

Justitiedepartementet
Kriminalpolitiska enheten
103 33 Stockholm

Betänkandet SOU 2017:37 Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra

Ju2017/04129/KRIM

Sammanfattning

Kronofogdemyndigheten (Kronofogden) instämmer i huvudsak i utredningens förslag, men vill bland annat framhålla följande.

En säker identifiering av personer är en grundläggande förutsättning för att myndigheter, också Kronofogden, ska kunna utföra sina arbetsuppgifter på ett säkert och effektivt sätt. Det är därför angeläget att en utredning snarast tillsätts för att se över de identitetsrelaterade frågorna. Vid bekämpning av välfärdsbrottslighet är det viktigt att brottsutredningen är tillgångsinriktad så att brottsvinster kan återföras.

Lönegarantibeslut på oriktiga grunder kan förebyggas genom att konkursförvaltare och företagsrekonstruktörer får direkt tillgång till arbetsbevis från Skatteverket, trots att de inte är myndigheter. Dessutom behövs sekretessbrytande bestämmelser så att konkurstillsynen, konkursförvaltare och företagsrekonstruktörer kan få del också av andra uppgifter hos Skatteverket som har betydelse för beslut om lönegaranti.

Även Skatteverket, som utbetalande myndighet, bör ha anmälningsskyldighet enligt bidragsbrottslagen i fråga om lönegaranti. Kronofogden anser att det behövs reglering och övergångsbestämmelser i lönegarantilag och lönegarantiförordning när det gäller att Skatteverket ska ta över utbetalningar av lönegaranti från länsstyrelserna.

Avsnitt 7.4.1 En säkrare hantering av identitetsrelaterade frågor

Kronofogden instämmer i förslagen som rör en säkrare hantering av de identitetsrelaterade frågorna och anser att det är ytterst angeläget att en utredning snarast tillsätts för att se över dessa. Myndigheten anser bland annat att det är angeläget att Skatteverket ska ges utökade möjligheter att avregistrera personnummer från folkbokföringen om den registrerade uppgiften är uppenbart felaktig, att uppgifter om passnummer ska kunna registreras i folkbokföringsdatabasen samt att Transportstyrelsen ska få i uppdrag att se över sina rutiner vid utlämnande av körkort.

Kronofogden vill understryka att myndigheten, liksom andra myndigheter, är beroende av att personer som berörs av myndighetens verksamhet kan identifieras

på ett säkert sätt. Om en gäldenär har en identitet hos Kronofogden och en annan hos till exempel en bidragsutbetalande myndighet eller en bank blir det mycket svårt för myndigheten att hitta de tillgångar som personen kan ha.

Vidare bör sekretessbrytande bestämmelser införas så att myndigheten kan få ta del av kopior av pass, körkort, nationella identitetskort och identitetskort för folkbokförda i Sverige. Idag har vi bara möjlighet att få kopior av foton från pass och körkort, se 23 § passförordningen (1979:664) och 4 kap. 13 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

Avsnitt 7.4.4 Intyg med uppgifter om arbetsförhållanden standardiseras

Kronofogden är positiv till att Skatteverket ska utfärda arbetsbevis. Av betänkandet framgår på sid. 314 att ”Vissa uppgifter bör också kunna inhämtas direkt av den beslutande myndigheten” och på sid. 315 att ”I uppdraget bör, utifrån de utbetalande myndigheternas och arbetslöshetskassornas behov av uppgifter, att ingå att närmare specificera vilka uppgifter som kan och bör tillhandahållas”.

Kronofogdens konkurstillsyn har behov av arbetsbevis i tillsynsarbetet och i lönegarantiprocesser samt vid beslut om gränsöverskridande lönegaranti, vilket delvis omfattas av skrivningarna ovan. Det är dock viktigt att även konkursförvaltare och företagsrekonstruktörer, som inte är myndigheter, får tillgång till den nya tjänsten för att inhämta uppgifter de behöver i samband med beslut om lönegaranti. Förslagen bör därför vidgas till att omfatta även dessa aktörer.

Därutöver kan Kronofogden ha behov av uppgifter av detta slag från Skatteverket i verkställighetsarbetet och vid tillsyn över näringsförbud.

Avsnitt 7.4.5 Migrationsverket ges direktåtkomst till uppgifter i andra myndigheters databaser

Utredningen föreslår att Migrationsverket ska ges direktåtkomst till vissa särskilt angivna uppgifter hos Kronofogden (utsöknings- och indrivningsdatabasen). Myndigheten anser, med anledning av integritetsskäl, att det är tillräckligt med mindre ingripande åtgärder, där informationen i stället förs över via elektroniskt utlämnande. Migrationsverket har idag tillgång till en online lösning, fråga/svar funktion, samt batch körning där de får information i operativa ärenden

Avsnitt 8.2.2 Utbetalande myndigheters uppdrag att kontrollera måste vara tydligt

Av förslaget framgår på sid. 375 att ”Det ska tydligt framgå i regeringens instruktioner för samtliga utbetalande myndigheter att de ska vidta kontroll, dvs.

förebygga och upptäcka åtgärder som leder till att risker för felaktiga beslut och utbetalningar minskar.”

Kronofogden anser att det är viktigt att det fattas korrekta lönegarantibeslut. Felaktiga beslut kan drabba den enskilde som inte får ersättning som hen har rätt till alternativt kan borgenärskollektivet drabbas om felaktigt utbetald lönegaranti medför att övriga borgenärer får mindre utdelning i konkursen.

Beträffande lönegaranti är det inte den utbetalande myndigheten som fattar besluten. Det är viktigt med en fungerande samverkan då det är olika aktörer som gör kontrollen före respektive efter beslut. För att det ska bli korrekta beslut finns det behov av fler sekretessbrytande regler för att beslutande aktör ska få tillgång till ett bra beslutsunderlag, se vidare under kommentarer till avsnitt 8.2.4 nedan.

När det gäller gränsöverskridande lönegarantibeslut som beslutas av Kronofogden kan det regleras i instruktionen, alternativt i lönegarantiförordning.

Kontroller för att minska felaktiga beslut och felaktiga utbetalningar bör även omfatta konkursförvaltare och rekonstruktörer, som inte är myndigheter, men beslutar om lönegaranti. Reglering när det gäller konkursförvaltare och rekonstruktörer kan till exempel införas i lönegarantiförordning.

Reglering av ändamål träffar inte konkursförvaltare och rekonstruktörer då de inte omfattas av någon specifik registerlagstiftning. Kronofogden anser att det är viktigt att konkursförvaltare och rekonstruktörer har mandat att genomföra utredningar och göra nödvändiga kontroller och inte fatta beslut förrän de har ett tillräckligt underlag.

Avsnitt 8.2.4 Utbetalning av lönegaranti ska handläggas av Skatteverket

Kronofogden tillstyrker förslaget att uppgiften att utbetala lönegaranti, sedan konkurstillsynen, konkursförvaltare eller rekonstruktör, har fattat beslut om att lönegaranti ska utbetalas, flyttas från länsstyrelserna till Skatteverket. En sådan lagändring är emellertid inte tillräcklig för att förhindra att utbetalningar sker på oriktiga grunder och till personer som inte har rätt till lönegaranti.

Missbruk av lönegarantin kan i första hand förebyggas genom att konkursförvaltaren får rätt att ta del av information hos Skatteverket i större utsträckning än idag. Vidare är det viktigt att konkursförvaltaren får tillgång till informationen så snart en konkurs har inträffat. Kronofogden anser att sekretessbrytande bestämmelse i 27 kap. 8 § första stycket OSL bör ändras.

Också uppgifter som framkommit vid andra kontrollformer än revision, till exempel vid skrivbordsgranskning eller personalliggarkontroll (som numera får utföras på bland annat byggarbetsplatser) kan lämnas till förvaltaren. Vidare bör

undantag från skattesekretessen i 27 kap. 8 § första stycket OSL, till förmån för konkursförvaltare, kunna göras utan att det först krävs en begäran från förvaltaren. Kronofogden anser att valet av kontrollmetod inte ska påverka förvaltarens rätt till information från Skatteverket när det gäller uppgifter som är av betydelse för lönegaranti. Jämför vad som gäller för de brottsbekämpande myndigheterna i 35:9 OSL angående uppgifter som kan ha betydelse för konkursutredningen.

Det bör även övervägas att införa sekretessbrytande bestämmelser för en vidare krets då det är flera aktörer som beslutar om lönegaranti. Idag finns inga sekretessbrytande bestämmelser som ger konkurstillsynen och rekonstruktörer tillgång till uppgifter som är av betydelse för arbetet med lönegaranti. Kronofogden anser att det bör införas särskilda sekretessbrytande bestämmelser till förmån för konkurstillsynen. De särskilda sekretessbrytande regler som finns för Kronofogden gäller verkställighet. Dessa medger inte att konkurstillsynen kan få tillgång till information när det gäller lönegaranti i den utsträckning som det behövs när det gäller tillsyn, lönegarantiprocesser och beslut om gränsöverskridande lönegaranti. Även rekonstruktörer har behov av motsvarande sekretessbrytande bestämmelser.

Avsnitt 9.2.1 Utökade möjligheter att inhämta information i underrättelseverksamhet bör övervägas

Kronofogden anser att bestämmelsen om bankernas uppgiftsskyldighet i 1 kap. 11 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse måste ses över på nytt. Brottsutredningar är numera tillgångsriktade varför det är nödvändigt att kartlägga den misstänktes tillgångar redan på underrättelsestadiet, jfr SOU 2015:67 s.77 f.

Bankuppgifter kan behövas för att mer säkert kunna fastställa om förutsättningarna för att inleda förundersökning är uppfyllda, men uppgifter av detta slag behövs också för att spåra tillgångar. Om den misstänktes tillgångar kan kartläggas innan förundersökning inleds ökar möjligheten att hinna utverka interimistiska beslut, såsom betalningssäkring eller kvarstad. Om detta inte sker finns risk att tillgångarna försvinner innan de kan säkerställas.

Vidare måste bestämmelsen om meddelandeförbud i förhållande till kunder och utomstående ses över. Uppgifter om bankförfrågningar får inte komma till kundens kännedom innan denne har delgivits misstanke om brott eller i praktiken gripits. Enligt 1 kap. 12 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse är meddelandeförbudet idag tidsbegränsat. Vidare får förbud endast meddelas om det krävs för att en utredning om brott inte ska äventyras eller för att uppfylla en bindande internationell överenskommelse.

Även för Kronofogden är det viktigt att meddelandeförbudet upprätthålls fram till dess att betalningssäkring, kvarstad eller utmätning har skett. Det skulle medföra

att brottsvinster som kommer från välfärdssystemen i större omfattning kan återföras till staten.

Avsnitt 9.3 Utökad skyldighet att anmäla misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter

Kronofogden är positiv till att konkursförvaltare, rekonstruktörer och Kronofogden ska anmäla brott mot bidragsbrottslagen i fråga om lönegaranti.

Vi vill dock framhålla att ur effektivitetssynpunkt bör även Skatteverket som utbetalande myndighet ha denna skyldighet. I de fall brott misstänks först efter att beslut om utbetalning fattats är Skatteverket skyldig att betala ut lönegaranti trots misstanken. Skatteverket blir då målsägande och är berättigad till skadestånd motsvarande utbetalat belopp.

Avsnitt 12.2.4 Missbruk eller överutnyttjande av välfärdssystemet ska särskilt beaktas vid näringsförbud

Kronofogden välkomnar att bestämmelsen i 8 § lagen (2014:836) om förutsättningarna för näringsförbud kompletteras med ytterligare ett kriterium i syfte att understryka allvaret med välfärdsbrottslighet. Det bör även uppmärksammas att presumtion för näringsförbud kommer att gälla vid kvalificerad välfärdsbrottslighet, eftersom straffskalan för grovt bidragsbrott föreslås bli minst sex månader.

Avsnitt 15.1 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Kronofogden anser att det behövs ändring av bestämmelser i lönegarantilag och lönegarantiförordning när det gäller förslag att utbetalningar av lönegaranti flyttas över från länsstyrelserna till Skatteverket. Enligt myndighetens uppfattning behövs det även övergångsbestämmelser för att det inte ska råda någon oklarhet om vilken myndighet som ska betala ut lönegaranti i det enskilda fallet. Vid tidigare lagändringar har man utgått från dag för konkursbeslut alternativt konkursansökan.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rikskronofogde efter föredragning av processutvecklare Anna Thelander. I den slutliga handläggningen har även biträdande rikskronofogde Cecilia Hegethorn Mogensen, produktionsdirektör Eva Carlquist, rättschef Ulrika Lindén, tf utvecklingsdirektör Arwid Andersson, kommunikationsdirektör Anna Bergqvist, hr-direktör Helena Karlsson och stabschef Jonas Bergström deltagit.

Christina Gellerbrant Hagberg

Anna Thelander