

# Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2022/23:AU4

## Riksrevisionens rapport om den statliga lönegarantin

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Riksrevisionen har granskat den statliga lönegarantin. Resultatet av granskningen redovisas i rapporten Den statliga lönegarantin – förekomst av missbruk och myndigheternas kontrollarbete (RiR 2022:4). Riksrevisionen gör den övergripande bedömningen att den statliga lönegarantin inte skyddas mot missbruk på ett effektivt sätt och att det finns behov av en större översyn. I rapporten lämnas tre rekommendationer till regeringen och en rekommendation till Domstolsverket.

Utskottet välkomnar granskningen och anser liksom Riksrevisionen att det behöver göras en översyn av den statliga lönegarantin. Utskottet kommer att följa regeringens arbete på området.

#### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2021/22:285 Riksrevisionens rapport om den statliga lönegarantin.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden .....	5
Riksrevisionens rapport om den statliga lönegarantin .....	5
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	9
Skrivelsen .....	9

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Riksrevisionens rapport om den statliga lönegarantin**

Riksdagen lägger skrivelse 2021/22:285 till handlingarna.

Stockholm den 10 november 2022

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

*Magnus Persson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Magnus Persson (SD), Teresa Carvalho (S), Viktor Wärnick (M), Michael Rubbestad (SD), Johanna Haraldsson (S), Saila Quicklund (M), Serkan Köse (S), Ann-Christine From Utterstedt (SD), Paula Holmqvist (S), Arin Karapet (M), Ciczie Weidby (V), Magnus Jacobsson (KD), Jonny Cato (C), Erik Hellsborn (SD), Camilla Mårtensen (L), Annika Hirvonen (MP) och Jim Svensk Larm (S).

## Redogörelse för ärendet

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse 2021/22:285 Riksrevisionens rapport om den statliga lönegarantin. Inga följdmotioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Enligt riksdagsordningen ska Riksrevisionen lämna sina granskningsrapporter över effektivitetsrevisionen till riksdagen. Riksdagen ska överlämna rapporterna till regeringen, som sedan ska återkomma i en skrivelse till riksdagen med en redovisning av vilka åtgärder regeringen vidtagit eller avser att vidta med anledning av iakttagelserna i rapporterna.

Riksrevisionen överlämnade i februari 2022 granskningsrapporten Den statliga lönegarantin – förekomst av missbruk och myndigheternas kontrollarbete (RiR 2022:4) till riksdagen. I mars 2022 informerade företrädare för Riksrevisionen utskottet om granskningsrapporten, och i september 2022 överlämnade regeringen skrivelse 2021/22:285 till riksdagen.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens rapport om den statliga lönegarantin

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

### Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat den statliga lönegarantin. Resultatet av granskningen redovisas i rapporten Den statliga lönegarantin – förekomst av missbruk och myndigheternas kontrollarbete (RiR 2022:4).

### *Bakgrund och metod*

Riksrevisionen konstaterar inledningsvis att den statliga lönegarantin är en skyddslagstiftning som träder in när arbetsgivaren har gått i konkurs eller när ett företag genomgår en företagsrekonstruktion. Syftet är att ersätta anställda som inte får ut sin lön. Det regelverk som styr rätten till ersättning och nivån på ersättningen beskriver Riksrevisionen som mycket komplext.

Riksrevisionen konstaterar vidare att utgifterna för den statliga lönegarantin har ökat kraftigt till följd av pandemin. Utgifterna var 3,2 miljarder kronor 2020, vilket är närmare 1 miljard mer än 2019. Drygt 34 000 personer fick lönegaranti under 2020, varav 62 procent i samband med konkurs och 38 procent i samband med företagsrekonstruktion.

Enligt Riksrevisionen har det under lång tid varit känt att det förekommer bedrägerier mot lönegarantin. 2011 bedömdes missbruket uppgå till ca 150–200 miljoner kronor per år, eller omkring 7–10 procent av anslaget till lönegarantin. Riksrevisionen refererar även till flera rättsfall med lönegarantibedrägerier. Men även om bristerna i systemet länge varit kända har det inte genomförts några väsentliga förändringar av regelverket och missbruket har kunnat fortsätta. Det saknas också aktuella analyser av hur omfattande missbruket är.

Sammantaget ger det Riksrevisionen skäl att granska om den statliga lönegarantin skyddas mot missbruk på ett effektivt sätt.

För att besvara den övergripande revisionsfrågan ställs följande delfrågor:

- Hur stor är omfattningen av missbruk av lönegarantin?
- Motverkas risker för missbruk av myndigheternas kontroller?
- Har regeringen vidtagit lämpliga åtgärder för att motverka missbruk och säkerställa en god kontroll över kostnadsutvecklingen?

Granskningen baseras på olika metoder, bl.a. intervjuer, dokumentstudier och enkät samt inhämtning och bearbetning av statistik och registerdata. Även skriftligt material och svar på frågor har begärts in från flera myndigheter.

Riksrevisionens huvudsakliga bedömningsgrund är att den statliga lönegarantin ska skyddas mot missbruk eftersom missbruk innebär ett dåligt hushållande med de statliga medlen och leder till att brottslighet understöds. Enligt budgetlagen (2011:203) ska hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas inom statlig verksamhet, vilket också gäller för lönegarantin. Missbruk av lönegaranti innebär att ersättning betalas ut till individer i strid med bestämmelser i konkurslagen och lönegarantilagen.

### *Iakttagelser och rekommendationer*

När det gäller frågan om omfattningen av missbruk av lönegarantin gör Riksrevisionen bedömningen att missbruket är i storleksordningen 6–9 procent av det utbetalda lönegarantibeloppet i konkurser för 2020. Det motsvarar 100–150 miljoner kronor ett genomsnittligt år. Riksrevisionen gör följande huvudsakliga iakttagelser:

- Indikatorerna över uppskattat missbruk visar att närmare 7 procent av dem som fick lönegaranti under 2020 inte hade någon tidigare registrerad lön från arbetsgivaren som gått i konkurs.
- Ytterligare närmare 9 procent av lönegarantimottagarna i konkurser fick mer i lönegaranti än vad de hade fått i lön under sin anställningsperiod.
- Drygt 3 procent av lönegarantimottagarna fick kraftiga lönehöjningar kort inpå konkursen.
- Indikationerna på missbruk i företagsrekonstruktioner är betydligt lägre än i konkurser.

När det gäller frågan om risker för missbruk motverkas av myndigheternas kontroller gör Riksrevisionen bedömningen att myndigheterna väsentligen har gjort adekvata insatser utifrån sina roller i systemet, men att de saknar förutsättningar för att göra effektiva kontroller på grund av hur systemet är utformat. Riksrevisionen gör följande huvudsakliga iakttagelser:

- Konkurstillsynens förutsättningar för att upptäcka missbruk av lönegaranti är begränsade, vilket har att göra med hur systemet är utformat.
- Det finns stora möjligheter för gäldenären att välja konkursförvaltare vilket innebär en risk för lönegarantibedrägerier men även andra former av brottslighet kopplad till konkurser.
- Sekretessregler försvårar förvaltarnas bedömning av rätt till lönegaranti och leder till att beslut riskerar att fattas på otillräckliga underlag.
- Beviskraven är låga för att arbetstagare ska ha rätt till ersättning.
- Länsstyrelsen arbetar aktivt för att motverka att lönegaranti betalas ut vid falska beslut men saknar mandat att stoppa utbetalningar.
- Efterkontroll av lönegarantibeslut sker i liten omfattning även om särskilda insatser har gjorts under senare tid.

- Reglerna och processerna för när lönegarantimottagare ska betala tillbaka ersättning är krångliga.

När det gäller frågan om regeringen har vidtagit lämpliga åtgärder för att motverka missbruk och säkerställa en god kontroll över kostnadsutvecklingen gör Riksrevisionen bedömningen att regeringen inte utformat och styrt systemet för den statliga lönegarantin på ett ändamålsenligt sätt. Riksrevisionen gör följande huvudsakliga iakttagelser:

- Ingen myndighet har ett övergripande ansvar för lönegarantisystemet eller gör någon djupare analys av det.
- Regeringens analys i budgetpropositionerna är mycket kortfattad och kunskapen om vad som driver kostnadsutvecklingen är mycket begränsad.
- Trots återkommande varningar om organiserat missbruk av lönegarantin har systemets huvuddrag inte förändrats på trettio år.

Sammantaget leder Riksrevisionens iakttagelser till den övergripande bedömningen att den statliga lönegarantin inte skyddas mot missbruk på ett effektivt sätt. Utifrån granskningen konstaterar Riksrevisionen att det finns tydliga indikationer på att missbruk förekommer och att det är relativt omfattande.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

- Gör en större översyn av den statliga lönegarantin.
- Ge en myndighet i uppdrag att analysera lönegarantin.
- Överväg ändringar av lönegarantilagen eller konkurslagen för att tydliggöra i vilka situationer lönegarantianspråk bör avslås.

Riksrevisionen lämnar en rekommendation till Domstolsverket om att förändra blanketten för ansökan om egen konkurs så att gäldenären behöver motivera eventuellt förslag på konkursförvaltare.

## Skrivelsen

I skrivelse 2021/22:285 Riksrevisionens rapport om den statliga lönegarantin välkomnar regeringen Riksrevisionens granskning och ser allvarligt på alla former av missbruk och bedrägerier av den statliga lönegarantin.

I sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser hänvisar regeringen till ett tidigare beslut om att ge Skatteverket i uppdrag att utreda och lämna förslag på åtgärder som krävs för att hindra felaktiga utbetalningar som upptäcks i samband med handläggning och kontroll av lönegarantiärenden samt lämna nödvändiga författningsförslag. I skälen för beslutet angav regeringen att Skatteverket borde ta över ansvaret för hantering av lönegarantins utbetalningsverksamhet (Fi2021/03377).

I promemorian Lönegaranti (A2022/01136) föreslås de författningsändringar som behöver genomföras för att ansvaret för utbetalning av garantibelopp överförs från länsstyrelserna till Skatteverket. Vidare föreslås bl.a. att Skatteverket ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till

garantibelopp, att det införs ökade möjligheter att lämna uppgifter mellan aktörerna i lönegarantiärenden och att det införs en skyldighet att lämna uppgifter som behövs för att utreda och rätta ett beslut om lönegaranti.

När det gäller regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser anför regeringen att Riksrevisionens granskning tillsammans med andra underlag kommer att vara viktiga utgångspunkter för regeringens fortsatta arbete med att reformera lönegarantin. Regeringen ser positivt på förslaget om att ansvaret för utbetalning av garantibelopp överförs från länsstyrelserna till Skatteverket.

Vidare instämmer regeringen med Riksrevisionen om att det finns behov av en större översyn än vad som ingick i uppdraget till Skatteverket och har därför för avsikt att se över ytterligare delar av lönegarantin.

I och med skrivelsen till riksdagen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

### **Gällande reglering**

Lönegarantin regleras huvudsakligen i lönegarantilagen (1992:497) och lönegarantiförordningen (1992:501). Förmånsrättslagen (1970:979) styr vilken typ av lönefordringar som de anställda kan få lönegaranti för. Konkurslagen (1987:672) styr hur konkurser går till och hur förvaltning ska ske men också vilka anspråk på lön som en anställd kan göra i konkurser. För företagsrekonstruktioner gäller lagen (2022:964) om företagsrekonstruktion.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis välkomna Riksrevisionens granskning, inte minst eftersom det under lång tid varit känt att det förekommer bedrägerier mot lönegarantin. Efter att ha tagit del av granskningen måste utskottet tyvärr konstatera att missbruket är relativt omfattande.

Utskottet ser naturligtvis allvarigt på alla former av missbruk och bedrägerier av den statliga lönegarantin. Utskottet noterar att Riksrevisionen mot bakgrund av det nuvarande regelverkets utformning och myndigheternas befogenheter gör den övergripande bedömningen att den statliga lönegarantin inte skyddas mot missbruk på ett effektivt sätt.

Utskottet delar Riksrevisionens bedömning att reformbehovet är större än vad som anges i det ovannämnda uppdraget till Skatteverket och noterar att också den förra regeringen ansåg att det finns behov av en större översyn. Utskottet kommer att följa den nya regeringens arbete på området.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.



BILAGA

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2021/22:285 Riksrevisionens rapport om den statliga lönegarantin.