

Justitieutskottets yttrande

1992/93:JuU4y

Kompletteringspropositionen



1992/93
JuU4y

Till finansutskottet

Inledning

Finansutskottet har i ett beslut den 29 april 1993 berett bl.a. justitieutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1992/93:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1993/94, m.m. (kompletteringspropositionen) jämte de motioner som kan komma att väckas med anledning av propositionen och som rör resp. utskotts beredningsområde.

I detta yttrande behandlar justitieutskottet ett antal motioner om åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten som väckts med anledning av propositionen. Motionerna är Fi92 av Ingvar Carlsson m.fl. (s) (yrkandena 33, 34 och 36), Fi93 av Ian Wachtmeister m.fl. (nyd) (yrkandena 89 och 90) samt Fi115 av Berith Eriksson m.fl. (v) (yrkandena 2—4).

Ärendet föranleder följande yttrande av justitieutskottet.

Utskottet

Propositionen

I propositionen läggs fram förslag om kompletteringar av det förslag till statsbudget för budgetåret 1993/94 som lades fram i årets budgetproposition med hänsyn till senare inträffade förändringar rörande såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten. För budgetåret 1993/94 beräknas ett underskott på statsbudgeten om 191,2 miljarder kronor. Statens lånebehov beräknas till 255,3 miljarder kronor.

I propositionen redovisar regeringen i en reviderad finansplan sin bedömning av hur den ekonomiska politiken bör utformas, och regeringens besparingsprogram för åren 1994—1998 preciseras. Åtgärder om 80 miljarder kronor, huvudsakligen på utgiftssidan, aviseras. Härutöver ges bl.a. riktlinjer för den kommunala skattefinansierade verksamheten, och ett antal sysselsättningsfrämjande åtgärder föreslås.

I de i detta ärende aktuella motionerna tas upp olika frågor om kampen mot den ekonomiska brottsligheten.

I motionerna Fi93 och Fi92 betonas att ett framgångsrikt arbete härvidlag kan leda till inkomstökningar för staten. I motion Fi93 föreslås en tvärpolitisk kommission med uppgift att utreda ekobrottsligheten. I samma motion samt i motion Fi115 och Fi92 föreslås en rad omedelbara åtgärder mot ekobrott, och i motion Fi92 föreslås ett uttalande om vikten av kampen mot den ekonomiska brottsligheten. I motion Fi92 begärs härutöver anslagsökningar, till Rikspolisstyrelsen med 62 miljoner kronor och till Riksåklagaren med 6,5 miljoner kronor för att möjliggöra förstärkta insatser mot den ekonomiska brottsligheten.

Bakgrund

Under senare år har utskottet ägnat ökande uppmärksamhet åt den ekonomiska brottsligheten. Således ordnade utskottet den 12 mars 1991 en offentlig utfrågning (se 1990/91:JuU23, bil. 1 och 2). I det ärendet förordade utskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande ett tillkännagivande om behovet av en översyn av åtgärderna mot den ekonomiska brottsligheten. Utskottet återkommer härtill i det följande. Utskottet har härefter behandlat frågor om den ekonomiska brottsligheten vid flera tillfällen (1991/92:JuU13, 16 och 23, 1992/93:JuU21, 23, och 37 samt 1992/93:JuU2y), och i februari i år anordnade utskottet ånyo en offentlig utfrågning (se 1992/93:JuU21 bil. 1 och 2). Syftet med den utfrågningen var i första hand att få kunskap om utveckling på området under senare tid.

I samband med budgetbehandlingen våren 1991 tog utskottet som nyss framgått ställning för att det borde ske en övergripande översyn av åtgärderna mot den ekonomiska brottsligheten. I sammanhanget anförde utskottet bl.a. att den ekonomiska brottsligheten utgör ett stort samhällsproblem. Utskottet framhöll, i linje med tidigare enhälliga uttalanden, att den ekonomiska brottsligheten leder till en rad skadeverkningar för samhället; stora medborgargrupperns lojalitet mot regel-systemet på främst skatterättens och det ekonomiska livets område i övrigt sätts på stora prov, statens och kommunernas finanser påverkas negativt varigenom fördelningspolitiska strävanden motverkas och snedvridna konkurrenssituationer uppstår mellan olika företag så att seriöst arbetande företag slås ut. Utskottet ansåg det angeläget att samhället vidtar kraftfulla åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Vad utskottet anförte gav riksdagen som sin mening regeringen till känna (1990/91:JuU23 s. 12 f, rskr. 214).

Som en följd av riksdagens tillkännagivande uppdrog regeringen i april 1991 åt Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen att i samråd med Riksskatteverket genomföra en utredning angående vissa frågor om ekonomisk brottslighet. Utredningen presenterade i januari 1992 en

rapport (RÅ/RPS-rapporten) med förslag till en rad förändringar i olika avseenden som på både kort och lång sikt syftade till ökad effektivitet i bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten.

I rapporten förs bl.a. resonemang om orsakerna till de bristande utredningsresurserna för ekobrott hos polisen, och man kommer fram till att situationen bottnar i den frihet som systemet med fria resurser ger myndigheterna. Denna frihet kan, anføres det i rapporten, leda till att statsmakternas övergripande beslut om resursanvändningen inte alltid automatiskt överförs till verksamheten på lokal nivå. — Liknande iakttagelser görs av Riksdagens revisorer i rapporten (1992/93:1) Polisen i samhällets tjänst.

I Riksåklagarens och Rikspolisstyrelsens rapport tas vidare upp en del frågor om olika lagstiftningsåtgärder. Dessutom föreslås i rapporten andra åtgärder som kan vidtas av Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Riksskatteverket inom ramen för den ordinarie verksamheten antingen av den enskilda myndigheten eller i samråd. Som exempel kan nämnas central metodutveckling, ändrade arbetsmetoder, utökad och ändrad utbildning för åklagare och poliser samt utveckling av vissa samverkansrutiner.

Riksåklagarens och Rikspolisstyrelsens rapport bereds för närvarande inom regeringskansliet. Regeringen har i det sammanhanget uppdragit åt nämnda myndigheter samt Riksskatteverket att redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av rapporten i form av effektiviseringar inom ramen för myndigheternas ordinarie verksamhet. Uppdraget skall slutredovisas i maj 1993.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har med anledning av ett regeringsuppdrag från år 1986 genomfört vissa branschstudier angående ekonomisk brottslighet. I promemorian (BRÅ-PM 1992:2) Skatterevision i sju branscher, En studie i ekonomisk brottslighet redogör BRÅ för resultatet av undersökningar rörande formerna för och omfattningen av den ekonomiska brottsligheten inom bilreparations-, städ-, måleri-, fastighetsförvaltnings-, restaurang-, taxi- och åkeribranscherna. I promemorian konstaterar BRÅ sammanfattningsvis att 30 % av de granskade företagen kunde misstänkas för brott, att åtalsanmälningarna och åtalen var få i förhållande till "brottsmisstankarna", att brottsmisstankarna relativt sett rörde mindre belopp men att det sammantaget handlar om stora värden samt att hälften av företagen hade brister i bokföringen.

För att förstärka polisens resurser mot den ekonomiska brottsligheten har regeringen i planeringsdirektiv för polisväsendet avseende budgetåret 1993/94 avsatt 60 miljoner kronor av den i budgetpropositionen föreslagna medelstilldelningen som en särskild satsning på det kriminalpolisliära området i den lokala polisorganisationen. Satsningen skall enligt planeringsdirektiven syfta bl.a. till att effektivisera förundersökningsarbetet när det gäller ekonomisk brottslighet.

Här skall också nämnas att den s.k. finanspolisen som riksdagen förra året beslutade om (1991/92:Ju23) nu är under uppbyggnad. Verksamheten skall inriktas mot brottslighet i samband med s.k. tvättning av pengar. I det senare sammanhanget är ett annat ärende

som för närvarande behandlas i utskottet av intresse. Det gäller regeringens förslag till lag om åtgärder mot penningtvätt (prop. 1992/93:207, JuU37).

Rikspolisstyrelsen har nyligen till regeringen överlämnat en rapport om en översyn av den centrala polisorganisationen m.m. (VKA-121-3333/92). I rapporten behandlas bl.a. vissa frågor om bekämpning av den ekonomiska brottsligheten och annan kvalificerad brottslighet.

I rapporten tas bl.a. upp olika modeller för organisationen av den polisiära ekobrottsbekämpningen. Modellerna skiljer sig åt så till vida att de antingen bygger på en omfördelning av dagens resurser enligt regeringens direktiv eller att de förutsätter betydande resurstillskott. I rapporten anförts vidare (s. 16) att var fjärde s.k. handläggartjänst vid ekorotlarna bör innehas av en tjänsteman med kvalificerad ekonomisk revisorskompetens. Vidare behövs förstärkningar av det administrativa stödet såväl när det gäller personal som när det gäller teknikstöd, t.ex. i form av ADB-utrustning.

Rikspolisstyrelsen anför (rapportdel D s. 59) att av de alternativ som redovisas i rapporten framstår en regionkriminalpolis för i huvudsak ekobrottsbekämpning som det enda tänkbara. Den modellen, anförts det, bygger emellertid enbart på en omfördelning av dagens resurser och har betydande svagheter, som måste analyseras ytterligare. I det sammanhanget framför Rikspolisstyrelsen som sin bestämda uppfattning att man i första hand bör bibehålla nuvarande resurser samtidigt som en förstärkning av något slag genomförs, exempelvis enligt en i rapporten skisserad modell. Rikspolisstyrelsen anför i rapporten att den för närvarande inte vill ta ställning till frågan om ekopolisen skall ledas från regional eller central nivå. I ett effektivitetsperspektiv kan en föreskriftsrätt eller ledningsbefogenheter för Rikspolisstyrelsen vägas mot den decentraliseringsprincip som gäller inom polisverksamheten. En ytterligare studie och fortsatta politiska överväganden bör enligt rapporten avvaktas.

Regeringen beslutade den 6 maj i år att med anledning av den nyssnämnda rapporten uppdra åt en särskild utredare att se över vissa frågor som inte kunnat beaktas fullt ut vid översynen. Det handlar bl.a. om den centrala polisorganisationens roller i ett statsmaktsperspektiv och i ett EG-perspektiv. Uppdraget skall redovisas den 15 september 1993.

Vid behandlingen i mars i år av anslag till polisen (1992/93:JuU21) behandlade utskottet ett antal yrkanden liknande de nu aktuella. Sålunda avlog utskottet med hänvisning till det pågående arbetet bl.a. yrkanden om uttalanden om prioritering av den ekonomiska brottsligheten. I det sammanhanget underströk utskottet på nytt att det fanns anledning att se allvarligt på den ekonomiska brottsligheten, och utskottet pekade på att de pågående åtgärderna syftar till att förstärka resurserna för bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten och att på olika sätt effektivisera arbetet på området. Utskottet konstaterade att vad som nu görs innebär att den ekonomiska brottsligheten sätts i centrum för den brottsbekämpande verksamheten på ett annat sätt än tidigare. Utskottet avstyrkte vidare ett yrkande om en ökning av

anslaget till Rikspolisstyrelsen med 62 miljoner kronor och hänvisade i den delen till sin bedömning att någon ytterligare medelstilldelning utöver regeringens förslag inte erfordrades.

Även i samband med behandlingen av anslag till åklagarväsendet (1992/93:JuU23) aktualiserades åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Bakgrunden var att Riksåklagaren i sin anslagsframställning begärt medel för en särskild ekoutredningsgrupp. Det rörde sig om sammanlagt 6,2 miljoner kronor. Utskottet tillstyrkte i sitt av riksdagen godkända betänkande regeringens förslag om en anslagsökning med 4 miljoner kronor för det angivna ändamålet. Avsikten med utredningsgruppen är att den under en begränsad tid skall ta sig an undersökningar i ärenden som rör kvalificerad ekonomisk brottslighet riktad mot banker och finansinstitut. Bakgrunden är bl.a. de synnerligen stora kreditförluster som banker och andra finansinstitut åsamkats de senaste åren där en del av förlusterna kan antas bero på brottsliga gärningar. I den särskilda utredningsgruppen ingår bl.a. högt kvalificerade åklagare och ekonomiskt utbildade personer.

I samma ärende avstyrkte utskottet en motion om ytterligare 6,5 miljoner kronor till Riksåklagaren för kompetenshöjande åtgärder, vidareutbildning av åklagare inom ekobrottsområdet och nya ekoåklagartjänster. I den delen anförde utskottet att nya behov måste bemästras inom den treåriga planeringsramen. När det gällde ytterligare medel till kompetenshöjande åtgärder framhöll utskottet också de möjligheter som myndigheterna har att inom givna medelsramar göra prioriteringar.

Bedömning

Utskottet vill först hänvisa till sina ovan redovisade, nyligen gjorda uttalanden om bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten. Utskottet har alltså samma inställning, och utskottet vill understryka att ett effektivt bekämpande av den ekonomiska brottsligheten inte bara, som anförts i motionerna Fi92 och Fi93, åtminstone på sikt kan förväntas öka statens intäkter. Härtill kommer den positiva effekt på samhällsmoralen i stort som kan förväntas bli ett ytterligare resultat om ekobrottsligheten nedbringas. Samtidigt skapas sunda konkurrensförhållanden för seriöst arbetande företag.

Det är därför med tillfredsställelse utskottet tagit del av det arbete som pågår inom regeringskansliet och på andra håll och som redovisats ovan. Det är enligt utskottets mening angeläget att det arbetet fortsätter med oförminskad kraft och att det leder till konkreta resultat. Utskottet utgår från att regeringen senast i nästa års budgetproposition redovisar sina åtgärder för riksdagen.

Mot den här angivna bakgrunden kan utskottet emellertid inte finna att det erfordras något tillkännagivande till regeringen om *vikten av att bekämpa ekobrottsligheten* så som begärs i motion Fi92.

Inte heller kan utskottet tillstyrka yrkandet i motion Fi93 om *en tvärpolitisk kommission mot ekobrott*. I den delen vill utskottet snarare

peka på risken att en ny omfattande utredning skulle bromsa upp det pågående arbetet och således medföra att olika åtgärder förskjuts framåt i tiden.

Utskottet kan inte heller finna att något uttalande från riksdagens sida erfordras med anledning av de *konkreta åtgärdsförslag* för att effektivisera ekobrottsbekämpningen som föreslås i motionerna Fi93 och Fi115. I den delen konstaterar utskottet att de förslag som förs fram redan har aktualiserats i andra sammanhang. Det sagda hindrar inte att utskottet delar motionärernas syn beträffande många av de förslag som tas upp i motionerna.

När det slutligen gäller yrkandena i motion Fi92 om *högre anslag* till Rikspolisstyrelsen med 62 miljoner kronor och till Riksåklagaren med 6,5 miljoner kronor hänvisar utskottet till sina ovan redovisade ställningstaganden i mars 1993 när likalydande yrkanden prövades i samband med utskottets behandling av budgetpropositionen. Vad utskottet anförde då har alljämt giltighet.

Stockholm den 13 maj 1993

På justitieutskottets vägnar

Britta Bjelle

I beslutet har deltagit: Britta Bjelle (fp), Lars-Erik Lövdén (s), Birthe Sörestedt (s), Ingbritt Irhammar (c), Nils Nordh (s), Birgit Henriksson (m), Göran Magnusson (s), Karl Gustaf Sjödin (nyd), Sigrid Bolkéus (s), Siw Persson (fp), Kent Carlsson (s), Christel Anderberg (m), Liselotte Wågå (m), Kjell Eldensjö (kds) och Alf Eriksson (s).

Avvikande meningar

1. Vikten av att bekämpa ekobrottsligheten

Lars-Erik Lövdén, Birthe Sörestedt, Nils Nordh, Göran Magnusson, Sigrid Bolkéus, Kent Carlsson och Alf Eriksson (alla s) anser att den del av utskottets yttrande i avsnittet *Bedömning* som börjar med "Det är" och slutar med "motion Fi92" bort ha följande lydelse:

Utskottet noterar att det på olika håll initierats åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Utskottet är emellertid starkt kritiskt till att regeringen ännu inte tagit ett samlat grepp om frågan och vidtagit de kraftfulla åtgärder som utskottet tidigare efterlyst. Enligt utskottets uppfattning måste statsmakterna nu uttala att ekobrottsbekämpningen är ett prioriterat område för polisen. Vidare måste nya resurser tillföras berörda myndigheter och en ny organisation i samverkan mellan dessa myndigheter och med en central ledning tillskapas för ekobrottsbekämpningen. Utskottet anser att regeringen bör få i uppdrag att

senast i nästa års budgetproposition redovisa sina åtgärder för riksdagen. Utskottet föreslår att vad utskottet nu anfört ges regeringen till känna med anledning av motion Fi92.

1992/93:JuU4y

2. Högre anslag

Lars-Erik Lövdén, Birthe Sörestedt, Nils Nordh, Göran Magnusson, Sigrid Bolkéus, Kent Carlsson och Alf Eriksson (alla s) anser att den del av utskottets yttrande som i avsnittet *Bedömning* börjar med "När det" och slutar med "alltjämt giltighet" bort ha följande lydelse:

När det slutligen gäller yrkandena i motion Fi92 om högre anslag till Rikspolisstyrelsen med 62 miljoner kronor och Riksåklagaren med 6,5 miljoner kronor gör utskottet med ändring av sitt tidigare ställningstagande nu bedömningen att en anslagsförstärkning är nödvändig för att möjliggöra en effektiv kamp mot den ekonomiska brottsligheten. Utskottet vill i denna del hänvisa till Rikspolisstyrelsens tidigare nämnda översyn av den centrala polisorganisationen. Där framgår att ett betydande resurstillskott erfordras, och utskottets bedömning är att åtgärder bör kunna inledas redan under nästa budgetår. En sådan förstärkning av polisverksamheten på ekobrottssidan medför behov av förstärkningar även på åklagarsidan såväl när det gäller den totala personalresursen som när det gäller t.ex. kompetensutveckling hos den personal som redan finns i åklagarorganisationen.

