

REMISSYTTRANDE

2017-08-29

Dnr 0139/17

Er referens: Ju2017/04129/KRIM

Justitiedepartementet
Kriminalpolitiska enheten
103 33 Stockholm**Remissyttrande över Kvalificerad välfärdsbrottslighet –
förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37)**

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerat betänkande på remiss och lämnar följande yttrande.

Brå tillstyrker i stort de lämnade förslagen men vill nedan lämna några kommentarer baserade på myndighetens tidigare forskning om brottslighet som riktar sig mot välfärdssystemet.

Intyget som dörröppnare – Brås forskning om välfärdsbrott

Våren 2015 publicerade Brå rapporten Intyget som dörröppnare till välfärdssystemet (Brå 2015:8). Rapporten fokuserade på de felaktiga och falska intyg som används i välfärdssystemet för att tillskansa sig bidrag och ersättningar felaktigt. Rapportens ambition var att betrakta välfärdssystemet som en helhet och utifrån det perspektivet föra fram en rad brottsförebyggande förslag och åtgärder.

De viktigaste förslagen i ovan nämnda rapport berörde bland annat vikten av kontroll i ett tidigt skede i handläggningen, att lagen om underrättelseskyldighet bör utvidgas, att man bör överväga direktåtkomst för fler uppgifter, möjligheter till besök ute på fältet samt att intygen bör ersättas med säkrare uppgifter, exempelvis månadsuppgift. Brå ser mycket positivt på att samma förslag även fått genomslag i betänkandet och tror att det finns mycket att vinna på att göra verklighet av förslagen.

Brå vill dock framhålla vikten av att utbilda och informera handläggare och utredare i de befintliga samt nya verktyg som förslagen kommer att mynna ut i. I den ovan nämnda Brå-rapporten uppmärksammades att tjänstemän på myndigheterna var restriktiva med vissa verktyg, som lagen om underrättelseskyldighet, trots att möjligheten att lämna en underrättelse till en annan myndighet fanns. Likaså var fallet med generalklausulen, som gör gällande att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det handlar med andra ord lika mycket om att upplysa och informera om olika verktyg och åtgärder som att tillhandahålla möjligheter till kontroll för myndigheterna. Det är viktigt att betänkandets förslag om utökade möjligheter till kontroll används på det sätt som de varit avsedda för.

Brås synpunkter på förslaget om att den särskilda bidragsbrottsenheten inrättas hos Försäkringskassan

Brå avstyrker dock förslaget om att inrätta en särskild bidragsbrottsenhet hos Försäkringskassan. Brå har identifierat följande argument som talar emot en sådan placering.

För det första handlar det om en organisatorisk fråga. Det är ytterst ovanligt att en myndighet innehar dubbla uppdrag av det slag som föreslås i betänkandet, en utbetalande funktion samt en brottsutredande. Risken är att man faller in på ett spår där fler förvaltningsmyndigheter även ska utreda brott. Det finns andra organisatoriska möjligheter som är att föredra. I exempelvis Danmark har man valt en organisation där den utbetalande funktionen är separerad från ansökan och handläggning av ärenden. Eftersom alla utbetalningar är samlade under en organisation blir det också naturligt att de har en gemensam utredande funktion. Detta har skapat bra resultat, inte minst för att minska de felaktiga utbetalningarna.

För det andra är det en förtroendefråga. Försäkringskassan fattar beslut om ersättning och bidrag. Det kan därför vara vanskligt att samma myndighet även ska utreda misstänkt brottslighet, som dessutom rör beslut som myndigheten själv fattat. Det finns en risk att medborgarna uppfattar den brottsutredande och handläggande funktionen som en och samma. Något som kan leda till förtroendeskador och misstroende kring utredningar, oavsett hur fristående den nya bidragsbrottsenheten ämnar vara. Förtroendet för välfärdssystemet är centralt för att ha ett system där medborgarna känner att de vill bidra och inte fuska. Ett högt förtroende kan verka rent brottsförebyggande. En försämrat förtroende för Försäkringskassan gynnar inte någon.

För det tredje handlar det om en kompetensfråga med stark koppling till rättssäkerheten. Försäkringskassan har visserligen kompetens att utreda sina egna förmåner, vilka står för merparten av de anmälda brotten. Men det är inte nödvändigtvis så att kompetens finns om andra myndigheters bidrag och ersättningar. Vidare har inte Försäkringskassan erfarenhet av att utreda brott. Sådan kunskap måste med andra ord föras över till myndigheten i mycket större utsträckning än om bidragsbrottsenheten skulle förläggas hos en myndighet med större erfarenhet av just brottsbekämpning. Det kommer att ta tid att bygga upp en ny enhet på Försäkringskassan av det slag som föreslås i betänkandet, med risk för att ärenden blir lidande under tiden. Som betänkandet beskriver den nya ordningen kan det bli ineffektivt, när övriga myndigheter ska föra ärenden vidare till Försäkringskassan som i sin tur, om det är ett lite större ärende, skickar det vidare till EBM.

En annan väg att gå är att behålla den brottsutredande funktionen hos Polismyndigheten genom att förstärka utredningsverksamheten med kompetens från de utbetalande myndigheterna. Gissningsvis krävs mindre resurser för en sådan ordning.

Alternativ placering hos Skatteverket

Det är inte sällsynt i ärenden med felaktiga utbetalningar att det förekommer uppgifter med oriktiga inkomster eller felaktiga identitetsuppgifter. I de mer komplicerade ärendena är ofta företag involverade. Brå anser av den anledningen att ett lämpligare alternativ vore att förlägga bidragsbrottsenheten hos

Skatteverket, med Skattebrottsenheterna som förlaga. Ett stort skäl till att förlägga enheten på Skatteverket är att det redan finns viktig kompetens kring brottsbekämpning på myndigheten. Vidare finns även tillgång till de viktigaste kontrollpunkterna som de allra flesta bidrag och ersättningar grundar sig på, nämligen identitet, bosättning och/eller inkomst. Det är ofta felaktigheter kring dessa uppgifter som ligger till grund för bidragsbrotten. Dock föreslår betänkandet verktyg som Skattebrottsenheterna inte har möjlighet till i dagsläget, som exempelvis topsning.

Vägen framåt

Brå anser att en eventuell ny bidragsbrottsenhet med placering utanför Polismyndigheten behöver föregås av ytterligare utredning. Det samma gäller om mål om brott mot bidragsbrottslagen ska handläggas av Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten. Det är viktigt att noga överväga de olika alternativen till placeringen av en ny bidragsbrottsenhet för att uppnå en effektiv och ändamålsenlig brottsbekämpning.

Ett av de stora problemen är att brotten inte upptäcks i tillräckligt stor utsträckning, eftersom de utbetalande myndigheterna hittills saknat verktyg och metoder för att upptäcka brottsligheten i ett tidigt skede innan utbetalning sker. Där har betänkandet bidragit med en rad goda förslag och förbättringar. Det gäller särskilt förslag med syfte att skapa ordning och reda bland uppgifter om identitet, inkomst och bosättning. Förslag som förhoppningsvis kommer leda till att brott mot välfärdssystemet förebyggs och motverkas.

Detta yttrande avges av generaldirektör Erik Wennerström efter föredragning av enhetsrådet Nicole Thorell. I beredningen har enhetschefen Daniel Vesterhav samt utredaren Anna Jonsson deltagit.

Erik Wennerström

Nicole Thorell