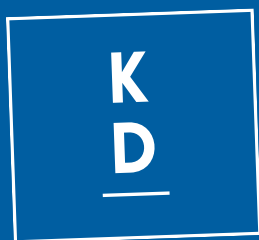




STOPPA

VÄLFÄRDS- BROTTLIGHETEN

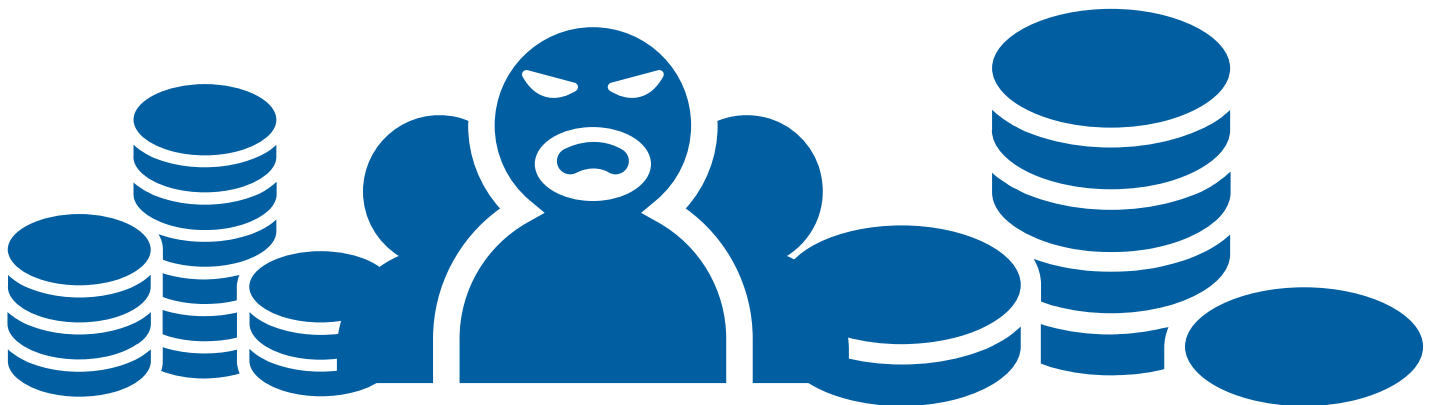


RAPPORT UTGIVEN I MAJ 2021



INNEHÅLL

STOPPA VÄLFÄRDSBROTTLIGHETEN	5
Kriminella nätverk.....	5
Kommuner, regioner och övrigt	5
FÖRSLAG I KORTHET	6
Åtgärder	7
Myndigheten mot välfärdsbrottlighet	8
Transaktionskonto	9
Dataanalys och urval	9
Identifikation.....	10
Biometriska uppgifter vid invandring	11
Samordningsnummer och utlännings-ID.....	11
Folkbokföringsbrott.....	11
E-legitimation	12
Bidragsbrottslagen.....	12
ÖVRIGA MYNDIGHETER	12
ÖVRIGA FÖRSLAG	13
REFERENSER	14



STOPPA VÄLFÄRDSBROTTLIGHETEN

Den svenska statens välfärdsutbetalningar uppgår till cirka 600 miljarder kronor årligen. Av dem uppskattas hela 18 miljarder (3 procent av det totala beloppet) vara felaktiga utbetalningar. De icke-kriminella felaktiga utbetalningar är flest, men de kriminella är störst och organiserad brottslighet beräknas stå för 84 procent av de utbetalda beloppen. Det innebär att kriminella tillskansar sig drygt 15 miljarder kronor årligen (uträkningen bygger dock på ett flertal osäkra antaganden, metoder och uträkningar)¹. Det är lika mycket som skattebetalarna i Malmö och Eskilstuna årligen betalar in i skatt till respektive kommun (Uppsala och Eskilstuna om man enbart räknar utbetalningar till organiserade kriminella).

Felaktiga utbetalningar från välfärdssamhället i allmänhet och direkt brottsliga upplägg för att tillskansa sig bidrag i synnerhet undergräver förtroendet för välfärdssystemet och dränerar det på resurser som annars skulle kunna hjälpa de som är i störst behov av dem.

Tidigare uträkningar kommer fram till att Sverige de senaste decennierna har betalat ut 300 miljarder kronor felaktigt. Denna form av brottslighet, och misstag, undergräver ett resurseffektivt välfärdssystem. 300 miljarderna som Sverige skulle kunnat investera i välfärd, polis och skattesänkningar.

KRIMINELLA NÄTVERK

Assistansersättningen är idag utsatt för organiserade upplägg. Familjer med ett funktionsnedsatt barn lockas till Sverige från utlandet för att här ansöka om assistansersättning. Föräldrarna får arbetstillstånd som assistenter som många gånger utnyttjas av bolagen. Arbetskraftsinvandringen inom assistansområdet fyrdubblades under perioden 2009 – 2018. Idag beräknas runt 10 % av den personliga assistansen gå till kriminella företag. Kommunal assistans bedöms ha sämre kontroll varför ett flertal fuskbolag har flyttat över sin verksamhet dit.

Arbetsförmedlingen utnyttjas systematiskt – lönebidrag, nystartsjobb och starta eget-bidrag utgör många gånger en extra inkomst för organiserade brottslingar. Men stöden från Arbetsförmedlingen ger även de kriminella en väg in i andra välfärdssystem så som a-kassa, sjukpenning och sjukersättning. Intagna i kriminalvården rapporteras få hjälp av kumpaner med falska anställningar med hjälp av Arbetsförmedlingens nystartsjobb efter frigivning.

Andra bidrag som utnyttjas är tandvårdsstödet genom falska läkarintyg, statliga lönegarantier används som permanent försörjning (grovt kriminella individer med koppling till utsatta

områden finns bland dessa), CSN-stöd betalades ut till IS-terrorister, Pensionsmyndigheten betalar ut garantipensioner till redan avlidna i utlandet (kunskapen om hur man ska göra sprids inom vissa etniska grupper och bland utlandssvenskar). Falska inkomstuppgifter gör att pensionsutbetalningarna också är högre.

Osanna anställningshandlingar används till att tillskansa sig välfärdsförmåner, men ligger i vissa fall även till grund för uppehållstillstånd på oriktig grund. Vissa individer återvänder hem men får fortsatt välfärdsförmåner utbetalade som grundar sig på dessa handlingar.

Identitetsmissbruk och felaktiga folkbokföringsbrott används flitigt för att missbruka välfärdssystemet, och har ökat på senare år. Skenäktenskap, människosmuggling, och utnyttjande av socialt utsatta EU-medborgare är några sätt som används.²

Idag förhindras arbetet mot välfärdsbrottslighet pga. att serviceuppdraget går före brottsförebyggande arbete. Myndigheterna saknar möjlighet att på ett fullgott sätt kontrollera fabricerade intyg och identiteter. E-legitimation gör det svårt för myndigheter att veta vem det är som egentligen står bakom en ansökan om bidrag (utvecklingen mot ytterligare digitalisering gör e-legitimationen till en svag punkt för granskarna). Sekretesslagstiftningen står i vägen för samarbete mellan myndigheterna. Verifiering av tillgångar då myndigheterna saknar tillgång till utdrag från bankkonton. Bidragsspärrar eller karenstider finns inte i dagens system. Uppfattningen internt på myndigheter är många gånger att en polisanmälan är arbetskrävande och meningslöst eftersom anmälningarna oftast läggs ned.³

KOMMUNER, REGIONER OCH ÖVRIGT⁴

Det som redogjorts för ovan, inklusive belopp, handlar främst om statliga välfärdstjänster. Samlad kunskap om förekomst av felaktiga utbetalningar i kommunerna och deras arbete på området

är begränsad. Den data vi har rör framförallt kommuners utbetalning till företag, information utbetalningar till individer är mer sparsmakad.

Totalt kostar den kommunala verksamheten ca. 660 miljarder om året. Kostnaden för köp av verksamhet låg på 113 miljarder 2017, 17,7 %. Köp av verksamheter från privata utförare uppgick till 100 miljarder.

Kommunrepresentanter påpekar att välfärdsbrottslighet inom dessa sfärer är ett betydande

och komplext problem.⁵ Särskilt utsatt är försörjningsstödet och den kommunala delen av personlig assistans. Vad gäller försörjningsstödet har försök till uppskattningar gjorts. Drygt 5 % av utbetalningarna estimeras vara felaktiga, vilket motsvarar 550 miljoner kronor 2017. Informationen om felaktiga utbetalningar kopplade till den personliga assistansen är begränsad. Men det är inte orimligt att anta att problemen liknar dem som finns i Försäkringskassan. Där uppskattas de felaktiga utbetalningarna vara mellan 9–13 %.

FÖRSLAG I KORTHET

Myndigheten

- Inrätta en ny ansvarig myndighet för utbetalningar. Myndigheten ska ansvara för statliga, kommunala, regionala och andra former av utbetalningar så som lönegarantier och möjligen vissa utsatta privata utbetalningar.
- Analys och granskningsarbete – med AI
- Brottsbekämpande uppdrag exkl. åklagarverksamhet
- Sista ordet om en utbetalning ska ske eller ej
- Tipsingång
- Sekretessreglering gentemot enskilda (i syfte att inte förvarna misstänka brottslingar)

Transaktionskonto

- Alla utbetalningarna ska ske via ett transaktionskonto
- Återkrav – frysningar och administrativa sanktioner mot dem som inte återbetalar.

Dataanalys och urval

- Avdelning med ansvar för dataanalys och urval
- Tillgång till information från andra myndigheter, kommuner och regioner - möjligen ett mer långtgående sekretessbrytande regelverk för myndigheten, om det bedöms nödvändigt efter en genomgripande sekretessreform.
- Informationslagring ska vara åtminstone 5 år och gallras försiktigt
- Särskilt uppdrag att motverka kriminella upplägg mot välfärdssystemen
- Sekretesslagstiftningen
- En total juridisk översyn av sekretessreglerna i syfte att direktåtkomsten till relevanta uppgifter medges i högre grad än idag.

- Myndigheterna ser ett behov av 130 stycken ändringar, som ska åtgärdas.
- Ex. Samkörning av myndigheternas olika riskprofiler och utökad underrättelseskyldighet m.m.
- Se över sekretessreglerna i kommuner och regioner.

Identifikation

- Bidrag på "heder och samvete" fungerar inte längre. Identitet måste kontrolleras.
- Migrationsverket ska få uppta, lagra och söka biometriska data av alla utlänningar som söker sig till Sverige.
- Vilandeförklara alla samordningsnummer omedelbart (förutom dem som fysiskt kan inställa sig på kontor och styrka sin identitet).
- Utredda om biometriska data ska upptas från den som tilldelas ett samordningsnummer.
- Utredda om det ska vara straffbart att lämna oriktiga uppgifter för ett samordningsnummer
- Folkräkning
- Adressen vid ett andrahandskontrakt ska bli giltigt för folkbokföringsregistret först efter hyresgästens godkännande. Det ska också framgå på hyresavtalet vilka som är stadigvarande bosatta där.
- Skatteverket ska kunna avregistrera personnummer från folkbokföringen när identiteten konstaterats vara falsk.
- Grundidentifiering av e-legitimation och andra säkerhetsåtgärder

Bidragsbrottslagen

- Utöka antalet bidragsrelaterade förmåner som ingår i lagen

- Se över straffskalorna.
- Kommuner ska i högre grad anmäla bidragsbrott

Övriga myndigheter

- Ökad prioritering av arbete mot felaktiga utbetalningar
- Fler myndigheter ska få, och i högre grad än vad regelverket tillåter idag, inhämta kontoutdrag från banker och andra penninginrättningar
- Se över AF:s arbetsmarknadspolitiska bedömning
- Standardisera anställningsintyg och arbetsgivarintyg i utsatta branschers
- Utöka och utvidga möjligheten att bedriva underrättelseverksamhet mot misstänkt grov bidragsbrottslighet.
- Åklagarmyndigheten ska göra en särskild satsning mot välfärdsbrottslighet
- Bolagsverket ska delta mer i det brottsförebyggande arbetet (välfärdsbrottslighet)

Övriga förslag

- Kartlägga felaktiga utbetalningar på kommun- och regionnivå
- Justera lagen om näringsförbud i syfte att fler som missbrukar välfärden åläggs näringsförbud
- Utredda frisläppta personers möjlighet till nystartsjobb och bidrag och ersättningar under tiden i fängelse
- Utredda utlänningars tillgångar utomlands
- Intervjuer av misstänkta bidragsbrottslingar

ÅTGÄRDER

Sekretesslagstiftningen – ”En sekretesslagstiftning som befriar myndigheterna”

Välfärdssystemen ses idag inte i tillräckligt hög grad som ett sammanhängande system. Det får till följd att de välfärdsutbetalande myndigheterna många gånger är ovetandes om felaktiga utbetalningar trots att information för att komma till rätta med avancerade upplägg sammantaget finns inom statsförvaltningen. Sekretesslagstiftningen som den ser ut idag motverkar myndigheternas förmåga att förhindra felaktiga utbetalningar. För att effektivt upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar behövs därför sekretesslagstiftningen reformeras i grunden.

Bestämmelserna i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen (OSL) är den huvudsakliga grun-

den för informationsutbyte mellan myndigheter. Undantag från sekretesslagen har tillkommit varefter, det rör framförallt den s.k. generalklausulen, lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar och lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet (LUS). Myndigheternas bedömning är att dessa undantag delvis har underlättat arbetet med att stoppa avancerade upplägg riktade mot välfärden. Undantagen har dock skapat ett lapptäcke som är snårigt, svårtillämpat och i grunden otillräckligt.

Det exemplifieras genom att avdelningar inom Skatteverket inte får meddela folkbokföringsavdelningen när de upptäcker att fel eller fler personer bor i en bostad. Eller genom att Skatteverket inte får meddela Migrationsverket när de vid en arbetsplatskontroll upptäcker arbetskraftsexploatering. Socialtjänsten kan inte heller underrätta Skatteverket om skensepareringar. Ytterligare ett exempel på hur absurt dagens system är, är att när Skatteverket upptäcker att en person arbetat svart och att denne också uppbär sjukpenning får myndigheten inte tipsa Försäkringskassan om detta.

I dag är det enbart ett fåtal myndigheter som kan dela med sig av information om upptäckt fusk till andra myndigheter. Den lag (2008:206) som ger myndigheterna vissa befogenheter att underrätta varandra om problem tolkas ofta väldigt olika inom myndigheterna vilket på många sätt undergräver syftet med lagen. En utredning (SOU 2018:14) anser att det ”är tveksamt om lagen fått full genomslagskraft givet att ett förhållandevis lågt antal underrättelser observerats, samt att det sällan sker någon uppföljning kring ifall en underrättelse lett till någon åtgärd”. Generalklausulen är restriktiv till följd av det s.k. uppenbarhetsrekvisitet och intresseavvägningen som tolkas olika av olika myndigheter, vilket gör den svår att tillämpa. Vad gäller LUS kan den inte användas i ett flertal situationer som kräver informationsdelning, dessutom ingår inte alla myndigheter i samverkan.

Det är därför ingen överraskning att den myndighetsgemensamma bedömningen är att problemen med nuvarande sekretessregelverk måste tydliggöras och åtgärdas⁶. När välfärdsmyndigheterna fick lista antalet ändringar som behöver göras för att skapa en fungerande informationsöverföring mellan dem landade den på 130 olika förslag⁷.

Sedan tidigare har Kristdemokraterna föreslagit att det bör utredas hur fler personer som arbetar på myndigheter kan få tillgång till skyddade up-

pgifter av olika slag. Vi vill även se över de generella sekretessbrytande regler som finns i 10 kapitlet 23 § som vi menar är för snävt utformad.

Ett stort problem är dock att de sekretessbrytande reglerna finns utspridda i en mängd lagar och förordningar som alla måste ses över för att lösa ut knutarna som finns idag. I syfte att möjliggöra för fler myndigheter att dela mer relevant information med varandra föreslår vi därför en total översyn av dagens sekretesslagstiftning. De 130 knutarna måste knytas upp.

Vi anser att Försäkringskassans förslag i skrivelsen ”Framställan om utredning av om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda” om att analysera möjligheten att avskaffa sekretessgränserna mellan myndigheterna när det gäller sekretess till skydd för enskilda utgör en bra vägledning för att ta fram utredningsdirektiv. Som Försäkringskassan framför skulle avskaffandet av sekretessgränserna mellan myndigheterna väsentligt förbättra möjligheterna att bekämpa välfärdsbrottslighet samtidigt som en utredning säkerställer skyddet för den personliga integriteten och uppfyller kraven på behandling av personuppgifter.

Exempel på vad som behöver ses över är; utökade möjligheter till samkörning av myndigheters olika riskprofiler⁸, se över hur information, uppgifter och referensunderlag ska kunna delas när enbart misstanke om missbruk (och enbart misstanke om en felaktig redigering) av välfärden uppmärksammas enligt lagen om underrättelseskyldighet vid misstanke om välfärdsbrott och möjligheten för myndigheter att skicka signaler till varandra för att varna om misstänkt fusk på den andra myndighetens ansvarsområden. Försäkringskassans förslag kan möjligen göras genom ändring av 8 kap. 1 § OSL, alternativt genom att en ny sekretessbrytande bestämmelse införs. Utöver det finns det anledning att se över offentlighets- och sekretesslagen (särskilt 27, 28 och 35 kap. 1 §), behandling av personuppgifter (både sekretessbrytande regler och en rättslig grund för att kunna lämna ut information)⁹ och lagen om uppgiftsskyldighet och sekretessen inom källskattelagen.

Trots att flertalet utredningar har föreslagit - och flera myndigheter har påpekat - att sekretessregelverket idag motverkar myndigheternas arbete med att stoppa felaktiga utbetalningar, har regeringen undvikit att göra nödvändiga förändringar. Den nuvarande regeringen har vidtagit ett antal åtgärder som syftar till att underlätta informationsutbyte mellan myndigheterna men lyckats

med konststycket att samtidigt tillföra onödiga hinder i form av allt för avgränsade användningssområden som leder till orimliga juridiska tolkningar på olika myndigheter som i sin tur sätter käppar i hjulen för myndigheternas samverkan. Kristdemokraterna menar att det krävs ett helt nytt förhållningssätt till frågan om sekretess mellan myndigheter, som tar en tydlig utgångspunkt i att motverka välfärdsbrottslighet.

En reformerad sekretesslagstiftning kan förhoppningsvis också gynna den enskilde på så sätt att denne uppfattar myndigheterna som en enhet då det är troligt att uppgiftsörda för den enskilde blir mindre om uppgifter delas mellan myndigheterna. Det finns dessutom en stark opinion för att öka informationsflödet mellan myndigheterna.

Kristdemokraterna anser att det inte enbart är de statliga myndigheterna som brottas med sekretesslagstiftningen. Sekretessen mellan och inom kommuner, regioner och berörda myndigheter bör utredas. Utsatta verksamheter så som den kommunala assistansen bör exempelvis kunna dela och samköra relevant information med andra myndigheter. Utredningen bör även utreda om sekretessen som ofta råder mellan kommunala nämnder också bör ändras.

MYNDIGHETEN MOT VÄLFÄRDSBROTTLIGHET

I Sverige finns idag ingen myndighet som ansvarar för att välfärdsutbetalningar är korrekta. Myndigheterna har förvisso ett uppdrag att motverka felaktiga betalningar, men deras serviceuppdrag har alltid företrädde. Av detta följer att Sverige saknar en nationell övergripande enhet vars huvuduppgift är att säkerställa att svenska skattebetalares miljardbelopp inte betalas ut felaktigt.

Ett flertal myndighetsgemensamma initiativ för att motverka olika former av grov organiserad brottslighet med koppling till välfärdsbrottslighet finns och har gett bra effekt. De berörda välfärdsmyndigheter som deltar i dessa initiativ gör emellertid bedömningen att målkonflikter, dubbelarbete och olika myndighetskulturer fortfarande genererar problem¹⁰.

Kristdemokraternas anser mot denna bakgrund att Sverige behöver inrätta en myndighet som får ett huvudansvar för att hantera utbetalningar och motverka felaktiga utbetalningar. På så sätt skapas en myndighet vars huvudansvar blir att motverka felaktiga utbetalningar. En sådan myndighet skulle betydligt mer effektivt upptäc-

ka avancerade kriminella upplägg riktade mot välfärdssystemen. Utredningen Kontroll för ökad tilltro - en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2020:35)¹¹ kommer till samma slutsats som oss. Vi vill dock att myndigheten ska få större befogenheter än vad utredningen föreslår.

Vi menar att myndigheten utöver att stå för alla utbetalningar av de statliga bidragen även ska kontrollera de kommunala och regionala välfärdsubbetalningarna. Det bör även utredas om myndigheten ska ansvara för vissa privata aktörers utbetalningar som utnyttjas, t ex. låneinstitut.

Myndigheten ska utföra ett omfattande analysarbete och utveckla metoder för att upptäcka brottslighet. AI bör användas i detta arbete. Myndigheten ska även systematiskt riskbedöma alla nya reformer, program och metoder kopplade till offentliga bidrag i syfte att identifiera svagheter och risker och föreslå åtgärder. Vidare ska myndigheten aktivt leda, stödja och följa övriga myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner/regioners arbete med att motverka felaktiga utbetalningar.

Myndigheten bör utöver ett förebyggande arbete också få ett brottsbekämpande uppdrag. Befogenhet att ta vidare granskningar för att utreda och åtala välfärdsbrott ska finnas internt. För att klara av detta krävs kunskaper om skatter, företag, ekonomi, kriminella nätverk. Ett möjligt upplägg skulle kunna vara att experter från alla berörda myndigheter sekunderas till myndigheten. Det innebär att polis, ekobrottsexperter, skatteexperter, bolagsexperter m.m. arbetar tillsammans internt. Om myndigheten besitter sådan kompetens bör möjligheten för att uppnå en effektiv brottsbekämpning öka, och vi undviker dagens problematik med svag styrning. Myndigheten bör tillföras resurser och anställda för att klara detta omfattande arbete. Vid lämpligt tillfälle tar åklagare från Ekobrottsmyndigheten eller Åklagarmyndigheten vid och för brottsutredningen vidare.

Det mest effektiva sättet att försvara skattebetalarnas resurser är att stoppa felaktiga utbetalningar innan de betalas ut. På så sätt undviks också integritetskänsliga och fördyrande återkrav, polisanmälningar och domstolsprocesser. Den nya myndigheten skulle därför även få mandat att ompröva andra myndigheters beslut om utbetalningar om brottsmisstankar finns – en utbetalning måste således kunna skjutas upp. Utbetalningar bör i så fall inte verkställas innan myndigheten färdigställt sin granskning.

Det bör även skapas en möjlighet för myndigheten att också kunna ta emot information från allmänheten som förs vidare till de myndigheter som kan dra nytta av dem.¹²

I likhet med Åklagarmyndighetens remissvar till utredningen anser vi att det är nödvändigt att det införs en sekretessreglering gentemot enskilda¹³ för att hemlighålla för en presumtiv kriminell att en fördjupad granskning av personen genomförs.

TRANSAKTIONSKONTO

För att ge en samlad bild och effektivisera förvaltningen av välfärdsutbetalningar ska ett transaktionskonto tas fram och administreras av myndigheten. Transaktionskontot ska omfatta alla välfärdsutbetalningar och skatteutbetalningar, till både privatpersoner och företag. Ett sådant system förenklar insamlingen av nödvändig data för analyser.

Till transaktionskontot ska bland annat lönegarantier, a-kassor, Migrationsverket (inkl. dagarsättningar till asylansökande), Pensionsmyndigheten, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Skatteverket, kommuner och regioner kopplas.

Den nyinrättade myndigheten bör även ta över ansvaret för att driva återkrav¹⁴. När en felaktig utbetalning blir påkommen ska andra utbetalningar frysas fram till dess att summan av de frysta utgifterna uppgår till samma summa som återkravet, i likhet med systemet i Storbritannien. Till skillnad från idag ska denna myndighet även få återkräva felaktigt utbetalt bistånd till asylsökande.

DATAANALYS OCH URVAL

I syfte att upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet ska myndigheten göra dataanalyser och urval. Dataanalys och urval är en metod som med gott resultat används i Danmark, Norge och Storbritannien. Försäkringskassan och Skatteverket har också börjat utveckla denna metod.

För att kunna se helheten och effektivt upptäcka, förhindra och beivra välfärdsbrottslighet krävs tillgång till mycket data. Den nya myndigheten kommer därför behöva behandla omfattande uppgifter om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. Informationen ska huvudsakligen hämtas från transaktionskontot, andra myndigheter och arbetslöshetskassor m.m., men i vissa fall från andra aktörer som banker och låneinstitut. Genom att samköra all information upptäcks mönster och varningssignaler blinkar när en person får motstridiga eller misstänkt

många inbetalningar. I nämnda länder har denna metod inneburit mer träffsäkra upptäckter av felaktiga utbetalningar. 35–40 % av upptäckterna via denna metod leder till någon form av åtgärd.¹⁵ (Tips från allmänheten leder i cirka 15 procent av fallen till någon form av åtgärd. För tips från myndigheter är motsvarande siffra 20 procent.)

För att metoden ska lyckas krävs dock att Myndigheten får tillgång till all relevant information, urvalet av information bör därför inte begränsas mer än absolut nödvändigt, det bör därför utredas huruvida denna myndighet behöver ha tillgång till ett särskilt sekretessbrytande regelverk utöver det som föreslås under sekretesskapitlet. Utöver det som föreslås i utredningen vill vi se över möjligheten att använda urval på fler områden, exempelvis samköra information om familjerelationer och orena revisionsberättelser från Bolagsverket¹⁶

Mot bakgrund av de stora belopp som årligen utbetalas felaktigt bör fler uppgifter kunna delas. Allmänheten har rätt att förvänta sig att myndigheterna kan dela information som motverkar brott mot välfärdssystemen.

En tumregel för att bestämma vilken information som får delas skulle kunna vara att uppgifter som får behandlas bör utgå från en uppräkningslista av uppgifter som inte får användas istället för dagens ordning där enbart de uppgifter som räknas upp får behandlas. Vilka dessa uppgifter är bör utredas.

Den norska myndigheten har möjlighet att samköra uppgifter från register som bland annat innehåller information om anställningsförhållanden, lön och pensionsgrundande inkomster samt överföringar av pengar till och från utlandet. I Danmark används bl.a. uppgifter om i vilken kommun läkarbesök görs som en indikator. I Storbritannien används t.ex. uppgifter från kreditupplysningsföretag för att upptäcka felaktiga uppgifter om sammanboende och identitetsmissbruk.

I brottsbekämpande syfte är det nödvändigt att all information som hämtas in sparas under en tillräcklig tid. Mönster som upprepas över tid är en viktig källa till information och bör därför inte gallras mer än nödvändigt. Likt Skatteverket¹⁷ och Åklagarmyndigheten^{18,19} anser Kristdemokraterna att data bör sparas i åtminstone fem år och inte gallras på ett sätt som försvårar urvalet. Myndigheten ska ha ett särskilt uppdrag i att motverka kriminella nätverks avancerade upplägg gentemot välfärdssystemet.

IDENTIFIKATION

I den myndighetsgemensamma lägesbilden om organiserad brottslighet varnar flera myndigheter för identitetsmissbruk som möjliggör olika brottsupplägg. Brå konstaterar att "bruket av helt falska identiteter utan några kopplingar till existerande personer utgör ett omfattande och inte speciellt uppmärksammat problem med både ekonomiska och andra konsekvenser". Det gäller välfärdsbrottslighet, arbetsmarknadsbrottslighet och används av internationella stöldligor, men även till finansiering av terrorism.

Det svenska välfärdssystemet har byggts på "heder och samvete" och är därför mycket utsatt för missbruk och fusk. Dagens samhälle kräver tyvärr striktare kontroll.

Ett problem är att en person som invandrat till Sverige ett flertal gånger med ändrade identitetsuppgifter har tillskansat sig ett flertal identiteter som alla kan användas för att söka bidrag i Sverige. I detta sammanhang är det viktigt att sekretessreformen ger Migrationsverket större åtkomst till information på ex. Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan, och vice versa.

Identitetsmissbruk kombineras många gånger med företagande. Identitetsfusket döljer den verkliga huvudmannen bakom ett avancerat upplägg, genom att kombinera ett flertal olika identiteter, som ansöker om ett flertal förmåner, skalas välfärdsbrottsligheten snabbt upp inom företaget. En liknande utveckling går att skönja i socialförsäkringssystemet, inte minst inom assistansersättningen, och inom arbetsmarknadspolitiken.

Det är inte ovanligt att en medborgare från ett annat EU-land folkbokförs i Sverige för att sedan placeras i styrelsen på ett kreditvärdigt bolag, som sedan genomför omfattande kreditköp innan det försätts i konkurs. EU-medborgaren får betalt för att tillfälligt hämtas till Sverige för att folkbokföras som inflyttad arbetskraft. Arbetsgivarintyget ger sedan ett identitetsnummer som kan användas i brottsligt syfte av de organiserade brottslingarna. Om fysisk inställelse avkrävs av myndigheter i ett senare skede hämtas EU-medborgaren till Sverige igen.

Denna form av missbruk är potentiellt samhällsfarligt och skadar redan idag den svenska välfärden. Ändå finns inte tillräckliga verktyg för att komma åt missbruket. Kristdemokraterna kräver en rejäl städning av systemen och ge fler verktyg för myndigheter att säkerställa vilka som befinner sig i Sverige.

BIOMETRISKA UPPGIFTER VID INVANDRING²⁰

För att motverka att en individ kan erhålla flera identiteter är det nödvändigt att Migrationsverket får tillåtelse att göra en ursprungsidentifiering. Verket måste kunna uppta, lagra och söka biometriska data av alla invandrare, även dem som söker ett studerande-, anknytnings- och arbetstillstånd.

SAMORDNINGSNUMMER OCH UTLÄNNINGS-ID

Det är alldeles för lätt att missbruka välfärdssystemet med hjälp av falsk identitet, vilket oftast sker via samordningsnummer. Idag används dessa som brottsverktyg bland annat för att tillskansa sig bidrag från välfärden på felaktiga grunder. Ett kriminellt nätverk kan tillgå ett flertal samordningsnummer som utnyttjas för att söka bidrag från flertalet välfärdsverksamheter.

Samordningsnummer är ett tillfälligt personnummer som ges till personer som inte är folkbokförda i Sverige. Av de 870 000 samordningsnummer som finns bedömer polisen och Skatteverket att över 400 000 har getts till personer som inte styrkt sin identitet²¹. Svenska samordningsnummer är lätta att komma över. De bjuds ut på nätet, inte sällan ryska sajter, och behövs det räcker det ofta med en papperskopia på en id-handling. En sådan kan förstas manipuleras digitalt med vilken dator som helst.

För att motverka det pågående missbruket medels samordningsnummer menar Kristdemokraterna att vi bör vilandeförklara samtliga samordningsnummer, såvida inte personerna bakom kan inställa sig hos Skatteverket/polisen och styrka sin identitet med id-handling.

Samordningsnumren bör vara tidsbegränsade, men viss flexibilitet bör finnas. Den som exempelvis köper en bil kanske bara behöver ett nummer som är aktivt under en månads tid, medan den som ska arbeta här kontinuerligt behöver ett som sträcker sig över flera år. Ett samordningsnummers maxgräns bör dock inte överstiga längden för ett tillfälligt uppehållstillstånd.

Enbart en myndighet, förslagsvis Skatteverket, bör få tillstånd att dela ut samordningsnummer. Identitetskravet för ett samordningsnummer bör vidare skärpas betydligt. Id-handlingar bör medtagas och kontrolleras hos Skatteverket genom fysisk inställelse, inte genom papperskopior. Den som har ett samordningsnummer ska också vara tvungen att skriva sig på den adress denne bor.

Regeringens proposition om samordningsnum-

mer ger bara en liten effekt. Vi anser också att Skatteverket, vid en sökandes inställelse för ett nytt eller förnyat samordningsnummer, ska uppta och behandla de sökandes biometriska data. Vi vill att en ny utredning snarast tillsätts med syfte att se över möjligheten att biometriska data införs som ett villkor för att tillhandahålla ett samordningsnummer. Utredningen bör även överväga om ett straffansvar för den enskilde vid oriktigt lämnade av uppgifter bör föreligga. För att komma tillrätta med problematiken behövs även sekretesslättnader mellan Skatteverkets folkbokföringsenhet och beskattningssenheten, vilket borde ske inom ramen för en övergripande reformering av sekretesslagstiftning som redogörs för ovan.

FOLKBOKFÖRINGSBROTT

Att vara folkbokförd på en adress i Sverige är ofta en förutsättning för att få ta del av bidrag och ersättningar. Skatteverket har sedan ett par år tillbaka arbetat för att komma åt skenskrivningarna. Det kan exempelvis röra sig om att upp till 100 personer har varit skrivna på en och samma adress, eller att personer registreras som bosatta i landet trots att de inte är det. Än kvarstår bristerna.

Kristdemokraterna vill därför se en ny folkräkning i Sverige. Men vi vill också att för den som hyr en bostad med hjälp av ett andrahandskontrakt ska adressen bli giltig för folkbokföringsregistret först efter att hyresgästen fått ett intyg om godkännande från den som hyr ut bostaden i andra hand och fastighetsägaren. Vi vill även att det på ett hyresavtal ska framgå vilka individer som är stadigvarande bosatta i bostaden.

I och med att folkbokföringen används av andra myndigheter är det viktigt att den är korrekt. Skatteverket måste därför få fler befogenheter att säkerställa att den är korrekt. Vi anser därför att, i enlighet med SOU 2017:37 Kvalificerad välfärdsbrottslighet, Skatteverket ges möjlighet att avregistrera personnummer från folkbokföringen om den registrerade uppgiften är uppenbart felaktig. Det kan ske genom att Skatteverket kan avregistrera uppgifter när en identitet har konstaterats vara falsk, på samma sätt som Skatteverket idag har möjlighet att avregistrera en person som har avlidit enligt 19 § FOL. En avregistrerat identitet kommer inte kunna användas igen.

E-LEGITIMATION

Utöver samordningsnummer utnyttjas även e-legitimationer. Det är svårt för myndigheter, men även för företag och enskilda, att veta vem som döljer sig bakom ett e-legitimation. En grundiden-

tifiering för att en e-legitimation ska utfärdas bör därför utredas. En grundidentifiering skulle kunna ske genom ett fysiskt besök och kopplas till biometrisk data. På så sätt uppnås en digital autentisering som säkerställer andra myndigheters utgivande av e-legitimationer²².

BIDRAGSBROTTLAGEN

Sedan 2008 är det möjligt att dömas till böter och fängelse för bidragsbrott. Såväl antalet inkomna brottsmisstankar som lagförda har ökat i stort sett varje år²³. Normalt utdelas villkorlig dom och dagsböter som påföljd, men vid grova brott finns även fängelse i brottskalan. Bland annat personer som missbrukat den personliga assistansen har dömts till långa fängelsestraff.

Bidragsbrottslagen utvidgades nyligen till att även innehålla bland annat tandvårdsersättning och assistansersättning, vilket troligen är en bakomliggande faktor till det ökade antalet inkomna ärenden det senaste året (Covid-19-bidrag är ett annat)²⁴. Maxstraffet för grovt bidragsbrott höjdes samtidigt från 4 till 6 år, och juridiska personer ska kunna bli skyldiga till bidragsbrott. Lagstiftningens omfång och straffskalan är således viktig för att fler brott ska anmälas och avklaras. Åklagarmyndigheten och Polisen gör bedömningen att en starkt lagföringsförmåga i rättskedjan, kombinerat med att förhindra felaktiga utbetalningar, är viktig.

Antalet bidrag och myndigheter som ska omfattas av lagen kan dock utökas ytterligare. Försäkringsskassan ser exempelvis ett behov av sjuklönekostnader inkluderades²⁵, lönegarantierna kan också göra det. Straffskalorna skulle kunna ses över igen.

Kommunerna ska åläggas att aktivt arbeta med att anmäla bidragsbrott, många kommuner, stora såväl som små, anmäler i dag väldigt få bidragsbrott. Här bör Södertälje kommun vara ett föredöme. Formerna för detta bör utredas. Det är också viktigt att kommunerna ser att bidragsbrott leder till konsekvenser. Det skulle enligt vår bedömning öka kommunernas anmälningsbenägenhet.

ÖVRIGA MYNDIGHETER

Alla myndigheter behöver hjälpas åt i arbetet mot felaktiga utbetalningar. Att en ny myndighet inrättas med ett huvudansvar för att motverka felaktiga utbetalningar får inte innebära att övriga berörda myndigheter minskar sitt arbete mot välfärdsbrottslighet. Snarare tvärtom. Alla nu utbetalande myndigheter kommer alltså vara ansiktet utåt,

stå i direkt kontakt med bidragstagare och brukare och kommer fortsatt bedöma den enskildes behov och förmåga. Internkontrollen bör därför alltså vara central²⁶.

Historiskt har myndigheternas service-uppdrag haft företräde framför motverkandet av felaktiga utbetalningar. Att god service upprätthålls är förstås centralt även fram över, men berörda myndigheter bör styras på ett sådant sätt att motverkandet av felaktiga utbetalningar prioriteras högre än vad som är fallet i dag. Riskprofilering vid ansökan är fortsatt viktig.

Välfärdsmyndigheterna har att hantera en långt mer komplex brottslighet idag än tidigare. Ett nytt verktyg för att ge berörda myndigheter, inklusive den nya Myndigheten mot välfärdsbrottslighet, möjlighet att komma åt de mer avancerade uppläggen är att ge dem möjlighet att inhämta kontoutdrag från banker och andra penninginrättningar i högre grad än vad som idag tillåts enligt 110 kap. 31 § SFB.²⁷ Utökade befogenheter är viktigt för att ansvariga myndigheter ska ha möjlighet att kontrollera att den enskilde inte har några andra inkomster som strider mot olika bidrag, stöd och ersättningar. Det är också ett viktigt redskap för att utreda om en bidragstagare har bosatt sig utomlands utan att meddela detta till ansvariga myndigheter och därmed olagligt uppbär olika stöd och ersättningar. Men även för att komma åt fusket inom assistansersättningen när misstanke om fiktiva assistenter finns, men även vid inkomstprövning för olika pensionsförmåner. Den inhämtade informationen är nödvändig för att Myndigheten för välfärdsbrottslighets dataanalyser ska nå full effekt.

Ett antal branscher utnyttjas i dag av kriminella nätverk, bland annat i syfte att tillskansa sig starta-eget bidrag och nystarsjobb men även för att anställda svart arbetskraft och i ett senare skede lönegarantier, a-kassa och andra ersättningar. Den arbetsmarknadspolitiska bedömningen som Arbetsförmedlingen gör innan beslut om nystarsjobb och andra tillhörande bidrag bör därför kunna ses över. Det är även viktigt att Arbetsförmedlingen vid bedömningar av arbetsmarknadspolitiska program utöver att inhämta information från mottagaren av stödet även kan inhämta information i vissa fall från tredje man för att styrka att den inlämnade informationen är korrekt. I likhet med förslaget ovan bör även Arbetsförmedlingen tilldelas möjligheten att inhämta relevanta uppgifter från banker och andra penninginrättningar. För att motverka det omfattande missbruket av fiktiva anställningar som ger kriminella möjlighet kan plocka ut lönestöd som en

grundförsörjning bör Skatteverket²⁸ undersöka hur ett standardiserat intyg med uppgifter om arbetsförhållanden skulle kunna se ut.

I takt med att bidragsbrottsligheten blir allt mer avancerad och komplex är det nödvändigt att brottsbekämpande myndigheters befogenheter följer med i utvecklingen. Ett område där regelverket inte möjliggör för de brottsförebyggande myndigheterna att motverka de nya uppläggen är underrättelseverksamheten. Dagens regelverk möjliggör underrättelseverksamhet enbart om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Begränsningen om två år i straffskalan innebär att information inte inhämtas i ett flertal grova brott som skulle kunna förhindrats i ett tidigt skede. Det undantag från tvåårsregeln som finns är inte tillämpliga på denna form av brottslighet, då detta inte klassificeras som samhällsfarlig brottslighet. Det står dock klart att denna form brottslighet i högsta grad är samhällsfarlig. Inhämtningslagen bör därför även tillämpas för grov bidragsbrottslighet när skäl finns²⁹, och ska omgärdas med rättssäkerhetsgarantier som redan finns vid andra undantag. I likhet med ovan nämnda förslag om att fler myndigheter i högre utsträckning än idag ska kunna inhämta uppgifter från banker och penninginrättningar bör detta även gälla vid underrättelseverksamhet.

Bolagsverket behöver ta ett större ansvar när det kommer till att motverka felaktiga utbetalningar. I och med att det är vanligt förekommande vid välfärdsbrottslighet att utbetalningarna sker till företag befinner sig Bolagsverket i frontlinjen och kan på ett tidigt stadium förhindra att dessa företag får möjlighet att börja begå välfärdsbrottslighet. Felaktiga registreringar och orena revisionsberättelser är därför ett stort problem och ligger tidigt i kedjan för att skapa avancera brottsupplägg. Vi anser därför att det är viktigt att Bolagsverket får fler verktyg att genomföra kontroller av inlämnade uppgifter.

Idag finns det ett problem med att många åtal rörande välfärdsbrottslighet läggs ned. Vi anser att denna form av brottslighet är samhällsfarlig och bör därför särskilt motverkas. I och med dessa reformer kommer antalet anmälningar öka, särskilt inledningsvis. Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten ska därför under en tid särskilt fokusera på välfärdsbrottsligheten, vi tillför budgetmedel till detta.

ÖVRIGA FÖRSLAG

Mot bakgrund av det till dagens datum enbart finns mindre utredningar som försökt kartlägga felaktiga utbetalningar inom den kommunala och regionala välfärden är det viktigt att en större kartläggning görs i närtid för att upptäcka fel som behöver åtgärdas. I en sådan kartläggning ska exempelvis den kommunala assistansen och försörjningsstödet ingå.

Det är vidare inte rimligt att personer kopplade till företag som fällt för välfärdsbrott fortsatt kan driva företag. Idag kan personer åläggas näringsförbud om de döms för välfärdsbrottslighet. Detta är dock oerhört ovanligt, varför vi vill justera befintlig lagstiftning. 8 § näringsförbudslagen bör kompletteras med kriteriet missbruk eller överutnyttjande av välfärdssystemet.

Vi vill även se över förutsättningarna för Riksrevisionen att, i likhet med EU, årligen granska felaktiga utbetalningar och göra en bedömning om ex. nya upplägg har tillkommit, vilka kommuner och regioner och bidragssystem som är mest utsatta.

Vi vill även se över hur vi kan motverka att personer som blir frigivna inte direkt kan få en försörjning grundad på brottsliga upplägg när de släpps fria. En utredning som motverkar att dessa personer inte kan tillskansa sig jobb via ex. nystarsjobb i vissa företag bör genomföras. Utredningen bör även undersöka hur vi förhindrar att sjukpenning, sjukersättning och sjukersättning inte kan tilldelas personer som befinner sig i fängelse.

En utredning bör tillsättas för att se över möjligheterna att på ett bättre sätt få en översyn av invandrades ekonomi. Nyanlända med stora tillgångar i sina ursprungsländer bör inte få tillgång till bidrag och andra ersättningar i Sverige.

Vi vill, likt Storbritannien, möjliggöra för myndigheterna att inkalla en misstänkt bidragsbrottsling till ett förhör, "interview". Intervjun är tänkt att ingå i en brottsutredning.

REFERENSER

- 1 <https://www.regeringen.se/49930b/contentassets/8df6c84a-f7a549f6be4326e0114b2ce6/kvalificerad-valfardsbrottslighet--forebyggga-forhindra-upptacka-och-beivra-sou-201737> (Sidorna 188-189, 259, 263)
- 2 <https://www.aklagare.se/globalassets/dokument/rapporter/ovriga-rapporter/2019-myndighetsgemensam-lagesbild-organiserad-brottslighet.pdf>
- 3 <https://www.regeringen.se/4aec89/contentassets/25cf-60884d0e443a8582c32b56cac9dc/samlade-atgarder-for-korrekta-utbetalningar-fran-valfardssystemen-sou-201959.pdf> (Sida 105-113)
- 4 <http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2019/06/Rapport-1.0.pdf>
- 5 <https://www.regeringen.se/4a4bdb/contentassets/d62c8a6857ab49e4b2111009897f819/kontroll-for-okad-tilltro--en-ny-myndighet-for-att-forebyggga-forhindra-och-upptacka-felaktiga-utbetalningar-fran-valfardssystemen-sou-202035.pdf> (Sida 452)
- 6 https://www.av.se/globalassets/filer/nyheter/lagesrapport_2019_det_myndighetsgemensamma_arbetet.pdf
- 7 <https://www.regeringen.se/48e074/contentassets/26f1fb-72d9ef4bfab6490cfbb4a504aa/myndigheter-i-samverkan-mot-arbetslivskriminalitet.pdf>
- 8 <https://www.aklagare.se/nyheter-press/aktuellt-pa-aklagarmyndigheten/myndighetsgemensam-lagesbild-om-organiserad-brottslighet-2019/>
- 9 <https://www.regeringen.se/48e074/contentassets/26f1fb-72d9ef4bfab6490cfbb4a504aa/myndigheter-i-samverkan-mot-arbetslivskriminalitet.pdf> s. 75-76
- 10 <https://www.regeringen.se/48e074/contentassets/26f1fb-72d9ef4bfab6490cfbb4a504aa/myndigheter-i-samverkan-mot-arbetslivskriminalitet.pdf> 53ff.
- 11 <https://www.dn.se/debatt/en-ny-myndighet-ska-stoppa-valfardsfusket/>
- 12 <https://www.regeringen.se/48e074/contentassets/26f1fb-72d9ef4bfab6490cfbb4a504aa/myndigheter-i-samverkan-mot-arbetslivskriminalitet.pdf> 2. S. 115-116
- 13 <https://www.regeringen.se/4ab047/contentassets/58c60d-6d91354189a4583399a5b5bf3f/aklagarmyndigheten.pdf>
- 14 SOU 2019:59, Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, avsnitt 10.4, s. 245 ff och <https://www.aklagare.se/nyheter-press/aktuellt-pa-aklagarmyndigheten/myndighetsgemensam-lagesbild-om-organiserad-brottslighet-2019/> och <https://www.aklagare.se/globalassets/dokument/rapporter/ovriga-rapporter/2020---slutredovisning-forbatttrad-hantering-av-bidragbrott.pdf>
- 15 <https://www.regeringen.se/4a4bdb/contentassets/d62c8a6857ab49e4b2111009897f819/kontroll-for-okad-tilltro--en-ny-myndighet-for-att-forebyggga-forhindra-och-upptacka-felaktiga-utbetalningar-fran-valfardssystemen-sou-202035.pdf>
- 16 <https://www.regeringen.se/4aaaaa/contentassets/58c60d-6d91354189a4583399a5b5bf3f/skatteverket.pdf>
- 17 <https://www.regeringen.se/4aaaaa/contentassets/58c60d-6d91354189a4583399a5b5bf3f/skatteverket.pdf>
- 18
- 19 <https://www.regeringen.se/4ab047/contentassets/58c60d-6d91354189a4583399a5b5bf3f/aklagarmyndigheten.pdf>
- 20 <https://www.aklagare.se/nyheter-press/aktuellt-pa-aklagarmyndigheten/myndighetsgemensam-lagesbild-om-organiserad-brottslighet-2019/>
- 21 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/_H802372
- 22 <https://www.aklagare.se/nyheter-press/aktuellt-pa-aklagarmyndigheten/myndighetsgemensam-lagesbild-om-organiserad-brottslighet-2019/>
- 23 <https://www.aklagare.se/om-brottsligheten/olika-brottstyper/Bidragbrott/>
- 24 <https://www.aklagare.se/globalassets/dokument/rapporter/ovriga-rapporter/2020---slutredovisning-forbatttrad-hantering-av-bidragbrott.pdf>
- 25 <https://www.regeringen.se/4a4e1b/contentassets/a81128e812b341dbb8cca3be874a55d7/ett-starkare-skydd-for-valfardssystemen.pdf>
- 26 <https://www.dn.se/debatt/nej-ingen-ny-myndighet-for-utbetalningskontroll/>
- 27 <https://www.regeringen.se/49930b/contentassets/8df6c84a-f7a549f6be4326e0114b2ce6/kvalificerad-valfardsbrottslighet--forebyggga-forhindra-upptacka-och-beivra-sou-201737> sida 406.
- 28 <https://www.aklagare.se/nyheter-press/aktuellt-pa-aklagarmyndigheten/myndighetsgemensam-lagesbild-om-organiserad-brottslighet-2019/> s. 8
- 29 <https://www.regeringen.se/49930b/contentassets/8df6c84a-f7a549f6be4326e0114b2ce6/kvalificerad-valfardsbrottslighet--forebyggga-forhindra-upptacka-och-beivra-sou-201737> s. 418

...the first of these is the fact that the ...

...the second of these is the fact that the ...

...the third of these is the fact that the ...

...the fourth of these is the fact that the ...

...the fifth of these is the fact that the ...

...the sixth of these is the fact that the ...

...the seventh of these is the fact that the ...

...the eighth of these is the fact that the ...

...the ninth of these is the fact that the ...

...the tenth of these is the fact that the ...

...the eleventh of these is the fact that the ...

...the twelfth of these is the fact that the ...

...the thirteenth of these is the fact that the ...

...the fourteenth of these is the fact that the ...

...the fifteenth of these is the fact that the ...

...the sixteenth of these is the fact that the ...

...the seventeenth of these is the fact that the ...

...the eighteenth of these is the fact that the ...