

Partimotion

Motion till riksdagen 2017/18:1143

av **Jonas Sjöstedt m.fl. (V)**

Ekonomisk brottslighet riktad mot välfärden

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda hur en ny revisionsplikt kan utformas för mindre aktiebolag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med en ny uppdaterad strategi mot ekonomisk brottslighet och tillkännager detta för regeringen.

Inledning

Vänsterpartiet vill ha en välfärd som är till för alla. Det är med en stark välfärd samhället kan stävja brottslighet, skapa en bra skola och sjukvård och ge förutsättningar för alla att leva ett liv i trygghet. Därför är det viktigt att välfärden är välorganiserad och rättssäker. Välfärden har under en lång tid genomgått stora förändringar genom de omfattande privatiseringar som genomförts. Under 1990-talet genomfördes förändringar av de nationella regelverken samt förändringar i kommuners och landstings organisationer i syfte att underlätta för privata aktörer inom välfärdsområdena. Sedan dess har ytterligare förändringar gjorts och antalet privata aktörer inom välfärdsområdena har ökat kraftigt. I dag finns ett mycket stort antal offentligt finansierade privata aktörer inom de flesta välfärdsområden och offentlig upphandling har en stor påverkan på samhällsekonomin. Staten, landstingen och kommunerna köper allt från kontorsmaterial, idrottsarenor och konsulttjänster till sjukvård och omsorg. Det finns bra förutsättningar att skapa goda affärer och samtidigt bidra till en hållbar utveckling och säkra en god konkurrens på marknaden. De storskaliga privatiseringarna har dock också gjort välfärden mer sårbar och till en måltavla för oseriösa företagare och ekonomisk brottslighet.

Ekonomisk brottslighet är ett allvarligt samhällsproblem och spänner från brott som begås av oaktsamhet till planerade upplägg med vinningsyfte. Vinningen kan antingen

bestå i att undanhålla skatter och avgifter eller att på olika sätt tillskansa sig pengar. Årligen undandras samhället stora summor i skatter och avgifter, pengar utbetalas till personer och företag på felaktiga grunder och seriösa företagare tvingas konkurrera på en snedvriden marknad där de normala marknadskrafterna har satts ur spel. Det är en mycket allvarlig utveckling som slår hårt mot ärliga företagare som inget annat vill än att bedriva sin verksamhet. Seriösa företagare ska inte behöva riskera att konkurreras ut av kriminell verksamhet. Vi vill se enkla och tydliga regelverk, framförallt på upphandlingsområdet, som stänger dörren för skattefusk, felaktiga utbetalningar och svartjobb samt gör det lätt att göra rätt både för det allmänna och för företagen. Ordning och reda, kollektivavtal och schysta villkor gynnar de företagare som gör rätt för sig.

Olika former av brottslighet mot välfärden och välfärdssystemen utmanar också grupp solidariteten i samhället och riskerar att föra med sig att lojaliteten med regelverken minskar. Den ekonomiska brottsligheten är dessutom sannolikt ett väsentligt större samhällsproblem än vad brottsstatistiken visar. Mörkertalet bedöms vara stort eftersom de anmälda brotten främst är ett resultat av Skatteverkets kontroller och konkursförvaltarnas utredningar.

Ekobrottsmyndigheten anger i sin lägesrapport för 2016 att myndigheten under flera års tid sett en utveckling där företag i allt större utsträckning utnyttjas som brottsverktyg, då grovt kriminella startar företag vars enda affärsidé vilar på att begå ekonomisk brottslighet samt att gränsen mellan den kriminella världen och det etablerade näringslivet alltmer tycks suddas ut. Det finns även företag med en seriös verksamhet i grunden men där uppsåtliga brott har begåtts av olika anledningar.

Skälen till att företag är intressanta brottsverktyg är flera. Ett företag öppnar upp nya brottsarenor och erbjuder en legitim fasad att dölja verksamheten bakom samt möjlighet att tvätta brottsvinster. Med ett företag kan kriminella personer begå brott mot staten, andra företag och enskilda. Ett företag kan utnyttjas för att begära återbetalning av moms och ersättning från den statliga lönegarantin. Med ett företag som fasad kan kriminella personer delta i offentlig upphandling av varor och tjänster. Kreditvärdiga företag kan även utnyttjas för att beställa varor för höga belopp på faktura utan avsikt att betala. Aktiebolag är den mest gynnsamma företagsformen då företag ska användas som brottsverktyg. Gemensamt för huvudmännen är att de som regel inte är registrerade som formella företrädare i bolagets styrelse, utan använder målvakter, bulvaner, fiktiva personer och alias för att distansera sig från brotten. Detta filter minskar risken att någon upptäcker de verkliga huvudmännen.

Ett skäl till att ekobrott i allt större utsträckning attraherar grovt kriminella personer är att denna brottskategori generellt sett innebär relativt liten risk, låga straff och stora brottsvinster.

Offentlig upphandling

Offentlig upphandling är en lagreglerad process inom offentlig sektor som leder till köp av varor, tjänster och byggentreprenader. Reglerna om offentlig upphandling är avsedda att ge alla företag samma chans att sälja sina varor och tjänster, men också att säkerställa att anbudsgivarna klarar de krav som uppställs av upphandlaren. I princip omfattas alla avtal med ekonomiska villkor av upphandlingsreglerna. Värdet av den offentliga upphandlingen i Sverige uppgick, enligt Konkurrensverkets rapport Statistik

om offentlig upphandling 2016, till ca 634 miljarder kronor år 2014. Det motsvarade knappt en femtedel av BNP. Andelen av BNP som offentlig upphandling utgör har i princip varit oförändrad sedan 2006. Den offentliga upphandlingens omfattning gör det särskilt viktigt att säkerställa att de lagar och regler som finns följs och att de aktörer som vinner upphandlingarna är seriösa. Allmänna medel ska användas på ett förnuftigt sätt och inte gå till oseriösa aktörer som tillskansat sig konkurrensfördelar genom fusk eller brottslig verksamhet.

Upphandlingsreglerna är komplexa. Behov av kompetenshöjande och vägledande insatser av olika slag i kombination med exempelvis bristande rutiner och resurser för upphandlingsfunktionerna och dålig framförhållning kan därför påverka upphandlande myndigheters möjligheter att både genomföra en korrekt upphandling och teckna avtal med en seriös anbudsgivare. Det är med andra ord inte alltid lätt att göra rätt vid offentlig upphandling.

Myndigheters verksamhet ska präglas av saklighet och opartiskhet. Myndigheter är skyldiga att följa ett detaljerat regelverk när de ska ingå avtal. Till skillnad från privata inköpare kan offentliga upphandlare inte förlita sig på sitt kontaktnät eller andra aktörers uppfattningar som grund för att utesluta en viss anbudsgivare. Den upphandlande myndigheten har dock möjlighet att kontrollera att anbudsgivaren exempelvis har fullgjort sina skyldigheter vad gäller betalning av skatter och sociala avgifter genom att begära intyg från behöriga myndigheter. Ett företag kan dock inte garanteras vara seriöst enbart baserat på ett högt betyg från ett kreditvärderingsinstitut eller att Skatteverket eller Kronofogdemyndigheten inte har anmärkningar på företaget. Oseriösa företag har stora möjligheter att vid sådana ekonomiska kontroller framstå som fläckfria eller t.o.m. föredömliga. Även i de fall den upphandlande myndigheten genomför en enligt reglerna korrekt upphandling med en till synes seriös aktör kan således upphandlingen ändå ha lett till att avtal tecknats med en oseriös aktör som har tillskansat sig konkurrensfördelar genom fusk eller brottslig verksamhet. Det är inte osannolikt att en sådan aktör sedan fortsätter sin brottsliga verksamhet och gör det på det allmännas bekostnad. Det kan även hända saker under avtalsperiodens gång som gör att ett seriöst företag exempelvis genom överlåtelse till ny ägare övergår till att bli mindre seriöst och används som ett brottsverktyg.

Företag som vinner upphandlingar på låga anbud för ett kriminellt syfte slår ut företag som lägger seriösa anbud med seriösa kostnadsbilder. Offentliga upphandlingar som av olika orsaker leder till ekonomisk brottslighet på det offentligas bekostnad får många negativa konsekvenser. Såväl det allmänna som den enskilde skattebetalaren drabbas när pengarna inte går till de saker de är avsedda för. Hemtjänsthärvan i Södertälje är ett exempel där en offentlig upphandling legat som grund för ekonomisk brottslighet. Företaget i fråga deltog i en offentlig upphandling där det visserligen uppställdes vissa krav för att bli godkänd som hemtjänstutövare, men där företaget vilselade kommunen på ett flertal punkter, bl.a. i fråga om vilken utbildning personalen hade. Företaget tecknade avtal med kommunen på falska grunder och fakturerade sedan kommunen på flera miljoner. Ett annat exempel är assistanshärvan, också den i Södertälje, där ett assistansbolag lurade Försäkringskassan på närmare 30 miljoner kronor, genom att kvittera ut ersättning för arbete som aldrig utfördes. Bedrägerierna innebar att flera personer med funktionsnedsättning som hade rätt till personlig assistans lämnades ensamma och utan hjälp, samtidigt som assistansbolaget fick miljonbelopp för tjänster som inte utfördes.

Dessa fall och en rad andra kunde genom myndighetsgemensamma insatser mellan Södertälje kommun, polisen, kronofogden, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket upptäckas och ledde sedermera till fällande domar. Fallen i Södertälje är några av flera liknande härvor som nystats upp den senaste tiden. Hur många liknande exempel som finns men som ännu inte upptäckts går det bara att spekulera i.

De näringsidkare som genom statlig finansiering exempelvis tillhandahåller assistanstjänster eller uppbär lönebidrag eller anställningsstöd har anförtrotts viktiga samhällsuppgifter, vilka är särskilt allvarliga att missbruka. Den centrala och viktiga roll som företagen har i fråga om dessa typer av ersättningar motiverar skarpa åtgärder för att få bort de oseriösa och kriminella aktörerna, såväl för välfärdssystemens upprätthållande som för den enskilde personens del som är i behov av exempelvis assistans.

Minskad kontroll leder till mer brottslighet

Liksom all brottslighet påverkas och förändras den ekonomiska brottsligheten i takt med stora och små samhällsförändringar. Brottsligheten påverkas av många faktorer och brottsutvecklingen är ett resultat av ett komplext samspel mellan en mängd olika faktorer, från enskilda individers värderingar och attityder till globala trender såsom digitalisering och migration. Framför allt påverkas brottsutvecklingen av hur lagar och regler utformas samt vad kontrollfunktioner i samhället riktar sin uppmärksamhet mot.

De borgerliga partierna är kända för sin ofta hårda retorik om strängare straff, ökad kriminalisering och krafttag mot kriminalitet. Detta verkar dock inte gälla när det kommer till ekonomisk brottslighet eller företagavärlden. Men det kanske inte är så konstigt med tanke på att dessa partier har medverkat till att förvandla staten till en guldkalv för den organiserade brottsligheten och bidragit till att, som Brottsförebyggande rådet (Brå) uttryckt det, aktiebolaget ersatt kofoten som brottsverktyg på senare år.

Under alliansregeringens styre mellan 2006 och 2014 genomfördes en rad olika åtgärder som sades skulle underlätta företagandet. Kravet på revisionsplikt i små aktiebolag slopades, det blev enklare att skaffa F-skattsedel liksom att senarelägga bokföringen samtidigt som kravet på aktiekapital halverades till 50 000 kronor. Dessutom såg dåvarande regering till att stoppa införandet av månadsrapportering av anställdas löneuppgifter till Skatteverket – en enkel och avgörande rutin för att hindra dräneringen av välfärdssystemen. Den borgerliga entreprenörspolitiken innebar kort sagt att det visserligen blev något lättare att starta företag, men de reformer inom välfärdssektorn som genomfördes saknade tillräckliga kontroll- och tillsynsmekanismer för att stävja missbruk av systemen. Det har av allt att döma bidragit till en ökad utsatthet för Sverige som välfärdsstat och till att en i allt högre grad organiserad och systematisk kriminalitet kan kopplas till oseriösa företag, där företaget används som ett brottsverktyg för att oriktigt tillskansa sig medel från det allmänna.

Av 100 nya företag som startas i Sverige tros sju vara skapade enbart i syfte att begå brott. Företag används inte sällan från vaggan till graven för att maximera brottsvinsten. Ett vanligt upplägg är att ta över ett bolag med gott renommé och hög kreditvärdighet, beställa mängder av varor på kredit och/eller ställa ut bluffakturor, varefter företaget plundras, försätts i konkurs och avslutningsvis – för att klämma ut det sista – ansöker

om statlig lönegaranti. Även missbruk av anställningsstöd i olika former är vanligt förekommande. När myndigheter och fordringsägare börjar ana oråd möts de i bästa fall av en målvakt.

En svårutredd brottslighet

Brott som begås i näringsverksamhet kan många gånger vara svårutredda och ofta använder den organiserade brottsligheten frekvent olika företagsformer, exempelvis som fasader för en eller flera brottsliga verksamheter. Företagen används sällan enbart för välfärdsbrott, utan det finns också ofta inslag av skatte- och bokföringsbrott.

Vid traditionell brottslighet är det som regel sällan någon tvekan om att ett brott har begåtts, utan frågan handlar vanligen om vem som kan misstänkas för brottet. Vid ekonomisk brottslighet kan det däremot förhålla sig på motsatt sätt. Det finns ofta en person som kan knytas till den gärning som ifrågasätts men den avgörande frågan är om gärningen verkligen utgör ett brott. Något som kännetecknar ekonomiska brott är nämligen att straffansvaret i stor utsträckning är direkt beroende av civilrättsliga eller skatterättsliga regler. Att skilja lagligt från olagligt kan i motsats till vad som normalt är fallet vid traditionell brottslighet vara mycket svårt. Särskilt svårt är det att upptäcka de som begår brott med hjälp av företag.

Stoppa brottsligheten mot välfärden

Utmärkande för välfärdsbrotten är att de riktar sig mot regler som helt och hållet är ett resultat av välfärdspolitiska reformer. Därför finns också ett samband mellan å ena sidan välfärdsbrottsens omfattning och struktur och å andra sidan hur långt och på vilket sätt välfärdssystemet ska sträcka sig och organiseras. Det finns givetvis olika uppfattningar om detta. Vår uppfattning är att vi ska ha en stark och generell välfärd som är demokratiskt styrd och jämlik. Välfärden ska finnas för dem som behöver den, när de behöver den. Vi vill forma en välfärd som människor kan lita på.

Välfärdssamhället ska omfördela resurser från rik till fattig, mellan olika faser i livet och olika delar av Sverige. Vi prioriterar människors behov framför privata vinstintressen. Offentliga medel ska användas till just den verksamhet de är avsedda för. Med ett sådant utgångsläge innebär välfärdsbrotten en rad påfrestningar. Det handlar om ett storskaligt svindleri med allmänna medel. Ingen av oss är direkt bestulen – ändå drabbas vi alla. Välfärdsbrotten riskerar att minska förtroendet i samhället, till välfärdssystemet och till att kommande generationer visar samma lojalitet som dagens. I praktiken innebär välfärdsbrottsens skador, både ekonomiskt och framför allt i tilliten till välfärdssystemet, att dörren kan öppnas för kraftiga förändringar av välfärden. Det sannolika är att det då handlar om försämringar. En försämrad välfärd kommer att drabba och slå hårdast mot dem som är sämst lottade. För Vänsterpartiet är det viktigt att dagens välfärdssystem inte urholkas än mer, utan att det istället förstärks. Att stoppa höga vinstuttag i välfärden är en viktig del i detta. Att förebygga, motverka och beivra välfärdsbrotten en annan.

För att kunna förebygga, upptäcka och lagföra välfärdsbrott behöver det införas effektivare kontrollmekanismer, lagstiftning och tillsyn. Krav på kassaregister,

månadsrapporter och bankregister är bra. Vidare behöver myndigheterna kunna dela information – på ett för den personliga integriteten rättssäkert sätt – mellan varandra. Om en myndighet exempelvis upptäcker brott mot en annan myndighet ska det vara möjligt att lämna vidare denna information. Möjligheten att besluta om näringsförbud kan och bör användas i större utsträckning än vad som sker i dag. Åtgärder för att minska missbruket av falska identiteter och felaktiga intyg behöver vidtas. Likaså behöver förutsättningarna för en mer välvägd inhämtning och kontroll av lämnade uppgifter hos de utbetalande aktörerna bli bättre. I dag är det relativt enkelt att få F-skattsedel, det behöver övervägas om det ska vara så även fortsättningsvis. Vi anser att det åtminstone bör införas rättsliga möjligheter att återkalla en F-skattsedel. Bolagsverket, vars uppdrag i huvudsak handlar om att sköta registrering och tillhandahålla service till företag, bör få ett bredare uppdrag som även inkluderar en brottsförebyggande del.

Frågor som rör bl.a. välfärdsbrottslighet, offentlig upphandling och de regelverk som rör offentlig finansiering av privat utförda välfärdstjänster har nyligen varit föremål för statliga utredningar, se exempelvis Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37) samt Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning (SOU 2017:38), varför vi i dagsläget avstår från att lägga förslag och i stället inväntar de propositioner som vi utgår från att regeringen kommer att presentera inom en inte alltför avlägsen framtid.

Revisionsplikt för mindre aktiebolag

På initiativ av den borgerliga regeringen avskaffades 2010 revisionsplikten för mindre aktiebolag. Lagändringen innebär att bolagen numera själva kan bestämma om de ska ha en revisor eller inte. Ekobrottsmyndigheten har granskat effekterna av den slopade revisionsplikten. I rapporten Effekter på den ekonomiska brottsligheten efter avskaffandet av revisionsplikten för mindre aktiebolag från 2016, framgår att knappt hälften av de granskade bolagen bedöms ha använts som brottsverktyg samt att de aktiebolag som av sagt sig revision och valt bort revisor är överrepresenterade när det gäller planerad ekonomisk brottslighet. Risken att sådana bolag används som brottsverktyg är större eftersom insyn saknas. Vi menar att revisionsplikten bör återinföras som en brottsförebyggande åtgärd.

En alternativ administrativ åtgärd som Ekobrottsmyndigheten föreslår i den ovan nämnda rapporten är att se över aktiebolagslagens regler för revision och undersöka möjligheterna att införa ett krav på extern kontroll av en auktoriserad redovisningskonsult för de aktiebolag som inte omfattas av revisionsplikten och som valt bort revisorn. Redovisningskonsulter är dessutom också anmälningspliktiga enligt penningtvättslagen. Så utöver en möjlighet att förhindra och upptäcka ekonomisk brottslighet och utnyttjande av välfärdssystemen så skulle också möjligheten att skydda samhället från penningtvätt och finansiering av terrorism öka. Regeringen bör därför utreda hur en ny revisionsplikt kan utformas för mindre aktiebolag. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Strategi mot ekonomisk brottslighet

Det har nu gått mer än 20 år sedan ett antal omfattande initiativ togs mot den ekonomiska brottsligheten. Regeringens strategi för samlade åtgärder mot ekobrott (skr. 1994/95:217) ledde till inrättandet av såväl Ekobrottsmyndigheten som utredningsenheter för skattebrott på Skatteverket.

Mycket har hänt sedan dess, brottsligheten har förändrats och förfinats, internet har gett helt nya möjligheter till snabb kommunikation och ekonomiska transaktioner och en ny välfärdsmodell via new public management med köp- och säljstrategier inom välfärden har etablerats. Den ekonomiska brottslingen har anpassat sig och utnyttjat luckor i lagen och en naiv politisk inställning till att välfärdens service kunde utföras av den som kunde göra det till lägsta pris. Det har lett till underbud i offentliga upphandlingar, oseriösa företag och fusk med anställningar. Därför behövs det en ny strategi mot ekonomisk brottslighet. År 1994 var ledorden för strategin förstärkta skattekontroller, gemensamma kontrollaktioner från myndigheter, snabbare brottsutredningar och intern- och affärskontroll inom näringslivet. Det är nu dags att år 2017 uppdatera denna strategi. Regeringen bör återkomma med en ny uppdaterad strategi mot ekonomisk brottslighet. Det bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Jonas Sjöstedt (V)

Jens Holm (V)

Karin Rågsjö (V)

Linda Snecker (V)

Maj Karlsson (V)

Mia Sydow Mölleby (V)