



Finansdepartementet

## **Angående betänkandet F-skattesystemet - en översyn (SOU 2019:31)**

Ekobrottsmyndigheten tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. Förslagen är i stora delar positiva ur ett brottsförebyggande perspektiv. Förändringar i F-skattesystemet är en av de åtgärder som behövs för att bekämpa den grova ekonomiska brottsligheten. Myndigheten kan dock konstatera att förslagen inte fullt ut kommer att kunna åtgärda de problem som finns gällande F-skattesystemet. Nedan följer några synpunkter på utredningens förslag.

### ***8.3 Ett flexiblere förfarande vid ansökan om godkännande***

#### *Ett godkännande får tidsbegränsas i vissa fall*

Ekobrottsmyndigheten välkomnar förslaget att ett godkännande för F-skatt ska kunna tidsbegränsas om den sökande begär det eller ännu inte bedriver näringsverksamhet. Myndigheten anser dock att giltighetstiden för ett godkännande för F-skatt för den sökande som ännu inte har börjat bedriva näringsverksamhet är för lång. För att förslaget ska få någon effekt på den ekonomiska brottsligheten bör man i det fortsatta lagstiftningsarbetet identifiera någon annan tidpunkt för giltighetstidens upphörande. Exempelvis skulle giltighetstiden kunna knytas till olika tidpunkter för redovisning av mervärdesskatt.

### ***8.4 Ett mer korrekt beslutsunderlag***

#### *Uppgiftsskyldighet och möjlighet att förelägga den som är godkänd*

Ekobrottsmyndigheten välkomnar förslagen om uppgiftsskyldighet för den som är godkänd för F-skatt och en möjlighet för Skatteverket att förelägga denne att inkomma med uppgifter. Förslagen i dessa delar är en förutsättning för att andra delar av utredningens förslag ska bli effektiva.

#### *Den utvidgade prövningen i samband med begäran om F-skatt*

Utredningens förslag om att utvidga kretsen av personer som ska prövas när sökanden är ett fåmansföretag bör enligt Ekobrottsmyndigheten kompletteras med en skyldighet att till Skatteverket anmäla avgörande förändringar i bolagets ägarförhållanden som sker efter det att ansökan om F-skatt lämnats in. Ekobrottsmyndigheten har nämligen identifierat att målvakter ofta sätts in i styrelser i aktiebolag som redan registrerats för F-skatt och som bytt ägare. Kriminella aktörer utnyttjar således aktiebolag som redan tidigare registrerats för F-skatt av tidigare seriösa ägare. Den utvidgade prövningen kommer i dessa fall inte att kunna användas eftersom bolaget redan är registrerat för F-skatt.



Utredningen har uppmärksammat problemet och övervägt om samtliga med en formell ställning i ett fåmansföretag ska prövas, men kommit fram till att detta skulle medföra ett alltför omfattande arbete för både företagen och Skatteverket, eftersom samtliga styrelseändringar i sådant fall skulle behöva granskas och prövas. Ekobrottsmyndigheten delar visserligen utredningens bedömning i denna del, men menar att Skatteverkets arbete med sådana prövningar måste ställas i relation till det kontrollarbete som Skatteverket utför och det utredningsarbete som brottsbekämpande myndigheter tvingas lägga ned när företagare begår skattebrott. Det är mer effektivt att förhindra och försvåra att ett skattebrott begås än att utreda och lagföra brottet när det har begåtts

Att införa en skyldighet att till Skatteverket anmäla avgörande förändringar i bolagets ägarförhållanden kan vara ett sätt att med relativt små insatser få en bättre kontroll på de bolag som används som brottsverktyg. Med avgörande förändring avses ändring av innehav av aktier, andra andelar eller medlemskap med mer än 50 procent av det totala antalet röster. Skyldigheten bör åläggas säljaren av aktierna eller motsvarande i det bolag som ursprungligen ansökt om F-skatt. Tillägget kan lämpligen göras i 9 kap 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Åläggandet skulle innebära en mycket liten administrativ börda för företagen och Skatteverket. Någon ny prövning av F-skatten skulle i de allra flesta fall inte behöva göras, men Skatteverket skulle få en tidig signal som kan vara viktig vid myndighetens kontroll och efterlevnad av F-skattesystemet. Som nämnts ovan har utredningen föreslagit att Skatteverket ska få förelägga den som inte fullgör sina skyldigheter enligt skatteförfarandelagen att inkomma med handlingar och lämna de upplysningar som behövs för att vara godkänd för F-skatt. Om Skatteverket får möjlighet att meddela ett sådant föreläggande gentemot ett bolag som har bytt styrelse där man misstänker att en målvakt förekommer, finns en större möjlighet att snabbare avregistrera företaget från F-skatt, även om det inte finns stora skatteskulder. På så sätt kan möjligheten att använda bolag för t.ex. kreditbedrägerier eller olika typer av skattebrott minskas.

Utredningen har kommit fram till att Skatteverket inte ska ha möjlighet att utreda om ett bolag kontrolleras av en faktisk företrädare, eftersom det bl.a. skulle innebära ett omfattande utredningsarbete för Skatteverket. Ekobrottsmyndigheten delar inte denna bedömning. I många av myndighetens ärenden som gäller grov ekonomisk brottslighet finns gärningsmannen inte i styrelsen. För att styrka brott för de verkliga gärningsmännen krävs ofta utredning om vem som är faktisk företrädare. En möjlighet att utreda den faktiske företrädaren är ett verktyg som Skatteverket skulle kunna ha nytta av i sin kontrollverksamhet för att effektivisera den utvidgade kontrollen. I relativt många brottsutredningar är närstående styrelseledamöter i bolagen i stället för den faktiske företrädaren.

Lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet bör också ändras eller förtydligas så att det inte råder någon tvekan om att personuppgifter kan behandlas i syfte att få fram ett effektivt urval och en adekvat uppföljning, inte minst om frågan avseende faktiskt företräderskap inte kan utredas vid ansökningstillfället. Skatteverket har i en skrivelse till Finansdepartementet (dnr 2 02 82252-19/113) påtalat att en regelöversyn behöver göras.



### *Bolagsverkets roll*

Ekobrottsmyndigheten delar utredningens bedömning att det finns starka skäl att se över förutsättningarna för Skatteverkets och Bolagsverkets informationsutbyte och att den mest effektiva lösningen är att Skatteverket medges direktåtkomst till både bolagsregistret och registret för verkliga huvudmän. Man bör även utreda huruvida Bolagsverket ska medges direktåtkomst till Skatteverkets folkbokföringsdatabas, t.ex. för att få en tidig indikation på när en identitet är oklar eller kan misstänkas vara falsk.

Man behöver också utöka Bolagsverkets kontrollmöjligheter så att mer omfattande kontroller kan göras. Myndigheten bör också kunna vägra att registrera styrelseledamöter som efter utredning kan konstateras vara målvakter. Även krav på personlig inställelse vid misstanke om planerad brottslighet bör kunna ställas i samband med att ett bolag ska registreras.

Bolagsverket bör knytas till den nationella myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. En ökad samverkan mellan Bolagsverket och den underrättelseverksamhet som bedrivs inom Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket skulle kunna resultera i att Bolagsverket i större utsträckning kan förhindra att felaktiga registreringar sker.

Ekobrottsmyndigheten ser det som angeläget att de förslag som Bolagsverket lagt fram i sin slutredovisning av uppdraget om att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av olika företagsuppgifter (N2018/01305/SUN) genomförs så snart som möjligt.

### *Att inte följa föreläggande om att lämna uppgifter kan utgöra grund för återkallelse*

Ekobrottsmyndigheten anser att möjligheten att återkalla en F-skattregistrering, om ett föreläggande om att lämna uppgifter inte följs, utgör ett viktigt verktyg. Passivitet ska inte kunna skydda företag från avregistrering.

### *Den som inte redovisar och betalar skatter och avgifter*

Utredningens förslag om att skatteskulder överstigande ett halvt prisbasbelopp ska kunna ligga till grund för ett återkallande av F-skattregistrering är väl avvägt.

### *Den som inte betalat tillbaka felaktigt utbetalt belopp i samband med rut- och rotarbeten*

Ett hinder för godkännande och en grund för återkallelse av en F-skattregistrering föreslås för den som inte betalat tillbaka felaktigt utbetalda belopp i samband med rut- och rotarbeten. Ekobrottsmyndigheten anser dock att hindret för godkännande respektive grunden för återkallelse bör föreligga redan vid Skatteverkets beslut och inte först när beslutet har vunnit laga kraft. Möjligen skulle detta kunna kombineras med en beloppsgräns enligt samma modell som när skatter och sociala avgifter inte betalats. Ekobrottsmyndighetens erfarenhet är att företag som systematiskt missbrukar rut- och rotsystemet även utnyttjas för annan ekonomisk brottslighet. Förslaget riskerar att bli verkningslöst mot det missbruk som det avser att stävja om tidsutdräkten blir för lång. Företaget kan då fortsätta sin verksamhet under den tid prövningen pågår och hinna försättas i konkurs.



## ***8.6 Hinder vid ansökan och grunder för att återkalla ett godkännande vid missbruk***

### *Den som missbrukat sitt godkännande*

Ekobrottsmyndigheten välkomnar förslaget om ett förtydligande av bestämmelsen om när återkallelse ska ske på grund av missbruk. I förslaget anges att missbruket ska ha gett upphov till fara för att skatter och avgifter ska undandras. Enligt myndigheten är det olyckligt om förtydligandet begränsas till att enbart gälla det aktuella företagens skatter och avgifter. Det är inte ovanligt att aktiebolag används som fakturaskrivande bolag eller som s.k. slussbolag i syfte att tvätta brottspengar. Skattebrotten sker i dessa fall i andra bolag. De fakturaskrivande bolagen medverkar i dessa fall till brotten. De brott som förekommer i slussbolagen är penningtvättsbrott. Ekobrottsmyndigheten anser att bestämmelsen om missbruk således ska kunna tillämpas om det finns fara för att skatter och avgifter ska undandras hos F-skatteinnehavaren eller annan.

## ***8.7 Ansvar för skatter och avgifter***

### *Behovet av att se över reglerna om solidariskt ansvar*

Utredningens förslag är ett steg i rätt riktning, men även om förslagen resulterar i lagstiftning kommer problemen med organiserad svart arbetskraft att kvarstå. Bolag med F-skatt som har registrerade målvakter kommer även i fortsättningen att kunna ställa ut osanna fakturor med uppgifter om påstådda arbeten. Detta är också utredningens slutsats som betonar vikten av att se över regleringen gällande ansvar för skatter och avgifter.

Ekobrottsmyndigheten har i ett yttrande över departementspromemorian Ett entreprenörsansvar i bygg- och anläggningsbranschen (Ds 2017:30), som innehöll förslag om att huvudentreprenören kunde bli ansvarig för underentreprenörens ej utbetalda löner, angett att en brottsförebyggande effekt skulle kunna uppnås om huvudentreprenören åläggs ansvaret för arbetstagares ej utbetalade löner samt därtill hörande skatter och avgifter, eftersom det kan antas att huvudentreprenören utövar en betydligt starkare kontroll på sina underentreprenörer än tidigare. Myndigheten har också förespråkat att den av utredningen föreslagna lagstiftningen ska utvärderas för att bl.a. belysa frågan om entreprenörsansvaret skulle kunna utvidgas till att även omfatta utbetalning av svarta löner och därtill hörande skatter och avgifter. Lagen (2018:1472) om entreprenörsansvar för lönefordringar har trätt i kraft den 1 januari 2019. I en framtida utredning om det solidariska ansvaret torde värdefull information kunna erhållas från en utvärdering av lagstiftningen.

### ***Ekobrottslighetens omfattning***

Slutligen vill Ekobrottsmyndigheten kommentera utvecklingen av skattefelet och den ekonomiska brottsligheten. I ett av de särskilda yttrandena till betänkandet (s. 375) framhålls att utredningen inte har tagit fram några vederhäftiga belägg för att skattefelet har ökat.



Det så kallade skattefelet är en del av den ekonomiska brottsligheten. Det är svårt att beräkna hur stor del av bruttonationalprodukten som utgörs av svart arbete och således en del av skattefelet. Skatteverket gör inte längre den sortens skattningar på grund av de många osäkerhetsfaktorena.

Antalet inkomna brottsanmälningar till Ekobrottsmyndigheten har ökat från cirka 5 000 år 2010 till det dubbla 2018. Antalet anmälningar avseende ekonomisk brottslighet är emellertid ett trubbigt mått, eftersom det finns ett stort mörkertal avseende ekonomisk brottslighet. Dessutom styrs antalet inkomna anmälningar bl.a. av vilken inriktning olika myndigheter, framförallt Skatteverket, har för sin kontrollverksamhet.

Det finns en tendens att gränsen mellan företrädare för det legala näringslivet och den kriminella världen suddas ut. Genom att söka sig till företagare som redan är etablerade kan kriminella personer hitta nya affärsmöjligheter och dra nytta av deras trovärdighet i affärssammanhang. F-skattesystemet är en del av det legala näringslivet och således utsatt för att utnyttjas i kriminella syften. I Brå:s rapport Administrativa åtgärder mot ekonomisk och organiserad brottslighet (Brå 2015:15), del 1, påpekas att ett sätt att förhindra brottslighet som begås inom ramen för företag är att införa administrativa åtgärder.

Även Ekobrottsmyndigheten vill i det här sammanhanget framhålla att adekvata administrativa regelverk torde vara det mest effektiva sättet att förhindra ekonomisk brottslighet. Reformeringen av F-skattesystemet är ett bra exempel på detta.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Monica Rodrigo. Rättschefen Eva Melander Tell har deltagit i den slutliga handläggningen. Ärendet har föredragits av strategiske ekorevisorn Henrik Lundin.

Monica Rodrigo

Henrik Lundin

Kopia till Justitiedepartementet/Å

