutade Försäkringskassan om 83 återkrav på över 100 000 kronor inom denna förmån. Under 2017 har Försäkringskassan uppskattat att nästan 900 miljoner kronor utbetalades felaktigt vilket motsvarar nästan 15 procent av det totala utbetalade beloppet<sup>38</sup>.

Effektiva kontrollmöjligheter är ett måste för försäkringens legitimitet och för myndighetens förtroende. Försäkringskassan föreslår därför i en framställan till regeringen att arbetsgivarna inom ramen för de månatliga arbetsgivardeklarationerna även ska skicka in frånvarodatum till Skatteverket när de anställda är frånvarande av skäl som berättigar till tillfällig föräldrapenning, som t.ex. vid vård av sjukt barn<sup>39</sup>. Försäkringskassan bör sedan ges rätt att ta del av dessa uppgifter hos Skatteverket i syfte att förhindra felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan pekar på att myndigheten redan i dag har möjlighet att begära in liknande uppgifter från Skatteverket med stöd av olika reglerade uppgiftsskyldigheter<sup>40</sup>.

I syfte att bl.a. modernisera, renodla och förenkla regelverket om den tillfälliga föräldrapenningen och minska utrymmet för fusk och felaktiga utbetalningar, har regeringen i november 2020 gett en

---

<sup>37</sup> Se t.ex. Försäkringskassans remissvar över betänkandet SOU 2019:59 som finns tillgängligt i Regeringskansliet, (dnr Fi2019/04199).

<sup>38</sup> Försäkringskassans skrivelse den 10 februari 2020, *Hemställan om ändringar i skatteförfarandelagen (2011 :1244) och lagen (2001 :181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet*, (dnr Fi2020/00637), s. 2. Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>39</sup> *Ibid*, s.4.

<sup>40</sup> Se 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken och 7 § förordningen (2001 :588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av regelverket om den tillfälliga föräldrapenningen. Huvuddelen av uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2022<sup>41</sup>.

### *Försäkringskassans behov av tillgång till uppgifter enligt utlänningsförordningen*

Enligt gällande rätt får Försäkringskassan inte automatiskt information när en utlänning har blivit avvisad eller utvisad med återreseförbud efter beslut från Migrationsverket eller migrationsdomstolarna. Försäkringskassan får heller inte information om att en enskilds uppehållstillstånd har löpt ut och denne inte inom angiven tid ansökt om förlängning av tillståndet. Detta innebär att Försäkringskassan kan betala ut förmåner felaktigt eftersom det inte finns kännedom om att personen inte längre befinner sig i Sverige, vilket är en förutsättning för att ha rätt till vissa förmåner. Om Försäkringskassan fick del av denna information skulle enligt myndigheten felaktiga utbetalningar kunna förhindras på ett effektivare sätt. Försäkringskassan har mot denna bakgrund hos regeringen begärt att en underrättelseskyldighet bör införas som innebär att Försäkringskassan får information om dessa uppgifter<sup>42</sup>.

### *Försäkringskassans behov av utökade möjligheter att inhämta uppgifter om fysiska personer från banker och andra penninginrättningar*

Enligt 110 kap. 33 § socialförsäkringsbalken ska banker och andra penninginrättningar på begäran lämna vissa uppgifter till Försäkringskassan i bl.a. ärenden om bostadsbidrag och bostadstillägg.

Försäkringskassan har framfört att det är nödvändigt för myndigheten att få ta del av kontoutdrag i större utsträckning än i dag. När det t.ex. gäller ärenden om underhållsstöd kan man behöva kontrollera den enskildes uppgifter om att denne inte har någon

---

<sup>41</sup> Beslut vid regeringssammanträde den 5 november 2020, dir. 2020:114.

<sup>42</sup> Försäkringskassans remissvar över betänkandet SOU 2017:37, (dnr Ju2017/04129). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

inkomst. Tillgången till kontoutdrag kan förhindra att underhållsstöd betalas ut trots att den enskilde uppbär inkomst från annat håll.

I flera ersättningsärenden är det även nödvändigt att kunna kontrollera om den enskilde är bosatt eller vistas i Sverige eller utomlands. Genom kontroll av kontoutdrag kan Försäkringskassan få ett bättre underlag för att bedöma var en person bor eller uppehåller sig. Det är enligt myndigheten relativt vanligt att personer inte lämnar uppgifter till myndigheten om man bosätter sig eller vistas utomlands i längre perioder eftersom man då riskerar att förlora sin ersättning. Denna problematik gör sig särskilt gällande vid förmånerna barnbidrag, underhållsstöd, vårdbidrag och assistansersättning.

För Försäkringskassans del skulle en ökad tillgång till kontoutdrag vidare vara viktigt i kontrollutredningar om assistansersättning när det misstänks att man använder sig av fiktiva assistenter. Kontoutdragen kan då ge besked om hur pengarna används, exempelvis om pengar förs vidare från ett konto eller tas ut i kontanter, samt till vilka konton som lön utbetalas.

Mot ovan bakgrund har Försäkringskassan hos regeringen begärt utökade möjligheter att inhämta uppgifter om fysiska personer från banker och andra penninginrättningar när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken<sup>43</sup>. En sådan möjlighet till ökad informationsinhämtning kan enligt myndigheten begränsas till att gälla när det i handläggningen behövs för att kontrollera misstänkta felaktigheter.

Försäkringskassans generaldirektör uppmärksammar även detta behov i en nyligen publicerad debattartikel. Han menar att Försäkringskassan har behov av utökade befogenheter att hämta in de upplysningar som krävs för att kontrollera om påstådda sakförhållanden verkligen stämmer, detta t.ex. genom att följa penningflöden. Att få möjlighet att begära ut konto- och bankuppgifter skulle enligt artikeln avsevärt förbättra myndighetens

---

<sup>43</sup> Försäkringskassans svar den 3 april 2018 på regeringsuppdraget *Uppdrag att utreda förutsättningar för och konsekvenser av förslag om förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter till beslutsunderlag*, (dnr S2017/07516). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

förutsättningar för att redan från första början fatta korrekta utbetalningsbeslut<sup>44</sup>.

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, pekade på samma behov hos Försäkringskassan i sitt betänkande som överlämnades till regeringen 2017<sup>45</sup>.

### *Rättsligt stöd att behandla personuppgifter inom kontrollverksamheten*

Försäkringskassan har vid upprepade tillfällen hos regeringen begärt en lagändring som ger myndigheten ett tydligt rättsligt stöd att behandla personuppgifter för kontrolländamål<sup>46</sup>. Enligt myndigheten behövs detta bl.a. för att tydliggöra det rättsliga stödet för myndighetens arbete med urvalsprofiler som är betydelsefullt för att säkra att inte fel ersättning betalas ut och att upptäcka felaktiga utbetalningar.

I sammanhanget kan nämnas att ett liknande förtydligande trädde i kraft den 1 oktober 2020 såvitt gäller Arbetsförmedlingens behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det infördes då en uttrycklig reglering om att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare och enskilda som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> DN Debatt. *Låt Försäkringskassan själv utreda bidragsbrott*, publicerad den 4 november 2020, skribent generaldirektören Nils Öberg.

<sup>45</sup> SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, s. 406.

<sup>46</sup> Försäkringskassans skrivelse den 25 mars 2013, *Framställan om ändringar i 114 kap. socialförsäkringsbalken avseende behandling av personuppgifter inom kontrollverksamheten*, (dnr S2013/02446), Försäkringskassans remissvar över betänkandet SOU 2019:59, (dnr Fi/2019/04199) samt Försäkringskassans skrivelse den 4 maj 2020, *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Corona-pandemin*, (dnr Fi2020/02184). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>47</sup> Prop. 2019/20:117, *Förutsättningar för etableringsjobb och vissa frågor om kontroll inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*, s. 57.

## Migrationsverket

*Utvidgade möjligheter för Migrationsverket att använda biometri i syfte att beivra missbruk*

Migrationsverket ansvarar bl.a. för frågor som rör uppehållstillstånd, mottagande av asylsökande och arbetstillstånd<sup>48</sup>. Migrationsverket handlägger också frågor om bistånd till bl.a. asylsökande.

Alla uppgifter i en persons ärende hos Migrationsverket lagras i den centrala utlänningsdatabasen (CUD) inom myndigheten. Migrationsverket har i dag inte möjlighet att ta biometriska uppgifter, såsom fotografi eller fingeravtryck, i samtliga fall då utlänningar söker asyl eller uppehållstillstånd i Sverige. Migrationsverket tar i dag t.ex. fingeravtryck av de som söker asyl av skyddsskäl men när det gäller andra ansökningar – som t.ex. uppehållstillstånd för studier och arbete – så tas fingeravtryck endast i syfte att lägga in det i uppehållskortet för att därefter raderas.

Myndigheten har hos regeringen begärt att få möjlighet att samla in biometriska uppgifter och spara dessa, i fråga om alla utlänningar som söker uppehållstillstånd i Sverige. På så sätt kan myndigheten förhindra att samma individ söker uppehållstillstånd flera gånger och med felaktiga personuppgifter. Ett tillstånd att uppehålla sig i landet grundar rätt till olika bidrag och andra förmåner varför myndigheten menar att problemet med oriktiga personuppgifter hos myndigheten utgör ett hot mot välfärdssystemen<sup>49</sup>.

## Arbetsförmedlingen

*Arbetsförmedlingens behov av att inhämta uppgifter om fysiska och juridiska personer hos andra myndigheter*

Arbetsförmedlingen ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet<sup>50</sup>. På regeringens initiativ trädde en lagändring i kraft den 1 oktober

---

<sup>48</sup> Se 1 § förordningen (2007:996) med instruktion för Migrationsverket.

<sup>49</sup> Migrationsverkets skrivelse den 14 februari 2018, *Hemställan om lagändring avseende direktåtkomst och behandling av biometrisk data*, (dnr Ju2018/01106). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>50</sup> Se 1 § förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

2020 om skyldighet för kreditinstitut och försäkringsgivare att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen som behövs i myndighetens kontrollverksamhet<sup>51</sup>.

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, föreslår att även myndigheter på begäran ska lämna Arbetsförmedlingen uppgifter som avser fysiska och juridiska personer som är av betydelse för tillämpningen av de olika författningar om arbetsmarknadspolitiska program. Även om utredningen konstaterade att huvuddelen av dessa uppgifter redan lämnas ut till Arbetsförmedlingen i dag med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL), så behövs en särskild sekretessbrytande föreskrift om uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § OSL. En sådan uppgiftsskyldighet skulle tydliggöra att andra myndigheter som har uppgifter av betydelse för Arbetsförmedlingen för tillämpningen av de olika författningar om arbetsmarknadspolitiska program, får lämna ut dessa uppgifter till Arbetsförmedlingen utan hinder av sekretess<sup>52</sup>.

Arbetsförmedlingen tillstyrkte i sitt remissvar utredningens förslag i denna del<sup>53</sup>.

### *Arbetsförmedlingens behov av uppgifter som rör arbetsgivaravgifter*

Arbetsförmedlingen har i skrivelse till regeringen framfört att det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte och sekretessbrytande regler mellan Skatteverket och Arbetsförmedlingen för att förhindra välfärdsfusk<sup>54</sup>.

Som exempel lyfter Arbetsförmedlingen fram att i dag kan en arbetsgivare få ersättning för sjuklön från Försäkringskassan och nedsätta arbetsgivaravgifter hos Skatteverket samtidigt som arbetsgivaren erhåller stöd från Arbetsförmedlingen. Det gäller t.ex. anställningsstödet.

Anställningsstödet grundar sig på att full arbetsgivaravgift för en anställd utgår. I själva verket kan dock avgiften vara nedsatt, t.ex. på

---

<sup>51</sup> Prop. 2019/20:117.

<sup>52</sup> SOU 2017:37, s. 411 ff. Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>53</sup> Arbetsförmedlingens remissvar över betänkandet SOU 2017:37 finns tillgängligt i Regeringskansliet (dnr Ju2017/04129).

<sup>54</sup> Arbetsförmedlingens remissvar över Finansdepartementets promemoria *Förordningsändringar för att motverka fusk med stöd vid korttidsarbete*, (dnr Fi2020/02127).



grund av olika nedsättningar för exempelvis unga arbetstagare eller om ett företag erhållit stöd vid korttidsarbete för viss personal. Anställningsstöd kan då utgå med ett för högt belopp i förhållande till de arbetsgivaravgifter som faktiskt har betalats in.

Arbetsförmedlingen understryker därför vikten av att myndigheten får tillgång till bl.a. uppgifter om olika nedsättningar för att kunna fatta korrekta beslut om anställningsstöd<sup>55</sup>.

### *Reformeringen av Arbetsförmedlingen*

I en överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna i januari 2019 – det så kallade Januariavtalet – anges att Arbetsförmedlingen ska reformeras i grunden. Staten ska genom Arbetsförmedlingen fortsatt ha myndighetsansvaret för arbetsmarknadspolitiken men delar av verksamheten avses enligt överenskommelsen läggas på privata utförare.

Vi vill i detta sammanhang lyfta vikten av behovet av att i god tid inför en sådan reformering överväga frågor om informationsutbyte, sekretessbrytande regler och personuppgiftsbehandling. Detta dels i förhållandet mellan Arbetsförmedlingen och de (nya) privata utförarna, dels mellan dessa aktörer och andra utbetalande myndigheter, inklusive Skatteverket. Sådana övervägande behövs inte minst göras utifrån ett kontroll- och brottsförebyggande perspektiv (se vidare om behovet av brottsförebyggande konsekvensanalyser i kapitel 5).

### **Bolagsverket**

Bolagsverket ansvarar bl.a. för registrering av aktiebolag och andra former av bolag och föreningar<sup>56</sup>. Det har under uppdragets genomförande blivit alltmer uppenbart att företag i allt större utsträckning används som brottsverktyg vid välfärdsbrottslighet och att det är ytterst viktigt att de uppgifter som förs in i Bolagsverkets register speglar verkliga förhållanden. Förutom att felaktiga registreringar hos Bolagsverket kan bana vägen för missbruk av olika

---

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> 1 § förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket.

ersättningssystem, så försvårar det också de brottsbekämpande myndigheternas förutsättningar att bekämpa välfärdsbrottsligheten.

### *Ett tydligare kontrolluppdrag för Bolagsverket*

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, föreslår att det i regeringens instruktion till Bolagsverket tydligt anges att myndigheten ska kontrollera uppgifter i syfte att säkerställa att uppgifterna i bl.a. aktiebolagsregistret, handelsregistret och föreningsregistret i större utsträckning speglar verkliga förhållanden. Ett sådant tydligare kontrolluppdrag skulle enligt utredningen innebära att myndigheten ges möjlighet att genomföra mer systematiska kontroller än i dag<sup>57</sup>.

Även Brå har pekat på vikten av att Bolagsverket får en mer granskande roll i syfte att förhindra att företag används som brottsverktyg vid välfärdsbrottslighet<sup>58</sup>.

Bolagsverket ställde sig dock tveksamt till utredningens förslag, på det sätt det formulerades, om att verkets uppdrag bör ses över i syfte att ge ett tydligare kontrolluppdrag. Bolagsverket framförde bl.a. att verket gärna bidrar till det brottsbekämpande arbetet genom att tillhandahålla information och analysunderlag i samverkan med andra myndigheter, men att myndigheten ser svårigheter med utökade kontroller vid beslut om registrering. Utökade kontroller vid handläggningen av ärenden kan enligt verket medföra att registreringsärenden tar längre tid dessutom kan utökade kontroller medföra ökade kostnader och en administrativ börda för företagen. Därtill framgår det redan av Bolagsverkets instruktion att myndigheten i så stor utsträckning som möjligt ska minimera riskerna för att verkets rutiner utnyttjas för ekonomisk brottslighet. Verket framhåller dock att det vore önskvärt med föreskrift om obligatorisk digital ingivning och elektronisk signering vid anmälningar till verkets olika register. Detta skulle öka möjligheterna till effektiva och ingående maskinella kontroller och underlätta spårbarheten av ärenden, dvs. underlätta att i efterhand spåra från vem och varifrån en anmälan för registrering har skickats. Bolagsverkets olika register är redan i dag en stor informationskälla

---

<sup>57</sup> SOU 2017:37, s. 354 f.

<sup>58</sup> Brottsförebyggande rådet (2016:9), *Bedrägeribrottsligheten i Sverige. Kartläggning och åtgärdsförslag*.

i kampen mot ekonomisk brottslighet och verket ser att informationen skulle kunna sammanställas och nyttjas på ett effektivare sätt än vad den görs i dag<sup>59</sup>.

Bolagsverket fick 2018 av regeringen i uppdrag att i dialog med Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten och företrädare för näringslivet utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av företagsuppgifter<sup>60</sup>. Inom ramen för detta uppdrag har Bolagsverket genomfört en rad åtgärder för att motverka ekonomisk brottslighet, t.ex. har ökade kontroller och skärpta handlägningsrutiner införts.

Bolagsverket konstaterar dock i sin slutrapport av regeringsuppdraget att myndigheten behöver fler verktyg för att kunna göra mer och föreslår därvid ett antal konkreta lagstiftningsåtgärder<sup>61</sup>. Det handlar bl.a. om rättsligt stöd att avregistrera företrädare med falska eller obefintliga identiteter (bl.a. så kallade målvakter), samt rättsligt stöd att i vissa fall kunna vägra registrering. Bolagsverket framför vidare att myndighetens möjligheter att behandla personuppgifter i kontrollsyfte bör ses över. Myndigheten menar också att dess uppdrag i instruktionen behöver en översyn utifrån behovet av att Bolagsverkets brottsförebyggande roll måste utökas. Slutligen anser myndigheten att man bör omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet vid grov organiserad brottslighet, den så kallade LUS-lagstiftningen, något som Bolagsverket även lyft i andra sammanhang<sup>62</sup>.

## Skatteverket

*Skatteverkets behov av uppgifter från Migrationsverket för en säkrare handläggning av folkbokföringsärenden*

Tidigare i detta kapitel har vikten av att det inte förekommer oriktiga uppgifter i folkbokföringen lyfts fram (se avsnitt 6.1.2).

---

<sup>59</sup> Bolagsverkets remissvar över betänkandet SOU 2017:37 finns tillgängligt i Regeringskansliet (dnr Ju2017/04129).

<sup>60</sup> Regeringsbeslut den 22 februari 2018, *Uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av företagsuppgifter*, (dnr N2018/01305).

<sup>61</sup> Bolagsverket (2018), *Slutrapport ekobrottsuppdrag. Slutredovisning av Näringsdepartementets uppdrag till Bolagsverket att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av olika företagsuppgifter*.

<sup>62</sup> Se t.ex. Bolagsverkets remissvar över betänkandet SOU 2019:59. Remissvaret finns tillgängligt i Regeringskansliet, (dnr Fi2019/04199).

I ärenden om folkbokföring ska Skatteverket beakta ett flertal omständigheter som Migrationsverket har uppgifter om. Det gäller t.ex. uppgifter om namn och personnummer, medborgarskap och civilstånd. Det förekommer också att uppgifter som lämnas till Migrationsverket inte alltid stämmer överens med de uppgifter som lämnas till Skatteverket i samband med folkbokföring.

För att säkerställa en konsekvent handläggning av invandringsärenden över myndighetsgränserna bör Skatteverket, enligt Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, få tillgång till uppgifter hos Migrationsverket som har betydelse för frågan om tilldelning av personnummer och folkbokföring<sup>63</sup>. Något som även Skatteverket betonade vikten av i sitt remissvar över betänkandet<sup>64</sup>.

### *Utvidgad underrättelseskyldighet i fråga om oriktiga uppgifter i folkbokföringen*

Av 2 § folkbokföringsförordningen (1991:749) följer att så snart det finns anledning anta att en adress en person har inte är registrerad i folkbokföringen så ska Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, Transportstyrelsen, CSN, Migrationsverket, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och kommun (med undantag för socialtjänsten) underrätta Skatteverket om adressen. Underrättelse ska även lämnas så snart det finns anledning anta att den adress som är registrerad i folkbokföringen är felaktig eller ofullständig.

För att säkerställa att uppgifterna i folkbokföringsdatabasen speglar verkliga förhållanden och därigenom förebygga välfärdsbrottslighet bör, enligt Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, denna underrättelseskyldighet utvidgas till att omfatta alla myndigheter och kommuner, inklusive socialtjänsten<sup>65</sup>.

I sitt remissvar ställer sig Skatteverket generellt sett positiv till de förslag utredningen presenterar som rör förstärkt samarbete mellan

---

<sup>63</sup> SOU 2017:37, s. 321 ff. Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>64</sup> Skatteverkets remissvar över betänkandet SOU 2017:37 finns tillgängligt i Regeringskansliet (dnr Ju2017/04129).

<sup>65</sup> SOU 2017:37, s 346. Frågan bereds inom Regeringskansliet.

och inom berörda myndigheter, och till de förslag som syftar till att olika register i högre grad ska spegla verkliga förhållanden<sup>66</sup>.

### *Korrekt identitet och säkra identitetshandlingar*

En fråga kopplad till myndigheternas behov av (korrekta) personuppgifter och informationsutbyte, är problemet med felaktiga identitetsuppgifter.

Brå har i en rapport konstaterat att det är ett centralt moment vid många bedrägerier att utge sig för att vara någon annan<sup>67</sup>. Enligt Brå kan identitetsmissbruk ske antingen genom att gärningspersonen utger sig för att vara en person som inte existerar eller genom att någon annans identitetsuppgifter olovligen används.

Även Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen, uppmärksammar problemet med oriktiga identiteter<sup>68</sup>. Det förekommer t.ex. enligt utredningen att falska eller kapade identiteter används av arbetsgivare vid rapportering av anställda för att tillskansa sig olika bidrag<sup>69</sup>. Något som enligt vad vi befarar skulle kunna utnyttjas vid t.ex. ansökan om stöd vid korttidsarbete. Oriktiga identiteter kan också användas i syfte att dölja vem den verkliga företrädaren i ett bolag är.

Det finns i dag inte någon myndighet som har ett övergripande ansvar för frågor om identitet eller utfärdande av identitetshandlingar. I dag accepteras också flera olika handlingar som bevis för någons identitet – det gäller t.ex. pass, nationellt identitetskort, körkort och SIS-godkända identitetskort. Att identitetshandlingar utfärdas av olika aktörer och ser olika ut är något som kan skapa problem vid bedömningen av handlingens riktighet.

En utredning föreslår därför att endast pass och ett nytt statligt identitetskort ska godtas som fysiska identitetshandlingar i de situationer som kräver en säker identifiering<sup>70</sup>. En statlig e-

---

<sup>66</sup> Skatteverkets remissvar över betänkandet SOU 2017:37 finns tillgängligt i Regeringskansliet (dnr Ju2017/04129).

<sup>67</sup> Brottsförebyggande rådet (2016:9), *Bedrägeribrottligheten i Sverige*, s. 148 f.

<sup>68</sup> SOU 2020:35, *Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 143 ff.

<sup>69</sup> *Ibid.*, s. 102.

<sup>70</sup> SOU 2019:14, *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation*. Utredningens betänkande har remitterats och majoriteten av remissinstanserna ställer sig bakom utredningens förslag. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

legitimation föreslås också som ska finnas på det statliga identitetskortet. Förslaget innebär bl.a. att körkortet inte längre kommer att vara en giltig statlig identitetshandling.

Även Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, ifrågasätter körkortet som godkänd identitetshandling och pekar bl.a. på problem kopplade till utlämnanderutinerna. Något som även bl.a. Skatteverket och Kronofogdemyndigheten uppmärksammar i sina remissvar över utredningens betänkande<sup>71</sup>. Enligt utredningen krävs inte i dag att det gamla körkortet lämnas in vid utlämnandet av det nya, kuvertet öppnas inte heller och ingen jämförelse görs mellan körkortet och den person som hämtar ut det nya körkortet<sup>72</sup>.

Utöver ovan kan nämnas att vi inom ramen för detta uppdrag har upplysts om att det finns ett problem med falska och ogiltiga körkort i omlopp i samhället och att en olaglig handel med körkort pågår.

## **En utvidgning och ökad användning av uppgifter i arbetsgivardeklarationer**

Alla arbetsgivare är skyldiga att lämna in månatliga arbetsgivardeklarationer på individnivå till Skatteverket. Arbetsgivardeklarationen ska bl.a. innehålla uppgifter om utbetalda ersättningar för arbete och skatteavdrag. Ersättningarna redovisas enligt huvudregeln den månad de betalas ut. Det framgår inte vilken period som ersättningen avser, inte heller arbetad tid eller frånvarotid.

För flera myndigheter är uppgifter från arbetsgivardeklarationen av stor betydelse för att säkerställa att en utbetalning från välfärdssystemen är riktig. I dag har dock endast en del ersättningssystem tillgång till uppgifterna i arbetsgivardeklarationen. Exempel på ärenden där uppgifter i arbetsgivardeklarationerna får hämtas in är ärenden om lönebidrag, nystartsjobb, dagersättning och för att fastställa

---

<sup>71</sup> Skatteverkets och Kronofogdemyndighetens remissvar över betänkandet SOU 2017:37 finns tillgängliga i Regeringskansliet (dnr Ju2017/04129/KRIM).

<sup>72</sup> SOU 2017:37, s. 298.

sjukpenninggrundande inkomst samt beräkna bostadsbidragets storlek<sup>73</sup>.

Tidigare utredningar har analyserat arbetsgivardeklarationens betydelse för olika ersättningssystem och förslag har lämnats om en utvidgning av den krets som bör ges rätt att få tillgång till dessa uppgifter. Förslag har även lämnats om en utvidgning av vilka uppgifter arbetsgivaren ska vara skyldig att redovisa i deklARATIONEN<sup>74</sup>.

Som exempel på ersättningssystem där inkomster har betydelse och uppgifterna i arbetsgivardeklarationen skulle kunna motverka felaktiga utbetalningar är medel från CSN. CSN menar att myndigheten skulle ha nytta av dessa uppgifter t.ex. för att förhindra felaktiga utbetalningar till personer som har inkomster över fribeloppen på studiemedelsområdet eller över inkomstgränserna i det extra tillägget på studiehjälpsområdet<sup>75</sup>.

Även Försäkringskassan har framfört behov av lagändringar kopplade till arbetsgivardeklarationerna. Som nämnts tidigare i detta kapitel har Försäkringskassan föreslagit regeringen att arbetsgivardeklarationer även bör innefatta uppgifter om frånvaro från arbete på grund av vård av sjukt barn<sup>76</sup>. Myndigheten menar att samma behov även bör övervägas när det gäller frånvaro som berättigar till ersättning för t.ex. sjukfrånvaro och närståendevård<sup>77</sup>. Förutom att tillgången till dessa uppgifter skulle leda till färre felaktiga utbetalningar menar myndigheten att fler uppgifter och bättre tillgång till arbetsgivardeklarationerna kan minska behovet att efterfråga uppgifter direkt från arbetsgivaren i handläggningen av olika ärenden något som skulle effektivisera handläggningen.

---

<sup>73</sup> Se 2 kap. 8 b–d §§ lagen (2001:181) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

<sup>74</sup> Se t.ex. Delegationen mot felaktiga utbetalningars betänkande SOU 2008:74, *Rätt och riktigt, Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, avsnitt 5.1, Månadsuppgiftsutredningens betänkande SOU 2011:40, *Månadsuppgifter – snabbt och enkelt*, avsnitt 8–10 samt Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemens betänkande SOU 2019:59, *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*, avsnitt 9.4.

<sup>75</sup> CSN:s remissvar den 15 april 2020 över betänkandet SOU 2019:59, s. 6. Remissvaret finns tillgängligt i Regeringskansliet (dnr Fi2019/04199).

<sup>76</sup> Försäkringskassans skrivelse den 10 februari 2020, *Hemställen om ändringar i skatteförfarandelagen (2011 :1244) och lagen (2001 :181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet*, (dnr Fi2020/00637).

<sup>77</sup> Försäkringskassans remissvar över betänkandet SOU 2019:59 som finns tillgängligt i Regeringskansliet, (dnr Fi2019/04199).

Försäkringskassan har även lämnat förslag till regeringen på ändrad lagstiftning som ger myndigheten ökade möjligheter att lämna ut personnummer och samordningsnummer på medium för automatiserad behandling till Skatteverket i syfte att elektroniskt kunna inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationen i fler ersättningsärenden än som är tillåtet i dag<sup>78</sup>. Försäkringskassan har i dag endast möjlighet att efterfråga och få uppgifter elektroniskt av Skatteverket när det gäller vissa ärenden enligt socialförsäkringsbalken. I andra ärenden har Försäkringskassan endast rättsligt stöd att elektroniskt hämta in uppgifter, men inte att elektroniskt begära in en uppgift eftersom rättsligt stöd saknas i flera ersättningssystem att lämna ut en individs person- eller samordningsnummer. Detta är något som myndigheten anser behöver åtgärdas<sup>79</sup>.

### *Standardiserade arbetsgivarintyg och säkrare uppgifter om lön*

Arbetsgivarintyget (eller anställningsbeviset) innehåller uppgifter om ett anställningsförhållande och utfärdas av arbetsgivaren. Uppgifter om arbete är viktigt t.ex. för att kunna fastställa rätt ersättningsnivå för den som söker bidrag vid arbetslöshet, föräldraledighet eller sjukdom. Arbetsgivarintyg lämnas vanligen in av arbetstagaren eller arbetsgivaren i samband med en ansökan om ersättning från välfärdssystemen. Det finns inte några generella bestämmelser som anger hur en sådan handling ska utformas vilket enligt Polismyndigheten kan göra det svårt för myndigheterna att skilja på äkta och felaktiga arbetsgivarintyg<sup>80</sup>.

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, pekar på behovet av ett standardiserat arbetsbevis som bör tillhandahållas av Skatteverket i syfte att motverka falska arbetsgivarintyg<sup>81</sup>. Dessutom måste det enligt

---

<sup>78</sup> Försäkringskassans framställan (2018) *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration*, (dnr 018418-2018FK).

<sup>79</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen tar upp Försäkringskassans begäran i sitt betänkande SOU 2019:59, avsnitt 9.4.2., och lämnar förslag på ändrad lagstiftning i enlighet med myndighetens begäran. Betänkandets förslag bereds inom Regeringskansliet.

<sup>80</sup> Polismyndigheten (2019), *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019*, s. 11.

<sup>81</sup> SOU 2017:37, avsnitt 7.4.4.



utredningen säkerställas att uppgifterna i arbetsbeviset kan kontrolleras av mottagande myndigheter och arbetslöshetskassor.

Skatteverket fick i sitt regleringsbrev för 2018 i uppdrag av regeringen att utreda och föreslå en ändamålsenlig lösning för hur redovisad utbetald ersättning för arbete kan intygas. Uppdraget redovisade i en rapport den 26 november 2018<sup>82</sup>. I rapporten konstaterar Skatteverket dels att de utbetalande myndigheterna redan har tillgång till en del av de uppgifter de uppger sig vara i behov av, dels att myndigheternas informationsbehov inte fullt ut kan tillfredsställas genom den information som Skatteverket har i sin besittning. Skatteverket konstaterar också att kreditinstituten har behov av att få tillgång till uppgifter om redovisad utbetald ersättning för arbete och presenterar därvid två olika tekniska lösningar i rapporten för hur detta behov ska kunna tillgodoses.

Brå redovisar i en rapport hur även lönespecifikationer används i syfte att föranleda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen<sup>83</sup>. Lönespecifikationer ska tillhandahålla uppgifter om en persons anställning, närmare bestämt uppgift om lön. Eftersom lönespecifikationerna varierar stort i utseende är det svårt att kontrollera dem på ett bra sätt. En felaktig lönespecifikation kan vara helt förfalskad, dvs. att någon lön aldrig har betalats ut till personen. I andra fall är specifikationen manipulerad på så sätt att lönen har ändrats. I rapporten föreslår därför Brå att ett system med säkrare uppgifter om lön bör införas genom en form av månadsuppgift där arbetsgivarna elektroniskt kommunicerar med Skatteverket i stället för att skicka in intyg. Brå menar att om månadsuppgift införas så ökar möjligheten att upptäcka felaktiga kontrolluppgifter och i förlängningen också välfärdsbrott på ett tidigare plan än i dag.

## **Bör behovet av informationsutbyte övervägas för varje myndighet för sig eller bör ett helhetsgrepp tas i frågan?**

*En utredning som ser över samtliga berörda myndigheters behov*

Ovan har vi redogjort för framförda och föreslagna behov av lagstiftningsåtgärder avseende varje myndighet för sig. Delegationen

---

<sup>82</sup> Skatteverkets slutrapport (2018), *Intyg om redovisad utbetald ersättning för arbete*, (dnr Fi2018/03722).

<sup>83</sup> Brottsförebyggande rådet (2015:8), *Intyget som dörröppnare till välfärdssystemet. En rapport om välfärdsbrott med felaktiga intyg*.

för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, lyfter dock behovet av en övergripande översyn av frågan om informationsutbyte mellan samtliga berörda myndigheter. I en sådan översyn skulle enligt delegationen den enskildes integritet vägas mot behovet av att motverka felaktiga utbetalningar från alla välfärdssystemen<sup>84</sup>.

Majoriteten av de berörda myndigheterna, däribland CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket och Skatteverket, ställer sig positiva till förslaget om en sådan övergripande utredning. Även Sveriges arbetslöshetskassor ställer sig bakom detta förslag<sup>85</sup>.

*En samordnad utbetalningsfunktion och en ny myndighet med uppdrag att identifiera felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*

En ytterligare ansats till ett helhetsgrepp över frågan om att upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, är Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemens förslag om att införa ett system med transaktionskonto för samtliga utbetalningar av förmåner, stöd, skatter och avgifter<sup>86</sup>. Utredningen föreslår att det ska införas ett system med transaktionskonto som ska hantera samtliga utbetalningar från de statliga välfärdsmyndigheterna. De myndigheter vars utbetalningar föreslås ingå i systemet är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket. Ett av huvudsyftena med förslaget är att det ska ge en samlad bild av utbetalningar till både privatpersoner och företag och att felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen därmed enklare kan upptäckas.

Transaktionskontosystemet ska administreras av en ny myndighet – Myndigheten för utbetalningskontroll. Av integritetsskäl föreslås denna myndighet vara ensam om att kunna samköra uppgifter om utbetalningar. Utredningen för dock fram att det kan vara motiverat att ge beslutande myndigheter tillgång till vissa uppgifter i systemet, men lämnar inget förslag i denna del.

---

<sup>84</sup> SOU 2019:59, avsnitt 9.2.

<sup>85</sup> Remissvaren över betänkandet SOU 2019:59 finns tillgängliga i Regeringskansliet (dnr Fi/2019/04199). Delegationens förslag bereds inom Regeringskansliet.

<sup>86</sup> SOU 2020:35, *Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förbinda och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Remisstiden för betänkandet gick ut den 30 oktober 2020. Betänkandets förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

## 6.2.2 Behovet av utökad informationsinhämtning avseende juridiska personer och andra fysiska personer än den sökande

### Företaget som brottsverktyg

Att företag spelar en allt viktigare roll när det gäller brott mot välfärdssystemen är något som uppmärksammats tidigare i detta kapitel.

Nationellt underrättelsecenter (Nuc)<sup>87</sup> redovisade i september 2019 en lägesbild av den organiserade brottsligheten. Av rapporten framgår att företag används systematiskt för att begå brott mot välfärdssystemen. I vissa upplägg är företagen centrala, exempelvis när det gäller assistansersättning eller anställningar med stöd från Arbetsförmedlingen. Företag används även för att felaktigt intyga inkomster som grund för att begära utbetalningar från välfärdssystemen. Ofta blandas laglig verksamhet med olaglig verksamhet i ett företag vilket försvårar kontroll, upptäckt och lagföring av brott<sup>88</sup>.

Även Brå har pekat på problemet att företag används som brottsverktyg<sup>89</sup>. Vid vissa bedrägerier är företaget en förutsättning, som t.ex. vid vissa fakturabedrägerier och välfärdsbedrägerier (stöd vid korttidsarbete, assistansersättning etc.). Vid andra bedrägerityper, ofta olika typer av kreditbedrägerier, möjliggör företaget mer storskaliga bedrägerier samtidigt som den individuella risken för gärningspersonen minskar när han eller hon blir dold bakom företaget. Detta förstärks ofta enligt Brå, genom att målvakter sätts i styrelsen och figurerar i officiella dokument i stället för de egentliga gärningspersonerna.

Företags attraktivitet som brottsverktyg har skapat en särskild marknad för ”lagliga” företag som saluförs i syfte att användas för brottsliga ändamål. För att förebygga kapning av bolag och att bolag

---

<sup>87</sup> En myndighetsgemensam satsning mot organiserad brottslighet startades 2009. Myndigheter som ingår i satsningen är Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Myndigheterna samverkar i nationellt underrättelsecentrum (Nuc) och regionala underrättelsecentrum (Ruc).

<sup>88</sup> Polismyndigheten (2019), *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019*, s. 10 f och Ekobrottsmyndigheten (2016), *Ekobrottsmyndighetens lägesbild om ekonomisk brottslighet i Sverige 2016–2018*, s. 18.

<sup>89</sup> Brottsförebyggande rådet (2016:9), *Bedrägeribrottsligheten i Sverige. Kartläggning och åtgärdsförslag*.

bildas enbart för att användas för brott, föreslår Brå i sin rapport bl.a. att Bolagsverket får en mer granskande roll. Något som Bolagsverket själv har fört fram och som kommenterats i avsnitt 6.2.1.

### **Bristen på kontroll av juridiska personer och andra personer än den sökande**

Vid den genomgång som gjorts av myndigheternas framförda och av olika utredningar identifierade behov av nya åtgärder för att kunna möta hotet mot välfärdssystemen, har bristen på rättsligt stöd för kontroll av företag som är aktiebolag eller handelsbolag och andra juridiska personer framträtt som ett av de mest grundläggande problemen. Även om mycket behöver göras när det gäller informationsutbyte avseende enskilda, så har i vart fall de utbetalande myndigheter vissa möjligheter att i dag inhämta uppgifter om enskilda. Samma möjlighet saknas dock generellt sett när det gäller juridiska personer och andra fysiska personer än den som utbetalningen avser (den sökande).

Nedan lämnas exempel på situationer där ett ökat behov av inhämtning av uppgifter om juridiska personer och andra personer än den sökande har identifierats.

### **Försäkringskassan**

#### *Försäkringskassans behov av att inhämta uppgifter om juridiska personer*

Om det i Försäkringskassans kontrollutredningar förekommer indikationer på brottslighet som begås i företag finns det enligt myndighet få möjligheter att gå vidare i utredningen och inhämta relevant information om företag med de befogenheter man har i dag. Som exempel kan nämnas ärenden om assistansersättning där det ofta är företaget som anordnar assistansen som också är mottagare av den ersättning som utbetalas. Det är då viktigt att Försäkringskassan kan få del av uppgifter som rör assistansföretagens ekonomi för att undersöka om den utbetalda ersättningen har använts till avsett ändamål, dvs. personlig assistans.

Den ökade omfattningen av utbetalningar som går till företag i stort har enligt Försäkringskassan lett till ett utökat behov av att få del av uppgifter om juridiska personer.

Försäkringskassan har mot ovan bakgrund hos regeringen begärt om utökade möjlighet att inhämta uppgifter om vissa juridiska personer från myndigheter och andra privata aktörer, som t.ex. banker, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken<sup>90</sup>. Något som myndigheten anser nödvändigt för att kunna säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka brott.

Det kan nämnas att även Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, lyfter detta behov hos Försäkringskassan i sitt betänkande som överlämnades till regeringen 2017<sup>91</sup>.

#### *Försäkringskassans behov av att inhämta uppgifter om annan fysisk person än den sökande*

Enligt gällande rätt kan Försäkringskassan, när det behövs för bedömningen av en fråga om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken, göra en förfrågan hos den försäkrades arbetsgivare, läkare, anordnare av personlig assistans eller någon annan som kan antas kunna lämna behövliga uppgifter<sup>92</sup>. Det finns även behov av att göra förfrågningar om andra personer än den försäkrade hos samma personkrets som ovan, när det behövs för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken. Det kan t.ex. handla om ärenden där den enskilde ansöker om bostadsbidrag, bostadstillägg eller underhållsstöd.

I kontrollutredningarna i dessa ärenden är det väsentligt för Försäkringskassan att kunna utreda boendesituationen för den person som inte har ansökt om ersättning, men som kan misstänkas sammanbo med den person vars ärende är under utredning.

---

<sup>90</sup> Försäkringskassan (2018), *Svar på Uppdrag att utreda förutsättningar för och konsekvenser av förslag om förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter till beslutsunderlag*, (dnr S2017/07516) och Försäkringskassans begäran om nya lagstiftningsåtgärder i promemorian *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Coronapandemin*, (dnr Fi2020/02184). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>91</sup> Se betänkandet SOU 2017:37, s. 406.

<sup>92</sup> 110 kap. 14 § 1 socialförsäkringsbalken.

Personen som inte har ansökt om ersättning kan exempelvis ha folkbokfört sig hos sina eller den försäkrades föräldrar, i en lägenhet med flera andra eller på adresser som inte är egentliga bostadsadresser. Kontrollutredningen handlar i dessa fall om huruvida den andra personen faktiskt bor tillsammans med den som ansöker om eller har fått ersättning.

Försäkringskassan har mot ovan bakgrund till regeringen inkommit med en begäran om att få rättsligt stöd att fråga om andra än den försäkrade när uppgifterna behövs för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken<sup>93</sup>. Denna ändring behövs enligt myndigheten för att de ska kunna utföra kontrollutredningar på ett effektivt sätt.

#### *Utökade möjligheter för Försäkringskassan att i vissa fall neka assistansersättning*

En ytterligare fråga som rör Försäkringskassans förhållande till annan än den försäkrade är myndighetens framförda behov av rättsligt stöd för att kunna neka utbetalning av assistansersättning i de fall en försäkrad har anlitat en assistansanordnare som saknar tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Försäkringskassan saknar i dag rätt att neka sådan utbetalning om utbetalningen sker via den försäkrade. Försäkringskassan har endast lagstöd att neka sådan utbetalning om den sker direkt till en anordnare som saknar tillstånd<sup>94</sup>.

Försäkringskassan anser det otillfredsställande att utbetalning av assistansersättning i dag kan ske till en anordnare som saknar, eller har fått sitt tillstånd indraget, så länge betalningen går via den försäkrade. Att en anordnare saknar tillstånd från IVO leder till att anordnaren undgår IVO:s lämplighetskontroll inför en tillståndsgivning och även undslipper sådana kontroller och inspektioner från IVO som bara kan ske i de fall tillstånd beviljats.

---

<sup>93</sup> Försäkringskassans skrivelse den 18 maj 2020, *Framställning om ändring i 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken*, (dnr S2020/04520). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>94</sup> Jfr Högsta förvaltningsdomstolens dom i mål nr 6518–17.

Mot denna bakgrund har myndigheten lämnat in en begäran om lagändring till regeringen som ger myndigheten stöd att i dessa fall neka utbetalning av assistansersättning<sup>95</sup>.

### *Lönegaranti*

Ett ersättningssystem med nära kopplingar till välfärdsystemen och där behovet av kontroll av företag och dess anställda har betydelse för utbetalningen, är systemet med lönegaranti. Lönegaranti innebär att staten, upp till ett visst belopp, svarar för betalning av en arbetstagares löne- och pensionsfordringar hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs, är under rekonstruktion eller är föremål för ett insolvensförfarande i ett annat europeiskt land enligt det så kallade lönegarantidirektivet. Beslut om lönegaranti fattas av konkursförvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten medan utbetalning av garantin sköts av länsstyrelsen. Länsstyrelsen hanterar också återkrav av felaktigt utbetald lönegaranti och lämnar kontrolluppgifter till Skatteverket avseende utbetald lönegaranti<sup>96</sup>.

Lönegarantisystemet är utsatt för brottsliga angrepp. Det har t.ex. framkommit att man har använt falska eller kapade identiteter för att ge sken av att företaget haft flera anställda än vad som verkligen har varit fallet. Det har också förekommit att man på olika sätt försökt ge sken av att de anställda haft högre löner än vad de haft för att utnyttja lönegarantin maximalt. Till detta kommer att lönegarantiregleringen är en skyddslagstiftning och ärendena ska handläggas skyndsamt för att arbetstagarna inte ska stå utan lön. Något som ställer krav på snabbt beslutsfattande på tillgängligt underlag.

Tidigare utredningar har menat att den problematik som finns kring lönegarantin skulle kunna lösas genom att utbetalningen flyttas från länsstyrelsen till Skatteverket<sup>97</sup>. I stället för en ordning där sju olika myndigheter handlägger frågan utan att ha en

---

<sup>95</sup> Försäkringskassans skrivelse den 11 november 2019, *Framställning om ändring i 51 kap. 16 § socialförsäkringsbalken*, (dnr S2019/04662). Försäkringskassan har upprepat sin begäran i myndighetens remissvar över betänkandet SOU 2019:59 som finns tillgängligt i Regeringskansliet, (dnr Fi2019/04199). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

<sup>96</sup> Se bl.a. 1 och 16 §§ lönegarantilagen (1992:497).

<sup>97</sup> SOU 2017:37, avsnitt 8.2.4. och SOU 2012:81, *Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform*, avsnitt 9.3.

gemensam överblick över de beslut som har fattats och verkställs, skapar man en ordning där endast en myndighet ansvarar för frågan. Detta medför, enligt dessa utredningar, en rad fördelar i form av ett samlat ansvar med möjlighet att bygga upp en god kompetens, vilket minskar sårbarheten i handläggningen och möjliggör en samlad ansats mot brottsliga angrepp. Skatteverket anses vidare ha bättre förutsättningar för kontroll av bl.a. vilka anställda som ett företag har haft och vilka löner som utbetalats än vad länsstyrelsen har.

Utredningarna lyfter också fram att Skatteverket har inarbetade rutiner för snabba beslut och utbetalningar och att det vore en fördel om Skatteverket får en tydligare och mer samordnad roll som borgenärsföreträdare för staten och kan bevaka statens fordringar i konkurser och företagsrekonstruktioner<sup>98</sup>.

Skatteverket ställer sig i sitt remissvar positivt till utredningens förslag att uppgiften att hantera lönegarantin flyttas till Skatteverket. Skatteverket menar vidare att även uppgiften att företräda staten i lönegarantiprocessen bör flyttas över till Skatteverket. Skatteverket föreslår också att verket ska få anmälningsskyldighet enligt bidragsbrottslagen vad gäller lönegaranti. Skatteverket pekar även på behovet av vissa regelförändringar i syfte att möjliggöra för Skatteverket att vidta de kontroller som behövs innan en utbetalning görs. Det handlar bl.a. om sekretessbrytande regler<sup>99</sup>.

I departementspromemorian *Lönegaranti och utbetalande myndighet* föreslår Arbetsmarknadsdepartementet att lönegarantilagen ändras så att det inte längre i lagen anges vilken myndighet som har till uppgift att betala ut garantibelopp<sup>100</sup>. Det föreslås att det i stället anges att den myndighet som regeringen bestämmer blir utbetalande myndighet.

Majoriteten av de berörda remissinstanserna, däribland Arbetsförmedlingen, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och de berörda länsstyrelserna, ställer sig antingen positiva till eller har inget att erinra emot förslaget<sup>101</sup>.

---

<sup>98</sup> SOU 2017:37, s. 381 ff och SOU 2012:81, s. 311 ff.

<sup>99</sup> Skatteverkets remissvar över betänkandet SOU 2017:37 finns tillgängligt i Regeringskansliet (dnr Ju2017/04129).

<sup>100</sup> Arbetsmarknadsdepartementets departementspromemoria Ds 2017:67, *Lönegaranti och utbetalande myndighet*, har varit föremål för remittering. Remisstiden gick ut i mars 2018 och förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Remissvaren finns tillgängliga i Regeringskansliet, (dnr A2017/02475).

<sup>101</sup> Remissvaren över Ds 2017:67 finns tillgängliga i Regeringskansliet (dnr A2017/02475).



### *Lönegaranti och bidragsbrottslagen*

Lönegarantisystemet har flera likheter med välfärdsförmånerna på så sätt att det är en skyddslagstiftning som träder in för arbetstagare i händelse av arbetsgivarens konkurs. Detta ställer krav på de som beslutar om lönegaranti att handlägga ärendena snabbt och effektivt. Det är också så, vilket framkommer ovan, att lönegarantisystemet har visat sig vara utsatt för välfärdsbrottslighet.

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, menar att systemet är i behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd och att bidragsbrottslagens tillämpningsområde bör utvidgas till att omfatta lönegarantin<sup>102</sup>. Något som även Skatteverket lyfter i sitt remissvar till utredningens förslag om att flytta utbetalningen av lönegaranti till Skatteverket<sup>103</sup>.

Regeringen valde dock att inte gå vidare med detta förslag och anförde i huvudsak följande. Lönegarantin betalas inte ut av någon av de myndigheter som i dagsläget omfattas av bidragsbrottslagen, utan av ett mindre antal länsstyrelser. Den brottslighet som typiskt sett riktas mot lönegarantin är vidare uppsåtlig, och någon skyldighet för enskilda eller arbetsgivare att anmäla ändrade förhållanden finns inte i lönegarantilagen. Regeringen bedömer därför att de särskilda regler som finns i bidragsbrottslagen, och som bl.a. innebär att brott kan begås av grov oaktsamhet och genom underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden, inte skulle bidra till att motverka uppsåtliga bedrägerier som riktas mot lönegarantin<sup>104</sup>.

### **6.2.3 Behovet av utökade administrativa sanktionsåtgärder**

När en felaktig utbetalning från välfärdssystemen väl har gjorts är det viktigt att det finns effektiva system för att begära tillbaka de felaktigt utbetalade medlen. Det är också viktigt att det finns ett väl fungerande sanktionssystem där man från samhällets sida kan markera att missbruk och brott mot välfärdssystemen inte tolereras.

I genomgången nedan av framförda behövliga åtgärder på detta område har vi bl.a. identifierat ett behov hos myndigheter om utökade möjligheter till administrativa sanktioner mot enskilda. Till

---

<sup>102</sup> SOU 2017:37, avsnitt 10.4.1.

<sup>103</sup> Skatteverkets remissvar över betänkandet SOU 2017:37 finns tillgängligt i Regeringskansliet (dnr Ju2017/04129).

<sup>104</sup> Proposition 2018/19:132, s. 23.

denna fråga är en utökad möjlighet att besluta om återkrav vid felaktiga utbetalningar och frågan om huruvida beslut om återkrav ska vara direkt verkställbara, nära kopplad.

## igrationsverket

Majoriteten av de utbetalande myndigheterna har i dag befogenhet att besluta om återkrav av felaktigt utbetalad ersättning<sup>105</sup>. En sådan möjlighet saknas dock för Migrationsverket i ärenden som rör vissa bistånd.

I lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA), finns bestämmelser om bl.a. bistånd till utlänningar som på olika grunder antingen ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd. Bistånd lämnas enligt 13 § lagen i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag. I lagen finns regler om vilka förutsättningar som krävs för att man ska ha rätt till bistånd och när detta kan sättas ner eller helt dras in. Det finns däremot inga regler som ger Migrationsverket rätt att återkräva bistånd som har betalats ut obehörigen eller med ett för högt belopp.

Den möjlighet Migrationsverket har att rikta anspråk mot den enskilde är inom ramen för en brottmålsprocess. Då biståndsbeloppen många gånger är små finns dock en risk att inte alla fall leder till åtal.

Att Migrationsverket bör ges rätt att återkräva bistånd enligt LMA har föreslagits av två tidigare utredningar<sup>106</sup>. Migrationsverket har anfört att det är angeläget att en bestämmelse om återkrav av felaktigt utbetalt ekonomiskt bistånd införs<sup>107</sup>.

---

<sup>105</sup> Enligt 108 kap. 2 § socialförsäkringsbalken har t.ex. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten möjlighet att besluta om återbetalning av ersättning som beslutats enligt balken, om den försäkrade eller den som annars har fått ersättningen har orsakat att denna har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att t.ex. lämna oriktiga uppgifter. Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut om återkrav får i sin tur enligt 113 kap. 10 § samma balk överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

<sup>106</sup> Se SOU 2017:37, avsnitt 8.2.3 och SOU 2009:6, *Återkrav inom välfärdssystemen*, avsnitt 5.

<sup>107</sup> Se Migrationsverkets remissvar över betänkandet SOU 2017:37 som finns tillgängligt i Regeringskansliet (dnr Ju2017/04129). Frågan bereds inom Regeringskansliet.

## Höjda röster för att beslut om återkrav ska vara direkt verkställbara

Om det inte finns någon uttrycklig bestämmelse som innebär att en förvaltningsmyndighets beslut får verkställas enligt utsökningsbalken, utgör ett sådant beslut inte en exekutionstitel. Detta innebär att myndigheten inte kan begära verkställighet hos Kronofogden av ett beslut om återkrav även om det finns ett lagakraftvunnet avgörande.

Någon uttrycklig bestämmelse om att Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut om återkrav av en felaktigt utbetald socialförsäkringsförmån får verkställas enligt utsökningsbalken finns inte och någon verkställighet hos Kronofogdemyndigheten kan därför inte ske på grund av myndighetens avgörande. Överklagas ett sådant beslut av den enskilde utgör inte heller förvaltningsdomstolens dom en exekutionstitel<sup>108</sup>. Detta innebär att myndigheten måste ansöka om betalningsföreläggande eller väcka talan i tingsrätten för att på det sättet få en exekutionstitel som kan ligga till grund för verkställighet<sup>109</sup>.

Försäkringskassan har i olika sammanhang pekat på att möjligheterna att på ett effektivt sätt driva in fordringar är små och har därför lyft behovet av att beslut om återkrav bör vara direkt verkställbara<sup>110</sup>. Som skäl för begäran har myndigheten bl.a. framfört följande. Eftersom Försäkringskassan vid sin fordringshantering är skyldig att följa god inkassosed så ansöker inte myndigheten om betalningsföreläggande förrän den enskilde har betalningsförmåga. I de fall den enskilde har betalningsförmåga tar dock ofta prioriterade fordringar betalningsutrymme och Försäkringskassan tvingas då bevaka sin fordran tills de prioriterade fordringarna har betalats eller preskriberats. Detta kan bl.a. leda till att kravet kan vara flera år gammalt när det väl kommer till en domstolsprövning, vilket innebär svårigheter i bevishänseende.

---

<sup>108</sup> Se avgörande från Högsta domstolen, NJA 2013 s. 413.

<sup>109</sup> 3 kap. 1 § första stycket utsökningsbalken.

<sup>110</sup> Se t.ex. Försäkringskassans skrivelse den 21 oktober 2013, *Skrivelse om verkställighet av Försäkringskassans återkrav - framställning om ändrad lagstiftning*, (dnr Ju2014/05440), Försäkringskassans skrivelse den 4 maj 2020, *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Corona-pandemin* (dnr Fi2020/02184) och generaldirektören för Försäkringskassans artikel på DN Debatt publicerad den 4 november 2020, "Låt Försäkringskassan själv utreda bidragsbrott".

Försäkringskassan bedömer att ett viktigt verktyg för att öka effektiviteten i myndighetens arbete mot välfärdsfusk, liksom mot grov organiserad brottslighet, är att myndigheten ges effektivare och snabbare möjligheter att driva in beslutade återkrav. Även Pensionsmyndigheten har ansett en sådan ändring angelägen för sin verksamhet<sup>111</sup>.

Frågan om att beslut om återkrav från utbetalande myndigheter bör vara direkt verkställbara har uppmärksammats av två tidigare utredningar, senast 2018 av Utredningen om vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet<sup>112</sup>. Denna utredning inriktade sig på Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten och föreslog att beslut om återkrav av en förmån inom socialförsäkringen ska få verkställas enligt utsökningsbalkens bestämmelser sedan beslutet har fått laga kraft<sup>113</sup>. Bl.a. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Jönköping, Skatteverket och Pensionsmyndigheten, ställer sig positiva till eller har inget att erinra emot förslaget<sup>114</sup>.

Utsökningsutredningen tog ett vidare grepp i frågan och föreslog att samtliga beslut av en förvaltningsmyndighet som avser betalningsskyldighet och som fattats inom ramen för myndighetsutövning, ska kunna verkställas så snart de har fått laga kraft<sup>115</sup>. Som skäl anförs bl.a. följande. I dag kan en enskild som väljer att inte överklaga förvaltningsmyndighetens beslut invänta att förvaltningsmyndigheten ansöker om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väcker talan vid allmän domstol. Förvaltningsmyndighetens beslut kommer i de fallen överhuvudtaget inte att överprövas av de förvaltningsrättsliga domstolarna utan målet kommer i stället att handläggas som ett dispositivt tvistemål där den allmänna domstolen är obunden av förvaltningsmyndighetens bedömning samtidigt som domstolen ska tillämpa de offentligrättsliga författningar som reglerar frågan. Nuvarande ordning kan i praktiken leda till att en prövning av i

---

<sup>111</sup> Pensionsmyndighetens remissvar till betänkandet SOU 2016:81 som finns tillgängligt i Regeringskansliet, (dnr Ju2016/08502).

<sup>112</sup> SOU 2016:81, *Ett modernare utsökningsförfarande* och SOU 2018:5, *Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet*. Betänkandena har remissbehandlats och förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

<sup>113</sup> SOU 2018:5, avsnitt 7.5.

<sup>114</sup> Remissvaren över betänkandet SOU 2018:5 finns tillgängliga i Regeringskansliet, (dnr S2018/00813).

<sup>115</sup> SOU 2016:81, avsnitt 4.3.2.

princip samma fråga sker i både förvaltningsdomstol och allmän domstol med de risker för kompetenskonflikter som detta innebär. Det kan inte heller uteslutas att utgången av prövningarna kan komma att leda till motstridiga avgöranden. En sådan ordning är varken effektiv eller rättssäker. Såväl det allmänna som enskilda riskerar också att behöva betala höga processkostnader. En ändrad ordning som innebär att förvaltningsmyndigheter kan få tillgång till ett snabbt och effektivt verkställighetsförfarande ökar sannolikt möjligheten för att återbetalning faktiskt sker. För den enskilde måste det också anses vara en fördel att i ett tidigt skede få veta vad som gäller<sup>116</sup>.

Förslaget får ett positivt bemötande av flertalet av de berörda utbetalande myndigheterna, de brottsbekämpande myndigheterna och av förvaltningsdomstolarna<sup>117</sup>.

För de stödsystem som har införts till följd av den pågående pandemin finns bestämmelser om att utbetalat stöd under vissa förutsättningar ska återkrävas. T.ex. ska en arbetsgivare som mottagit preliminärt stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete betala tillbaka stödet om avstämning inte lämnas in i rätt tid.

I en nyligen remitterad promemoria från Finansdepartementet föreslås att Tillväxtverkets beslut om bl.a. återkrav av utbetalat stöd vid korttidsarbete ska vara direkt verkställbara enligt utsökningsbalken. Det föreslås också att besluten ska gälla omedelbart och utan hinder av laga kraft<sup>118</sup>. Som skäl för förslagen anförs i huvudsak följande. Om Tillväxtverkets beslut om återbetalning skulle gälla omedelbart och även vara direkt verkställbara enligt utsökningsbalken, kan det antas leda till en bättre kontrolleffektivitet eftersom obetalda återkrav kan överlämnas till Kronofogdemyndigheten och bli föremål för snabb verkställighet. En viktig faktor för ett effektivt förfarande vid återkrav är att tiden från det att en fordran fastställs till dess att den kan överlämnas för indrivning är kort. Risker för utebliven återbetalning ökar även med tiden, eftersom risken för att den betalningsskyldige saknar tillgångar eller försätts i konkurs ökar över tid. En inte oväsentlig effekt är att det även bedöms fungera som ett milt

---

<sup>116</sup> *Ibid.*, s. 127 f.

<sup>117</sup> Remissvaren över betänkandet SOU 2016:81 finns tillgängliga i Regeringskansliet, (dnr Ju2016/08502).

<sup>118</sup> Finansdepartementets promemoria *Stöd vid korttidsarbete i vissa fall*, (dnr Fi2020/04742). Remisstiden gick ut den 11 december 2020 och förslaget bereds inom Regeringskansliet.

påtryckningsmedel för att bidra till en hög grad av regelefterlevnad. En hög grad av regelefterlevnad är viktig, dels med tanke på de avsevärda belopp stödet vid korttidsarbete omfattar, dels för acceptansen av stödet i stort. Övervägande skäl talar därför för att Tillväxtverkets beslut bör vara direkt verkställbara och även gälla omedelbart<sup>119</sup>.

Tillväxtverket har även i skrivelse till regeringen framfört behov som ligger i linje med Finansdepartementets förslag<sup>120</sup>.

### Behövs andra vägar än lagföring för att ingripa mot välfärdsbrottsligheten?

Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, konstaterar i sitt betänkande att dagens ordning för lagföring av bidragsbrott inte är effektiv för att hantera alla typer av bidragsbrott. Delegationen föreslår därför att ett administrativt sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen bör utredas<sup>121</sup>. Delegationen bedömer att ett sådant system – liknande det skattetillägg som Skatteverket kan besluta om – skulle vara enkelt, snabbt och effektivt vid mindre allvarliga bidragsbrott. Delegationen menar också att dagens ordning inte är effektiv utifrån rättskedjans perspektiv, som inte sällan får lägga dyrbara resurser på att hantera bidragsbrott som rör mindre belopp.

Ett flertal berörda myndigheter, däribland Försäkringskassan, Migrationsverket, CSN, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, ställer sig positiva till att frågan om ett administrativt sanktionssystem utreds<sup>122</sup>.

Försäkringskassan är av uppfattningen att de flesta bidragsbrott vare sig utreds eller lagförs, vilket enligt myndigheten främst hänger samman med resursbrist och prioriteringar inom rättskedjan. Försäkringskassan bedömer därför att administrativa sanktionsavgifter liknande skattetillägget skulle vara ett viktigt och angeläget komplement till bidragsbrottslagen. Myndigheten understryker även att frågan om ett brottsutredande uppdrag för

<sup>119</sup> *Ibid.*, s. 33–36.

<sup>120</sup> Tillväxtverkets skrivelse den 9 oktober 2020, *Hemställan om lagändring avseende lagen (2013:948) om korttidsarbete*, (dnr Fi2020/04107).

<sup>121</sup> SOU 2019:59, avsnitt 10.4.

<sup>122</sup> Remissvaren över SOU 2019:59 finns tillgängliga i Regeringskansliet, (dnr Fi2019/04199).

Försäkringskassan, motsvarande det uppdrag som Skatteverket har när det gäller utredning av skattebrott, också bör utredas. Något som enligt Försäkringskassan är särskilt viktigt när det nu på en rad områden införs mer generösa regler med anledning av den pågående pandemin<sup>123</sup>.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten lyfter även de i en nyligen presenterad rapport att andra vägar än lagföring bör övervägas i syfte att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen<sup>124</sup>. De brottsbekämpande myndigheterna är enligt rapporten av uppfattningen att ett administrativt sanktionssystem möjligen skulle kunna leda till en enklare, effektivare och snabbare reaktion vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

#### 6.2.4 Utökad samverkan mellan de berörda myndigheterna

Enligt vad vi har erfarit är det de berörd myndigheternas uppfattning att det föreligger en god samverkan myndigheterna emellan. Däremot har myndigheter fört fram att vissa verktyg saknas för att denna samverkan ska vara fullt ut effektiv. Det handlar bl.a. om en ökad möjlighet att byta information med varandra, men röster har även höjts för organisatoriska förändringar.

Med utökad samverkan mellan de berörda myndigheterna avses dels samverkan mellan de utbetalande myndigheterna samt Bolagsverket, Tillväxtverket och Skatteverket, och samverkan mellan dessa myndigheter och de brottsbekämpande myndigheterna.

#### Utvidgad underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar

Det finns i dag bestämmelser om skyldighet för vissa myndigheter att underrätta en annan myndighet om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd till en enskild har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Regleringen gäller sådana utbetalningar som beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan,

---

<sup>123</sup> Försäkringskassan (2020), *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Coronapandemin*, (dnr Fi2020/02184).

<sup>124</sup> Polismyndigheten (2020) *Förbättrad hantering av bidragsbrott*, avsnitt 6.2.

Pensionsmyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och som betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån). Lagen gäller också sådana utbetalningar som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd). Underrättelseskyldighet gäller för Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen, kommunerna och arbetslöshetskassorna<sup>125</sup>.

I samband med att lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen infördes 2008, anförde den dåvarande regeringen att en viktig del i ansträngningarna att värna om välfärdssystemen är att kunna upptäcka bidragsbrott och andra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. En förutsättning för detta är att den beslutande myndigheten genom egna kontroller eller genom information från andra får vetskap om att en förestående eller gjord utbetalning är felaktig. Information från andra myndigheter är ytterst värdefull i detta sammanhang<sup>126</sup>.

Skatteverket menar att det finns behov av att utvidga underrättelseskyldigheten och har i en skrivelse till regeringen anført bl.a. följande<sup>127</sup>. Rekvisitet i lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen bör ändras så att det räcker med att det föreligger *en risk* för felaktiga utbetalningar. Vidare bör uppräknningen av vilka myndigheter som omfattas av underrättelseskyldigheten i första hand slopas och ersättas med en beskrivning av vilka typer av ersättningar som omfattas av underrättelseskyldigheten. Underrättelseskyldigheten bör också vara dubbelriktad på så sätt att andra myndigheter ska kunna lämna uppgifter till Skatteverket, exempelvis när andra myndigheter hittar fel i individuppgifter som de har inhämtat från Skatteverket. Slutligen menar Skatteverket att även stöd som betalas ut till företag bör omfattas av underrättelseskyldigheten.

---

<sup>125</sup> Se 1–3 §§ lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

<sup>126</sup> Proposition 2007/08:48, *Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 15.

<sup>127</sup> Se Försäkringskassans skrivelse den 4 maj 2020, *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Corona-pandemin*, (dnr Fi2020/02184).



Även Brå har i en rapport fört fram att lagen om underrättelseskyldighet bör utvidgas<sup>128</sup>. Brå konstaterar i rapporten bl.a. följande. Vid bidragsbrott gäller lagen om underrättelseskyldighet. Den rör dock enbart ekonomiska bidrag till enskilda och träffar därför inte företagens välfärdsbrott. Brå föreslår att lagen om underrättelseskyldighet utvidgas till att omfatta alla bidrag i välfärdssystemen. Av särskilt stor betydelse är att inkludera stöden till företagare. Även lönegarantin bör omfattas av lagen. Genom att tydliggöra regelverket kan Skatteverket och andra myndigheter som upptäcker välfärdsbrott begångna av företag lättare lämna denna information till den utbetalande myndigheten eller organisationen. Detta utan att behöva göra särskilda överväganden genom den generalklausul som finns i 10 kap. 2 § OSL. Det skulle kunna innebära fler impulser och göra det tydligare att alla välfärdens bidrag har samma skydd.

## Förbättrad hantering av bidragsbrott

### *En ny enhet för utredning av bidragsbrott hos Försäkringskassan*

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, framhåller i sitt betänkande att nuvarande organisation för bekämpning av brott mot välfärdssystemen inte är effektiv och ändamålsenlig. Som skäl anges bl.a. att flera myndigheter, såväl utbetalande som brottsbekämpande, är inblandade i utredningskedjan och därigenom beroende av varandras insatser i ärendehantering. Eftersom myndigheterna gör olika prioriteringar utifrån det rådande läget inom den egna verksamheten skapar detta olika förutsättningar för att bekämpa brott hos de inblandade myndigheterna. Utredningen menar därför att en ny enhet för utredning av brott enligt bidragsbrottslagen bör inrättas som en särskild enhet hos Försäkringskassan<sup>129</sup>.

Försäkringskassan avstyrker dock i sitt remissvar över utredningens förslag att en särskild enhet inrättas hos myndigheten för utredning av bidragsbrott. Att ansvara för en brottsutredande

---

<sup>128</sup> Brå Rapport (2016:9), *Bedrägeribrottsligheten i Sverige – Kartläggning och åtgärdsförslag*, s. 235 f.

<sup>129</sup> SOU 2017:37, avsnitt 11.4.1–11.4.3.

verksamhet och leda förundersökningar är enligt myndigheten något helt annat än den kontrollverksamhet som görs inom ramen för Försäkringskassans huvuduppdrag – att pröva enskildas rätt till ersättningar från socialförsäkringssystemet. Det finns därför en stor risk för att förslaget skulle leda till att Försäkringskassans roll blir otydlig för enskilda vilket innebär att deras förtroende för myndigheten kan komma att skadas. Dessutom menar myndigheten att brottsutredning är en polisiär angelägenhet. Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten anser i sina remissvar att frågan behöver analyseras ytterligare<sup>130</sup>.

Försäkringskassan ställer sig dock i en nyligen publicerad artikel sig positiv till en sådan enhet och framhåller i artikeln att brottsuppläggen är mycket avancerade och kräver detaljerade kunskaper om hur bidragssystemen är konstruerade och hur de tillämpas för att bidragsbrott ska kunna lagföras<sup>131</sup>. Denna kunskap saknas enligt artikeln till viss del hos rättsväsendets myndigheter. Vidare menar myndigheten att antalet lyckade lagföringar om bidragsbrottslighet inte är särskilt stort. På samma sätt som skattebrott utreds av en skattebrottsenhet inom Skatteverket bör därför bidragsbrott utredas av en bidragsbrottsenhet inom Försäkringskassan.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten menar dock i en replik till ovan artikel att fler bidragsbrott än tidigare utreds av de brottsbekämpande myndigheterna och att både Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har en hög kompetens att utreda denna typ av brott<sup>132</sup>.

### *Uppdrag till de brottsbekämpande myndigheterna om förbättrad hantering av bidragsbrott*

Förslaget ovan om att inrätta en ny enhet hos Försäkringskassan för att effektivisera utredningen av brott enligt bidragsbrottslagen

---

<sup>130</sup> Remissvaren över betänkandet SOU 2017:37 finns tillgängliga i Regeringskansliet, (dnr Ju2017/04129).

<sup>131</sup> DN Debatt, "Låt Försäkringskassan själv utreda bidragsbrott", publicerad den 4 november 2020, skribent generaldirektören Nils Öberg.

<sup>132</sup> DN Debatt Repliker, "Låt Försäkringskassan själv utreda bidragsbrott", publicerad den 9 november 2020, skribenter vice riksåklagare Katarina Johansson Welin och ställföreträdande rikspolischef Johan Olsson.

har inte lett till något lagstiftningsinitiativ. Regeringen har dock beslutat om ett uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om att förbättra uppkylningen av bidragsbrott<sup>133</sup>. I uppdragsbeskrivningen framgår att Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ska kartlägga hur utredningar av bidragsbrott bedrivs idag, analysera hur handläggningen kan förbättras och effektiviseras samt vidta lämpliga åtgärder i syfte att uppnå en ökad uppkylning. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot sådan brottslighet som bedrivs systematiskt och/eller organiserat<sup>134</sup>.

Regeringsuppdraget slutredovisades den 19 oktober 2020<sup>135</sup>. Av slutrapporten framgår bl.a. att under 2020 har Polismyndighetens genomsnittliga månatliga redovisning till Åklagarmyndigheten av bidragsbrott nästan tredubblats. Det är en ökning med 157 procent jämfört med motsvarande period 2018. 2018 redovisades 585 ärenden (januari till september), motsvarande period 2020 var 1505 ärenden. Åklagarmyndigheten har i sin tur beslutat i brottsmisstankar i motsvarande mån. Sammanfattningsvis utreds enligt rapporten fler bidragsbrott i dag än tidigare.

I rapporten identifieras fyra åtgärder som avgörande faktorer för en framgångsrik bekämpning av bidragsbrottslighet. Dessa är

- ökade resurser,
- ökad kompetens,
- ökad samverkan, och
- ökat fokus på brottsförebyggande åtgärder.

Några av dessa åtgärder har redan genomförts inom ramen för uppdraget. Bl.a. har förmågan och kompetensen hos Polismyndigheten att utreda bidragsbrott stärks liksom samverkan mellan utredande och utbetalande myndigheters handläggare. Arbete har även lagts på att skapa bättre underlag för brottsanmälan från utbetalande myndigheter. Bedömningen som görs i rapporten

---

<sup>133</sup> Regeringen beslut den 24 maj 2018, *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om förbättrad hantering av bidragsbrott*, (dnr Ju2018/03037).

<sup>134</sup> Inom ramen för uppdraget inrättades en myndighetsgemensam arbetsgrupp ledd av Polismyndigheten med representanter från Åklagarmyndigheten, Försäkringskassan, Säkerhetspolisen, Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket, Migrationsverket, Tullverket, Pensionsmyndigheten och CSN.

<sup>135</sup> Polismyndigheten (2020), *Förbättrad hantering av bidragsbrott*.

är att den ökade samverkan har stärkt den brottsförebyggande förmågan hos de utbetalande myndigheterna.

I rapporten listas vidare exempel på angelägna brottsförebyggande åtgärder som bedöms skulle försvåra möjligheterna för brottsliga angrepp mot välfärdssystemen. Det handlar bl.a. om behovet av en korrekt folkbokföring för att minska möjligheterna till missbruk av bidragssystemet och ett ökat fokus på kontrollverksamhet hos utbetalande myndigheter för att redan vid ansökningsförfarandet identifiera risken för missbruk. Rapporten lyfter också fram behovet av ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Något som känns igen från avsnitt 6.2.1 och myndigheternas framförda behov av utökat informationsutbyte för att kunna möta den växande välfärdsbrottsligheten.



**Regeringskansliet****Promemoria**

2020-05-07  
Ju2020/01766/LP

**Justitiedepartementet**

Uppdrag om förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset

**Sammanfattning**

En utredare ges i uppdrag att analysera risken för att de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som beslutas av regering och riksdag med anledning av utbrottet av det nya coronaviruset missbrukas i brottslig verksamhet av något slag och föreslå åtgärder för att förhindra att det sker.

Utredaren ska

- analysera vilka risker för brott som kan finnas kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällskonsekvenser, som beslutas av regering och riksdag med anledning av utbrottet av det nya coronaviruset,
- analysera om det finns risk för att möjligheterna att förebygga, upptäcka, utreda eller beivra eventuella brott försvåras,
- på grundval av de analyserna föreslå lagstiftnings-, kontroll- eller andra åtgärder som minskar risken för brottslighet i dessa fall, eller som ökar möjligheterna att förebygga, upptäcka, utreda och beivra sådan brottslighet,

- lämna förslag på en modell för hur analyser av konsekvenser för brottsligheten och för möjligheterna att förebygga, upptäcka, utreda och beivra brott ska kunna genomföras i fall där beslut brådskar.

Utredaren ska varje månad göra en delredovisning. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2020.

### **Bakgrund**

Det pågående utbrottet av det nya coronaviruset påverkar hela samhället och innebär att sjukvården och andra vitala samhällsfunktioner belastas särskilt. Det får också långtgående och allvarliga konsekvenser för det svenska näringslivet.

Det pågår ett kontinuerligt arbete med att ta fram åtgärder som minskar risken för spridningen av det nya coronaviruset, för att säkerställa resurser till hälso- och sjukvården och för att övriga viktiga samhällsfunktioner ska kunna fortsätta bedriva nödvändig verksamhet liksom för att de negativa effekterna för medborgarna, för den offentliga verksamheten och för företagen ska begränsas. Som exempel på stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som redan beslutats kan nämnas korttidspermittering, ersättning för sjuklönekostnader, slopande av karensavdrag, ändrade regler om sjukintyg, underlättande av kreditmöjligheter för företag och temporärt upphävande av krav eller villkor som gäller för vissa förmåner m.m. riktade till enskilda och företag, men även åtgärder riktade till kommuner och regioner som privata aktörer inom välfärdstjänster kan ta del av.

### **Behovet av en utredning**

Grunden för en modern välfärdsstat är ett samhälle som lägger stor vikt vid att välfärden ska komma alla till del. Rätt bidrag eller förmån ska komma rätt person eller rätt företag till del. Skattemedel ska användas på ett ansvarsfullt sätt. Alla former av fel och missbruk inom välfärdssystemen hotar förtroendet för systemet som helhet. Avsiktligt missbruk är särskilt allvarligt. Regeringens mål är att öka samhällets förmåga att stoppa och lagföra dem som begår brott riktade mot välfärdssystemen.

Välfärdsbrottsutredningen fick 2015 i uppdrag av regeringen att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet. Utredningen konstaterade i sitt slutbetänkande

(SOU 2017:37) att ett kännetecken för brottslighet som är riktad mot välfärden är att den utnyttjar svagheter i den materiella lagstiftningens konstruktion. Mer konkreta kännetecken är att det ofta är fråga om höga belopp, ersättning som har mottagits under lång tid, användande av oriktiga intyg, användande av företag som brottsverktyg samt att flera personer är inblandade i de brottsliga uppläggen. Det förekommer även olika typer av internationella kopplingar i denna typ av brottslighet.

En av målsättningarna i regeringens brottsförebyggande program – Tillsammans mot brott – är att öka medvetenheten på såväl nationell som lokal nivå om vilka politiska beslut som kan ha effekter på brottsligheten. Det är angeläget att det alltid görs en analys av konsekvenserna för brottsligheten i samband med att det tas fram förslag till ny lagstiftning eller andra reformer. Även Delegationen för korrekta utbetalningar har gjort bedömningen att nya och ändrade regler med bäring på välfärdssystemen alltid bör föregås av noggranna konsekvensanalyser vad gäller felaktigt uppgiftslämnande, kontrollmöjligheter och andra risker för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande.

Regeringen har de senaste åren vidtagit ett stort antal åtgärder för att öka möjligheterna att bekämpa brottslighet riktad mot välfärden. En utredning har tillsatts för samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen, ytterligare en utredning har lämnat förslag på ett nytt statligt id-kort och e-legitimation. Ett folkbokföringsbrott har återinförts och åtgärder vidtagits för att minska fel i folkbokföringen. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har fått i uppdrag att tillsammans med de utbetalande myndigheterna förbättra hanteringen av bidragsbrott. Straffskalan för grovt bidragsbrott har skärpts och bidragsbrottslagens tillämpningsområde har utvidgats till att omfatta fler stöd.

Samtidigt har Sverige på grund av utbrottet av det nya coronaviruset ställts inför en exceptionell situation som kräver extraordinära åtgärder. De stödåtgärder med finansiella konsekvenser som redan beslutats med anledning av det nya coronaviruset och de nya åtgärder som fortlöpande utvecklas i denna särskilda situation för samhället, har tagits fram och tas fortsatt fram under stor tidspress.



### Uppdraget

Det är av största vikt, särskilt i den situation som samhället befinner sig i med anledning av det nya coronaviruset, att allmänna medel inte missbrukas och att de åtgärder som vidtas träffar rätt målgrupper. Det är vidare angeläget att de brottsbekämpande myndigheterna fortsatt har goda möjligheter att effektivt bekämpa eventuella brott som är kopplade till de nya stödåtgärderna.

Utredaren ska göra en analys av samhällets förmåga att stå emot brottslighet, särskilt organiserad och systematisk sådan, som skulle kunna begås med koppling till de nya regler och åtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser och som beslutas av regering och riksdag med anledning av utbrottet av det nya coronaviruset.

Utredaren ska identifiera de risker som kan finnas för att de nya reglerna eller åtgärderna utnyttjas för sådan brottslig verksamhet eller att möjligheterna att förebygga, upptäcka, utreda eller beivra den brottsligheten försvåras.

Utredaren ska redovisa analyser av samtliga vidtagna stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser och vid behov föreslå förändringar eller förbättringar som minskar risken för varje individuellt förslag eller åtgärd.

Syftet är vidare att även för framtida bruk identifiera vilken typ av regler eller åtgärder som innebär stora risker för brottslighet eller för att möjligheterna för att förebygga, upptäcka, utreda eller beivra den, och hur dessa risker ser ut. Utredaren ska redovisa risker och möjliga åtgärder för att minimera dessa i framtiden. Utredaren ska redovisa ett förslag till metodstöd för hur konsekvensanalyser på detta område ska kunna göras i brådskande fall.

Utredaren ska i sitt arbete beakta det kunskapsunderlag som presenterats i betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59). Utredaren ska analysera vilka konsekvenser eventuella författningsändringar skulle medföra för andra relevanta bestämmelser.

### Redovisning

Utredaren ska utifrån sina analyser och överväganden lämna förslag till de författningsändringar och andra åtgärder som utredaren bedömer att det finns behov av.

Utredaren ska för uppdragets genomförande hålla sig informerad om det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet på de områden som uppdraget avser.

Utredaren ska samråda med Brottsförebyggande rådet, Ekobrottsmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Försäkringskassan och med Sveriges Kommuner och Regioner, SKR. Vid behov ska samråd ske med övriga berörda myndigheter och organisationer. Utredaren ska även inhämta det material från berörda myndigheter som bedöms nödvändigt.

En konsekvensutredning ska göras i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Förslag ska utformas så att de administrativa och andra kostnader de medför minimeras för företag som berörs. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader, ska lämpliga finansieringsförslag lämnas.

Uppdraget ska redovisas löpande månadsvis vad avser analyser och förslag gällande enskilda regler eller åtgärder som regering och riksdag beslutar med anledning av det nya coronaviruset. Uppdraget ska redovisas i sin helhet senast den 31 december 2020.



# Departementsserien 2020

## Kronologisk förteckning

---

1. Ett nytt brott om olovlig befattning med betalningsinstrument. Genomförande av non-cash-direktivet. Ju.
2. Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungs-länder. Ju.
3. Konkurrensverkets befogenheter. N.
4. Klimatdeklaration för byggnader. Fi.
5. Kompletterande bestämmelser till utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU i fråga om medborgarnas rättigheter. Ju.
6. Material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel. N.
7. Inkomstpensionstillägg. S.
8. En ny växtskyddslag. N.
9. Utökad målgrupp för Allmänna arvsfonden. S.
10. Ny lag om källskatt på utdelning. Fi.
11. Säkerhetsskyddsreglering för Regeringskansliet, utlandsmyndigheterna och kommittéväsendet. Ju.
12. Registrering av kontantkort, m.m. Ju.
13. Stärkt skydd för vissa geografiska beteckningar och ändringar i den känneteckensrättsliga regleringen av ond tro. Ju.
14. Genomförande av arbetsvillkors-direktivet. A.
15. Reglering av undersköterskeyrket – kompetenskrav och övergångsbestämmelser. S.
16. Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende – förslag till bestämmelser rörande bl.a. omedelbar placering, sekretess och skolgång. S.
17. Skärpt kontroll över explosiva varor. Ju.
18. Ökad rättssäkerhet och snabbare verkställighet i internationella familjemål. Ju.
19. Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen. Fi.
20. Översyn av lagstiftningen om flyttning av fordon m.m. I.
21. Sweden's seventh national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management. Sweden's implementation of the obligations of the Joint Convention. M.
22. Ökad säkerhet för vissa identitets- och uppehållshandlingar – anpassning av svensk rätt till en ny EU-förordning. Ju.
23. En utökad möjlighet att söka efter vapen och andra farliga föremål. Ju.
24. Införandet av en familjevecka påbörjas – familjedagspenning vid lov, studiedagar och utvecklingsamtal. S.
25. Gränsöverskridande tillgång till radio- och tv-program. Ju.
26. Bättre skydd för tekniska företagshemligheter. Ju.
27. Efterlevandestöd för barn som får vård eller boende bekostat av det allmänna. S.
28. Uppdrag om förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhälls-ekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset. Slutrapport. Ju.

# Departementsserien 2020

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av arbetsvillkorsdirektivet. [14]

### Finansdepartementet

Klimatdeklaration för byggnader. [4]

Ny lag om källskatt på utdelning. [10]

Genomförandet av MKB-direktivet i plan- och bygglagen. [19]

### Infrastrukturdepartementet

Översyn av lagstiftningen om flyttning av fordon m.m. [20]

### Justitiedepartementet

Ett nytt brott om olovlig befattning med betalningsinstrument. Genomförande av non-cash-direktivet. [1]

Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungs-länder. [2]

Kompletterande bestämmelser till utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU i fråga om medborgarnas rättigheter. [5]

Säkerhetsskyddsreglering för Regeringskansliet, utlandsmyndigheterna och kommittéväsendet. [11]

Registrering av kontantkort, m.m. [12]

Stärkt skydd för vissa geografiska beteckningar och ändringar i den känneteckensrättsliga regleringen av ond tro. [13]

Skärpt kontroll över explosiva varor. [17]

Ökad rättssäkerhet och snabbare verkställighet i internationella familjemål. [18]

Ökad säkerhet för vissa identitets- och uppehållshandlingar – anpassning av svensk rätt till en ny EU-förordning. [22]

En utökad möjlighet att söka efter vapen och andra farliga föremål. [23]

Gränsöverskridande tillgång till radio- och tv-program. [25]

Bättre skydd för tekniska företagshemligheter. [26]

Uppdrag om förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhälls-ekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset. Slutrapport. [28]

### Miljödepartementet

Sweden's seventh national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management. Sweden's implementation of the obligations of the Joint Convention. [21]

### Näringsdepartementet

Konkurrensverkets befogenheter. [3]

Material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel. [6]

En ny växtskyddslag. [8]

### Socialdepartementet

Inkomstpensionstillägg. [7]

Utökad målgrupp för Allmänna arvsfonden. [9]

Reglering av undersköterskeyrket – kompetenskrav och övergångsbestämmelser. [15]

Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende – förslag till bestämmelser rörande bl.a. omedelbar placering, sekretess och skolgång. [16]

Införandet av en familjevecka påbörjas – familjedagspanning vid lov, studiedagar och utvecklingssamtal. [24]

Efterlevandestöd för barn som får vård eller boende bekostat av det allmänna. [27]

En departementspromemoria arbetas fram inom Regeringskansliet. Den publiceras i departementsserien, förkortad Ds.