

# Lägesrapport 2019

---

För det myndighetsgemensamma arbetet  
mot fusk, regelöverträdelser  
och annan brottslighet i arbetslivet



En rapport framtagen i samarbete mellan:



# Innehållsförteckning

<b>1. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER.....</b>	<b>3</b>
<b>2. INLEDNING .....</b>	<b>3</b>
2.1 Kriterier för myndighetssamverkan.....	3
2.2 Första verksamhetsåret .....	4
2.3 Prioriterade riskmiljöer .....	4
Personalintensiva branscher.....	6
Transportbranschen.....	6
Kontantbranscher .....	7
Vård och omsorg.....	7
Gig-ekonomin.....	7
<b>3. FÖRSTA ÅRETS ERFARENHETER AV METODUTVECKLINGSUPPDRAGET .....</b>	<b>7</b>
3.1 Gränsdragningsproblematik .....	7
3.2 Resurser .....	9
3.3 Sekretessen.....	11
3.4 Erfarenheter från samråd med arbetsmarknadens parter.....	11
3.5 Myndighetsgemensam uppföljning och åtgärdsrapportering .....	13
Kontroller av skönhetsalonger .....	13
Kontroller av byggarbetsplatser .....	13
Kontroller av restauranger.....	14
Myndighetsgemensamt återrapporteringssystem .....	15
Möjligheter att göra efterkontroller efter avslutade insatser .....	15
<b>4. RISKMILJÖER .....</b>	<b>16</b>
4.1 Bidragskriminalitet är ett vanligt inslag i osund konkurrens.....	16
4.2 Personalintensiva branscher.....	18
Utnyttjande av utländsk arbetskraft inom personalintensiva branscher .....	18
Bidragskriminalitet inom personalintensiva branscher .....	21
4.3 Städbranschen .....	24
4.4 Kontantbranscher .....	26
Hotell- och restaurangbranschen .....	26
Skönhetsbranschen.....	27
Byggbranschen.....	29
Transportbranschen.....	31
4.5 Vård- och Omsorgsområdet .....	33
Bidragskriminalitet inom vård- och omsorgsområdet.....	35
4.6 Gig-ekonomi.....	37

# 1. Slutsatser och rekommendationer

- Utländsk arbetskraft är ett inslag i alla riskmiljöer, där statens möjligheter att kontrollera och hantera eventuell illegal arbetskraft är liten. Hinder mot verkställande av avvisnings- och utvisningsbeslut, liksom utmaningarna gällande gränskontroller, medför att arbetsplatskontroller som metod för att stävja den illegala arbetskraften i vissa fall är verkningslösa.
- Polismyndighetens resurser och behov av prioriteringar är en utmaning för deltagandet i myndighetsgemensamma arbetsplatskontroller.
- Byggbranschen kommer behöva vara fortsatt prioriterad länge än.
- Fler delar inom transportbranschen måste kontrolleras.
- Städbranschen har hittills knappt haft några kontroller, denna bransch måste prioriteras. Branschen rymmer en rad problemområden som berör flera myndigheter.
- Bidragskriminaliteten måste uppmärksammas betydligt mer hos utbetalande myndigheter, där samarbeten måste jobbas fram för att utbyta information och impulser om misstänkta felaktigheter.
- Rutiner för efterkontroller och skrivbordskontroller måste bli effektivare.
- Över allt detta spänner problemen som nuvarande sekretessregler leder till. Dessa behöver ses över om myndighetssamarbetet ska få avsedd effekt.
- Deltagande myndigheter och departement måste samordna de olika pågående myndighetssamarbetena inom detta härad för att uppnå önskad effekt och för att motverka målkonflikter.

## 2. Inledning

Regeringen gav 2017-12-18 i uppdrag åt Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten och Skatteverket att under 2018–2020 utveckla ändamålsenliga och effektiva metoder för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet (diarienummer vid Regeringskansliet A2017/02422/ARM och A2017/00678/ARM). En del i myndighetssamarbetet är att ta fram en årlig lägesrapport. Detta är den andra rapporten som 2019-12-05 beslutats av den myndighetsgemensamma samordningsgruppen för metodutvecklingsuppdraget.

### 2.1 Kriterier för myndighetssamverkan

Beslutade kriterier för myndighetssamverkan mot fusk, regelöverträdelse och annan brottslighet i arbetslivet är:

- *Företag inom riskmiljöer*
- *Allvarlig och identifierad företeelse*
- *Misstanke finns om pågående felaktigheter som, direkt eller indirekt, rör arbetskraften*

- *Kontroll och tillsyn* genom samverkan ger väsentligt mervärde hos en eller flera myndigheter

Företeelser inom de i lägesrapporten identifierade riskmiljöerna ska prioriteras. Men det kan finnas skäl till att även prioritera andra geografiskt viktiga miljöer/branscher. Både geografin och säsongsrelaterade miljöer kan behöva prioriteras inom vissa av grupperna för regional myndighetssamverkan (så kallade RMS-grupper). Samtliga företeelser ska direkt eller indirekt gälla arbetskraften och det ska leda till kontroll och tillsyn genom samverkan. Kontrollen ska ge väsentligt mervärde hos någon av de deltagande myndigheterna. Detta är riktningen som ska gälla från lägesrapport genom det myndighetsgemensamma metodstödet till den operativa verksamheten. Rapporten är också en riktlinje för vad som ska följas upp och återkopplas från den operativa verksamheten.

## **2.2 Första verksamhetsåret**

Metoder för myndighetssamverkan mot fusk, regelöverträdelse och annan brottslighet i arbetslivet är under utveckling. Under första verksamhetsåret har framkommit utmaningar som snarare kopplar till själva uppdraget än någon specifik riskmiljö. Utmaningarna gäller gränsdragningar mot annan myndighetssamverkan, resurser och sekretess mellan myndigheter. Under året har även samråd med arbetsmarknadens parter genomförts. Det har också gjorts några försök att ta fram myndighetsgemensamma former och rutiner för återrapportering. I rapporten beskrivs det första årets erfarenheter av metodutvecklingsuppdraget och de utmaningar som identifierats i ett eget kapitel.

## **2.3 Prioriterade riskmiljöer**

En gemensam strävan för deltagande myndigheter är att trycka tillbaka fusk, regelöverträdelse och annan brottslighet som förekommer inom arbetslivet. Målsättningen är att företag på den svenska arbetsmarknaden ska uppleva att de konkurrerar på lika villkor. Inom denna målsättning ryms flera delmål kopplat till de deltagande myndigheternas verksamheter, exempelvis att felaktiga utbetalningar ska upphöra, att arbetsmarknadspolitiska program inte ska missbrukas, att utnyttjandet av illegal arbetskraft och människoexploatering ska upphöra och så vidare. Dessa delmål bidrar dock till den övergripande målsättningen och kan även ses som indikatorer på om den osunda konkurrensen minskar.

En naturlig utgångspunkt är att ta sikte på målgrupper eller miljöer. Det är där målsättningen ska infrias, och myndighetssamverkan ska ta sikte på de miljöer som har högst risk för arbetskraftsrelaterat fusk och fel. I rapporten benämns sådana miljöer för riskmiljöer.

I årets rapport beskrivs även olika företeelser som ligger närmare det som kommit att kallas för välfärdsbrottslighet. Detta kan röra fusk med olika arbetsmarknadspolitiska program och anställningsstöd, fusk med assistansersättning, fusk med ersättningar inom socialförsäkringen och liknande. Detta är företeelser som också leder till en osund konkurrens, då det bland annat kan sänka företags kostnader för personal. För att komma åt denna form av fusk, regelöverträdelse och annan

brottlighet i arbetslivet krävs en fungerande kontrollverksamhet inom utbetalande myndigheter men också välfungerande rutiner hos andra myndigheter för att dela relevant information samt att skicka tips och impulser.

Det myndighetsgemensamma arbetet ska i förlängningen leda till effekterna som beskrivs i figuren nedan.

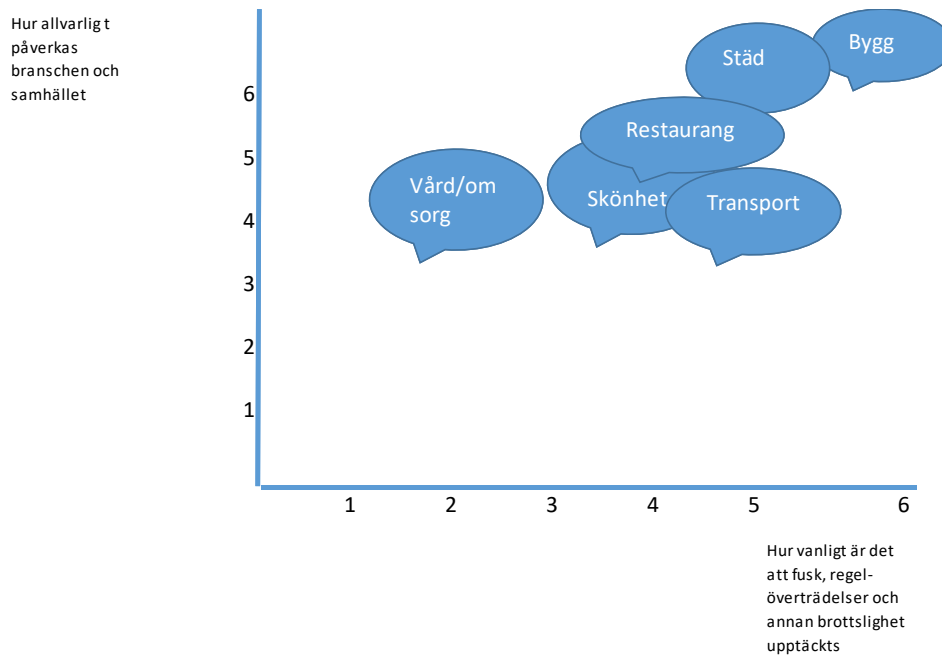


**Figur 1.** Effektkedja över myndighetssamarbetet.

För att en riskmiljö ska prioriteras inom myndighetssamverkan, krävs att det förekommer fusk, regelöverträdelse och/eller annan brottslighet som allvarligt påverkar företagens konkurrensvillkor eller på annat sätt ger upphov till felaktigt utnyttjande av samhällets resurser. Vilket nämns rymmer denna myndighetssamverkan en rad myndighetsspecifika åtgärder och mål, vilka alla inte kan beskrivas. Sambandet kan övergripande beskrivas enligt följande effektkedja (se bild ovan):

1. Deltagande myndigheter har uppdrag att upptäcka och på olika sätt beivra arbetskraftsrelaterat fusk och fel.
2. Brottlighet, fusk och fel förekommer i särskild hög grad inom vissa branscher. Inom dessa branscher har konkurrensen påverkats och i vissa fall satts ur spel.
3. Om deltagande myndigheter koncentrerar och samordnar sina strävanden till dessa branscher, kommer brottsliga och fuskande företag störas och stoppas i högre utsträckning än tidigare.
4. Företag som följer reglerna kommer att uppleva en sundare konkurrens än tidigare.

De riskmiljöer som arbetet hittills har fokuserat på kan delas in i fem olika sektorer. Riskmiljöerna och deras riskvärdering framgår av diagrammet nedan.



**Diagram 1.** De olika riskmiljöernas förhållande till varandra.

Som framgår ovan så ligger fortfarande bygg- och städbranschen i topp. Nedan ges en kort beskrivning av varje riskmiljö. Mer om de ingående branscherna och deras nuläge framgår i avsnittet om riskmiljöer senare i rapporten.

### *Personalintensiva branscher*

Exempel på personalintensiva branscher är bygg, städ, gröna näringar och restaurang. Dessa branscher innehåller ett relativt högt inslag av lågkvalificerade tjänster som måste utföras på plats och inte kan utlokaliseras till låglöneländer. Arbetskraft tas delvis till Sverige istället, vilket medför att risken för fel och fusk ökar. I vissa sammanhang kan det uttryckas som att företagen måste fuska för att hänga med i konkurrensen. Här hittar vi idag de flesta företag som stått i fokus för det myndighetsgemensamma arbetet.

Under hösten gjordes exempelvis under en vecka en riktad myndighetsgemensam kontrollinsats mot byggbranschen. Under kontrollveckan besökte myndigheterna närmare 75 byggarbetsplatser, såväl nybyggnationer som renoveringsobjekt, och drygt 100 företag blev kontrollerade. Vanliga brister var fallskyddsutrustning som saknas eller är bristfällig, ställningar som inte uppfyller säkerhetsföreskrifter, ställningsplan och utbildningsbevis som saknas, felaktiga personalliggare och utländska byggarbetare som inte är anmälda i utstationeringsregistret eller arbetar illegalt. Många av företagen har underentreprenörer i flera olika led som bidrar till att ansvaret på byggarbetsplatsen ibland faller mellan stolarna.

### *Transportbranschen*

Inom transportbranschen finns både gods- och persontransporter, såväl korta som långa transporter. Problemen är desamma som inom personalintensiva branscher,

men transporttjänsterna utförs av en rörlig arbetskraft som delvis är gränsöverskridande. Arbetskraften befinner sig inte på fasta arbetsplatser. Det är därmed svårare för myndigheter att kontrollera transportbranschen.

### *Kontantbranscher*

Ett stort inslag av kontanter återfinns exempelvis inom verksamheter som restauranger, skönhetssalonger och bilverkstäder. Kontanthantering ger större möjligheter för medvetet fusk. Här ökar drivkraften för fusk om många konkurrentföretag fuskar. Detta medför att kontrollerande myndigheter måste bemöta problemen systematiskt. En bred och synlig kontroll är viktig i dessa branscher.

### *Vård och omsorg*

Vissa branscher finansieras av det allmänna och fusk i dessa branscher blir då särskilt allvarliga. Nya kontroller visar att fusk och fel förekommer exempelvis hos tandläkare, läkare och inom personlig assistans. Fusket är inte direkt arbetskraftsrelaterat, men det påverkar negativt de företag inom dessa branscher som har arbetskraft och som följer reglerna. Inom dessa områden har flera fall av organiserade brottsliga upplägg identifierats. Kontrollerna försvåras av lagmässiga begränsningar att dela information mellan myndigheter.

### *Gig-ekonomin*

Nyare företeelser som kan påverka konkurrensen dyker upp inom internet-handeln och den så kallade gig-ekonomin. Rapportens grundstruktur är att ta upp och beskriva sådana företeelser under respektive riskmiljö, men vi har för detta år valt att lyfta ut och särskilt beskriva framväxten av gig-ekonomin.

## 3. Första årets erfarenheter av metodutvecklingsuppdraget

### 3.1 Gränsdragningsproblematik

Genom åren har det utvecklats en mycket väl fungerande samverkan mellan olika myndigheter som ligger utanför satsningen mot organiserad brottslighet (den så kallade OB-satsningen). Som exempel kan nämnas riktade kontroller/tillsyn inom restaurangbranschen, kontroller av massage- och nagelsalonger och samverkan i samband med inre gränskontroll. Vidare har det under senaste året tagits ytterligare initiativ till myndighetssamverkan inom ramen för ett antal Länsstyrelser brottsförebyggande arbete "tillsammans mot brott". En samverkan som till sin utformning i stora delar inriktas mot samma målgrupp/branscher som regeringsuppdraget för att motverka fusk, regelöverträdelse och annan brottslighet i arbetslivet (den så kallade RMS-satsningen).

Den samverkan som huvudsakligen sker inom ramen för satsningen mot organiserad brottslighet kan ibland vara svår att särskilja från regeringsuppdraget för att motverka fusk, regelöverträdelse och annan brottslighet i arbetslivet. Dessutom finns som nämnts en upparbetad samverkan mellan myndigheter runt om i landet

som inte berörs av satsningen mot organiserad brottslighet. Det krävs en bättre samordning mellan de senare uppdragen och regeringsuppdraget för att motverka fusk, regelöverträdelser och annan brottslighet i arbetslivet.

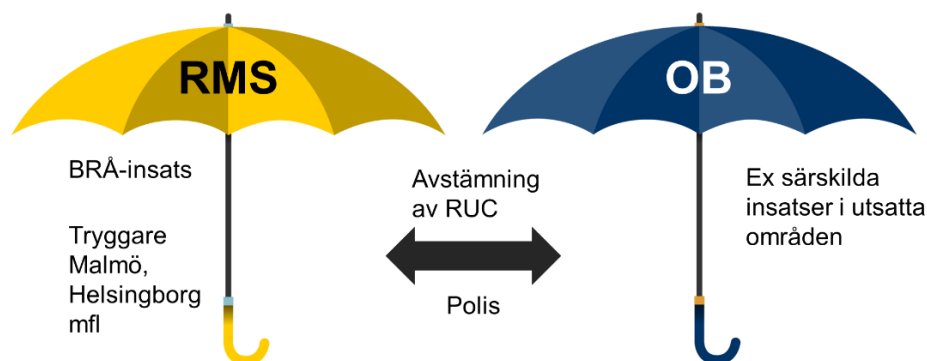
Regeringsuppdraget för att motverka fusk, regelöverträdelser och annan brottslighet i arbetslivet måste synliggöras internt hos samtliga myndigheter som deltar. Dessutom är det av största betydelse att riktlinjer/uppdrag som beslutas centralt från respektive myndighets departement samordnas och stäms av i syfte att undvika dubbelarbete och målkonflikter både inom och mellan samverkande departement och myndigheter. Här skulle ett förtydligande från regeringen underlätta för de berörda myndigheterna att göra nödvändiga prioriteringar och hitta eventuella synergieffekter.

Det finns även en gränsdragningsproblematik gentemot regeringsuppdraget som rör organiserad brottslighet och där beslut om åtgärder fattas i Operativa rådet samt i de regionala underrättelsecentra (RUC). En av skillnaderna mellan metodutvecklingsuppdraget (RMS-satsningen) och arbetet mot organiserad brottslighet (OB-satsningen) är att RMS-satsningen ska utgå från gällande sekretessbestämmelser. Inom RUC finns det en lagstiftning (lag (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet), så kallad LUS-lagstiftning, som gör att man kan dela information som annars vore sekretessbelagd. Detta kan inte göras i RMS-satsningen vilket är viktigt att ha i åtanke utifrån den problematik som beskrivs i denna lägesrapport.

Gränsdragningen mellan de två större regeringsuppdragen RMS och OB kan ses som två större uppgifter vars kontroller ibland sammanfaller vad gäller individer och företag som kontrolleras eller utreds men vars syfte skiljer sig åt. Vid de samverkande myndigheterna som ryms inom båda regeringsuppdragen, RMS och OB, är det också många gånger samma personal som deltar i både arbetet med olika former av kontroller och i det fortsatta arbetet med handläggning och utredning.

Det blir därför viktigt att såväl beslutsfattarna som myndigheterna inser förutsättningarna för kontrollerna inom respektive uppdrag och att likartade uppdrag hålls samman under ett paraply samtidigt som en löpande dialog och avstämning sker med uppdraget under "det andra paraplyet" (se figur nedan).





**Figur 2.** Gränsdragning mellan olika myndighetssamarbeten.

Rekommendationen från analysfunktionen i det myndighetsgemensamma arbetet är att de myndighetsgemensamma verksamheterna delas in under tre "paraplyer":

1. OB-satsningen mot särskilt utpekade aktörer och områden.
2. RMS satsningen mot fusk, regelöverträdelse och annan brottslighet i arbetslivet där samverkan ger väsentligt mervärde till en eller flera av de myndigheter som ingår i detta arbete men som är skilt ifrån OB-satsningen.
3. Annan myndighetssamverkan som istället sker inom ramen för respektive myndighets linjeverksamhet

Fördelen skulle bland annat vara förenklad resurshantering, administration och uppföljning och en ökad tydlighet i uppdragen.

### 3.2 Resurser

I början av året rapporterades att myndigheterna såg det som en utmaning att säkerställa tillräckliga resurser för uppdraget och säkerställa prioritering hos respektive myndighet. Detta för att möjliggöra det operativa arbetet ute i hela riket. Resursbristen har lett till att representanter från vissa myndigheter saknas vid möten där operativa insatser ska beslutas och/eller utvärderas eller vid arbete med framtagande av arbetsmaterial för arbetet. En del av denna problematik beror på att flera myndigheter har omstrukturerats, omorganiserats, omlokaliseras geografiskt, lagts ner och återuppstått eller fått andra högre prioriterade arbetsuppgifter varför kontinuiteten har brustit i det löpande arbetet.

Exempelvis fattade regeringen i början av 2018 beslutet att Arbetsmiljöverket skulle lokalisera ytterligare en del av verksamheten från huvudkontoret i Stockholm till Mölndal. Den verksamhet som omfattades av beslutet var verkets arbete mot osund konkurrens. Lokaliseringen till Mölndal skulle vara avslutad senast den 31 maj 2019. Inga särskilda medel tillfördes för denna utlokalisering, utan detta skulle ske inom befintligt anslag.

Arbetsmiljöverket byggde upp en ny avdelning i Mölndal, vilken inrättades den 1 januari 2019. Utlokaliseringen medförde att ingen av de som arbetat med det tidi-

gare uppdraget med myndighetssamarbete flyttade med till Mölndal. Den nya avdelningen är i princip fullbemannad, där flertalet av de som rekryterats kommer från andra tjänster inom Arbetsmiljöverket.

Deltagande från Polismyndigheten är ofta en förutsättning vid de myndighetsgemensamma kontroller som sker ute på arbetsplatserna. Detta då Polismyndigheten kan behövas i handräckningssyfte för att bereda sig tillträde till kontrollstället, kontroll av personer men även stå för ordning och säkerhet för de deltagande myndigheterna. Vid kontroller av fordon är det endast Polismyndigheten som har befogenhet att stoppa fordon, även om andra myndigheter sedan kan utföra egna kontroller. Kontrollerna sker ofta med stöd av samverkande myndigheters lagstiftning men även med egen initiativrätt sedan ny lagstiftning kom den 1 juli 2018 (9 kap. 14-16 §§ utlänningslagen). Polismyndighetens möjlighet till medverkan eller inte vid arbetsplatskontroller har därför ofta en direkt påverkan på vilka typer av arbetsställen som är möjliga för övriga myndigheter att kontrollera.

Utöver detta så bedriver Polismyndigheten även egna utredningsåtgärder vid kontroller som till exempel förundersökning, kontroll av fordon, kontroll av giltig vistelse i riket med mera. En vanlig åtgärd är att fokusera på de arbetstagare som antingen inte får vistas i Sverige eller arbetar utan tillstånd. De arbetsgivare som har personal som arbetar utan tillstånd riskerar dels böter, dels att det utfärdas en så kallad särskild avgift enligt 20 kap. 12-12a §§ utlänningslagen.

Polismyndighetens resurs är begränsad och ställs hela tiden inför prioriteringar. Kompetens som behövs till kontroller finns framför allt vid verksamheter som be-driver gränskontroll samt trafik. Den resurs som behövs avser inte endast kontroll-tillfällena utan även för att hantera resultatet av dessa. Det behövs resurs för att utreda brotten och inte sällan blir det även ett stort antal frihetsberövade i främst utlänningsärenden vilket självklart måste hanteras omedelbart. Allt detta kan re-sultera i att Polismyndighetens deltagande begränsas i de myndighetsgemensamma kontrollerna. De hinder som finns mot att verkställa avvisnings- eller ut-visningsbeslut till vissa länder, medför att personer från dessa länder som vistas i landet illegalt återkommande påträffas vid arbetsplatskontroller. Utmaningarna kopplade till gränskontroller medför ett konstant inflöde av illegal arbetskraft.

Vilket redan nämnts sammanfaller ofta insatser inom olika uppdrag med satsningen mot den organiserade brottsligheten. De olika uppdragen skiljer sig åt utifrån hur uppdragen har beskrivit fokus på exempelvis att motverka fusk inom olika branscher på arbetsmarknaden eller rent brottsbekämpande insatser riktade mot utpekade kriminella nätverk eller individer. Polisen deltar i de flesta av dessa uppdrag och i praktiken är det i princip samma myndigheter och personer som utför kontrollerna och de riktas till stor del mot samma typ av arbetsställen. Detta gör det ännu viktigare med tydliga gränsdragningar mellan de olika uppdragen. Samtidigt är det viktigt att kunskapsöverföring och samordning sker mellan uppdragen, för att nå avsedd effekt och för att undvika dubbelarbete och målkonflikter.

Ekobrottsmyndigheten har anställda poliser men eftersom denna typ av kontroller inte ingår i myndighetens uppdrag deltar dessa inte i arbetsplatskontroller ute på arbetsställena.

Deltagande från Jämställdhetsmyndigheten och regionskoordinatorerna vid de myndighetsgemensamma kontrollerna är av vikt vid de inspektioner där man misstänker att människor har exploaterats på ett sätt som bryter mot svensk lagstiftning på området, det vill säga människohandel respektive den nya lagen från juni 2018 om människoexploatering. Resurserna i form av personal är begränsade till en eller två regionskoordinatorer per region. För att få möjlighet att planera verksamheten är det av vikt att besked om kommande myndighetsgemensamma inspektioner kommuniceras tidigt.

### **3.3 Sekretessen**

Arbetet med samverkan mot fusk, regelöverträdelser och annan brottslighet i arbetslivet ska, som nämnts tidigare, bedrivas under gällande lagstiftning. Gällande sekretessregler innebär stora utmaningar för arbetet då det exempelvis medför att:

- Skatteverket inte kan presentera några tips eller ärenden.
- Endast ett fåtal av myndigheterna kan vidarebefordra information som upptäcks vid inspektion/kontroll till andra myndigheter.
- Tolkning av regler, till exempel lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (FUT), skiljer sig åt.

Flera andra situationer har uppmärksammats där nuvarande sekretessregler innebär problem att genomföra tänkt uppdrag. Den myndighetsgemensamma bedömningen är att nuvarande regelverk hindrar ett fullgott samarbete, vilket medför att samarbetet inte kan nå önskade och avsedda effekter. En önskan om ett tilläggsdirektiv för att beskriva de problem som uppstår med nuvarande lagstiftning och peka på lösningar har lämnats till Arbetsmarknadsdepartementet. Sådant direktiv har i skrivande stund ännu inte mottagits.

### **3.4 Erfarenheter från samråd med arbetsmarknadens parter**

I det regeringsuppdrag som ligger till grund för utvecklandet av myndighetsgemensamma kontroller ingår att Arbetsmiljöverket ska samråda med arbetsmarknadens parter i syfte att utveckla former för att ta tillvara deras kunskap och erfarenheter. Därför startades ett pilotprojekt vid Arbetsmiljöverkets region väst, för att börja samrådet med arbetsmarknadens parter.

Augusti 2019 hölls ett första partssamråd där Arbetsmiljöverket och parterna deltog, där Arbetsmiljöverket förde minnesanteckningar (diarienummer vid Arbetsmiljöverket är 2019/046394). Deltagande parter framgår nedan:

<b>Arbetsgivarorganisation</b>	<b>Arbetsstagarorganisation</b>
Gröna arbetsgivare Sveriges Byggindustrier Transportföretagen Visita	Byggnads väst GS-facket Hotell o restaurangfacket avd.1 väst Kommunal LO-distriktet väst Transport avd. 3

**Tabell 1.** Deltagare vid partssamråd i augusti 2019.

Vid mötet diskuterades parternas syn på fenomenet och dess utbredning, möjliga indikatorer på fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet samt hur parterna kan arbeta mot detta fenomen och i vilka lägen Arbetsmiljöverket behöver kopplas in. Deltagarna var överens om att fusk, regelöverträdelser och brottslighet är utbrett på arbetsmarknaden i den egna regionen.

Detta kan enligt parterna ta sig flera uttryck och inte bara som överträdelser av arbetsmiljörereglerverket. Att bidragstagare och subventionerad arbetskraft utnyttjas inom alla de representerade branscherna diskuterades. Dessa former av bidragskriminalitet kan enligt parterna också leda till en osund konkurrens i och med minskade lönekostnader som istället täcks av olika bidrag.

Flera av deltagarna poängterade att den fackliga anslutningsgraden har minskat, samt att den svenska modellen kräver en hög anslutningsgrad på såväl arbetstagar- som arbetsgivar sidan. Inom lågkvalificerade yrken, där det ofta finns utländsk arbetskraft, är risken högre för osund konkurrens och den fackliga anslutningsgraden är ofta lägre, vilket också ökar risken för lönedumpning och mänsklig exploatering.

De deltagande representanterna från bransch- och arbetsgivarorganisationerna sade sig dock uppleva att organisationsgraden ökar bland företagen. Bransch- och arbetsgivarorganisationerna arbetar på olika sätt för att få medlemsföretagen att höja sina kunskaper och sin kompetens kring arbetsmiljöfrågorna, bland annat genom att erbjuda utbildningar, tillgång till arbetsmiljöutvecklare med mera.

Det förekommer att oseriösa företag vill ansluta sig till arbetsgivarorganisationer och/eller teckna kollektivavtal eller hängavtal enbart i syfte att kunna lämna anbud vid offentliga upphandlingar. Vidare framfördes att det finns ett behov av att granska fristående utbildningsgivare som många gånger fyller en viktig funktion för att tillhandahålla kunskap men där det också kan fuskas för att skapa en legitim fasad hos oseriösa företag. Det sker sällan valideringar eller andra kontroller och fusk med utbildningsintyg förekommer, bland annat när det gäller truckkort, ställningsbyggarutbildningar och utbildningar för byggarbetsmiljösamordnare (så kallade BAS-U-utbildningar).

Sammantaget visade partssamrådet att det finns en samsyn mellan arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna i mycket av det som rör problembilden med fusk

och regelöverträdelser inom arbetslivet. Parterna efterfrågar fler myndighetsgemensamma kontroller, ett effektivare myndighetssamarbete och även utökad samarbete med parterna.

### **3.5 Myndighetsgemensam uppföljning och åtgärdsrapportering**

Under året har rutiner för myndighetsgemensam uppföljning tagits fram. Det operativa arbetet startade upp under mars månad 2019 i samband med en myndighetsgemensam konferens. Förankringen ute i regionerna börjar sakta bli bättre. Under året har även en myndighetsgemensam workshop anordnats för myndigheternas representanter i de regionala RMS-grupperna och till uppdraget kopplade analytiker. Vid detta möte framförde även ett flertal branschrepresentanter sina förväntningar på det myndighetsgemensamma arbetet. Under första delen av året har Polismyndigheten, trots stor närvaro och många åtgärder, inte haft möjlighet att rapportera in sina åtgärder.

Tre större samordnade nationella kontrollinsatser har genomförts under året. Dessa var riktade mot skönhetssalonger, byggarbetsplatser och restauranger.

#### ***Kontroller av skönhetssalonger***

Under våren deltog myndigheterna i det av Europol ledda arbetet som innebär att myndigheterna inspekterade och kontrollerade skönhetssalonger och då främst med inriktning på nagelsalonger. En anmälning mot koppleri och en mot mänsklig exploatering upprättades. Tre av fyra nagelssalonger bröt mot Arbetsmiljöverkets reglemente och en tredjedel fick förbud att fortsätta sin hälsofarliga verksamhet. Skatteverket kontrollerade personaliggaren och kassaregistren och i nästan hälften av besök renderade det i övervägande av kontrollavgift.

#### ***Kontroller av byggarbetsplatser***

Under hösten gjordes under en vecka en riktad myndighetsgemensam kontrollinsats mot byggarbetsplatser. Under kontrollveckan besökte myndigheterna närmare 75 byggarbetsplatser, såväl nybyggnationer som renoveringsobjekt, och drygt 100 företag blev kontrollerade. Med tanke på storleken och omfattningen av branschen kan dessa kontroller endast betraktas som stickprovskontroller.

Vanliga brister var fallskyddsutrustning som saknas eller är bristfällig, ställningar som inte uppfyller säkerhetsföreskrifter, ställningsplan och utbildningsbevis som saknas, felaktiga personalliggare och utländska byggarbetare som inte är anmälda i utstationeringsregistret eller arbetar illegalt. Många av företagen har underentreprenörer i flera olika led som bidrar till att ansvaret på byggarbetsplatsen ibland faller mellan stolarna. Kontrollerna genomfördes över hela landet och de huvudsakliga resultaten var:

- Drygt 4 av 10 företag kommer att få krav på att åtgärda arbetsmiljöbrister.
- Nästan 4 av 10 företag riskerar att få betala sanktionsavgifter.
- En fjärdedel av företagen fick omedelbart förbud på grund av allvarliga arbetsmiljöbrister.

- Ungefär hälften av företagen riskerar att få kontrollavgifter för bland annat brister i personalliggare.

Polismyndigheten deltog vid 8 kontroll dagar och i samband med detta kontrollerades 160 personer och av dem var det 24 personer som saknade rätt att arbeta i Sverige. Ett antal förundersökningar inleddes främst mot de arbetsgivare som anställt dessa personer samt åtgärder enligt Utlänningslagen mot de som arbetat.

Av kontrollerade byggarbetsplatser övervägde Skatteverket kontrollavgifter hos 16 stycken byggherrar/byggarbetsplatser. Dessutom övervägde Skatteverket kontrollavgifter hos 47 av de kontrollerade entreprenörerna som var verksamma på byggarbetsplatserna.

Återkommande andra problem som uppmärksammas vid kontroller av byggarbetsplatser, inte bara under denna insats, är hög förekomst av utländsk illegal arbetskraft. Förekomsten av boenden eller sovplatser är inte ovanligt, vilket kan tyda på människohandel eller människoexploatering. Det är även vanligt förekommande att arbetstagare försöker gömma sig eller avvika för att undgå att bli kontrollerade. Språkförbistringar både med arbetstagare och arbetsledare/chefer är också vanligt då få kan svenska eller engelska.

Den myndighetsgemensamma bedömningen är att byggbranschen även fortsättningsvis måste vara en högt prioriterad riskmiljö som är mycket resurskrävande att kontrollera. Medverkan av Polismyndigheten är i princip en förutsättning för effektiva och säkra bygginspektioner. Olika digitala lösningar och register måste också ses över för att öka effektiviteten i tillsynen av branschen, exempelvis Arbetsmiljöverkets hantering av bygganmälan, så att det blir enklare att dela information som inte omfattas av sekretess.

### *Kontroller av restauranger*

Under senhösten gjordes en myndighetsgemensam kontrollinsats riktad mot restaurangnäringen. Många av kontrollerna gjordes i samverkan med kommunernas alkoholhandläggare. Drygt 200 restauranger besöktes på över 20 orter från norr till söder. Kontrollerna ledde till att ett flertal ärenden enligt alkohollagstiftningen inleddes och dessa kommer eventuellt leda till framtida indragna utskänkningstillstånd. Polisen kontrollerade över 470 personer och av dessa saknade 21 saknade rätt att arbeta i Sverige. Kontroll- och sanktionsavgifter påfördes med över 1 miljon kronor och fler utredningar kommer inledas utifrån iakttagelser på fältet. Arbetsmiljöverket fann brister vid i princip samtliga inspekterade arbetsställen och fattade beslut om omedelbart förbud i 47 fall. Två personer som greps, då de saknade rätt att arbeta i Sverige, uppgav att deras lön uppgick till 6 kronor per timme.

Samverkan mellan deltagande myndigheter fungerade bra och även om resultatet av kontrollen får anses som nedslående, med tanke på alla brister som upptäckts, kan det konstateras att den varit välfungerande utifrån syftet. Resultaten illustrerar även omfattningen och komplexiteten av den problematik som finns.

### *Myndighetsgemensamt återrapporteringsystem*

En utmaning har varit att hitta ett väl fungerande återrapporteringsystem som visar på de olika åtgärder som respektive myndighet genomför. Rapporteringen vad gäller antal besök och åtgärder som ingår i denna myndighetssamverkan har inte gått att följa upp under första halvåret men sedan hösten 2019 fungerar uppföljningen för de flesta myndigheterna. Resultatet som gått att mäta under de första tio månaderna visar på:

Antal besökta företag:	Fler än 2 000 stycken
Övervägda kontroll- & sanktionsavgifter:	Mer än 10 000 000 kronor
Omedelbart förbud på grund av brister i arbetsmiljön:	Cirka 250 omedelbara förbud
Tips överlämnat till andra myndigheter:	Cirka 100 tips

**Tabell 2.** Resultat av myndighetssamarbetet de första tio månaderna.

### *Möjligheter att göra efterkontroller efter avslutade insatser*

Migrationsverket har möjlighet att göra så kallade efterkontroller under gällande arbetstillstånd. Hittills under 2019 har Migrationsverket gjort 66 efterkontroller och inga av dessa har kopplats till arbetet i RMS. Arbeta pågår dock internt för att klargöra hur myndigheten ska kunna arbeta. I sammanhanget är det viktigt att belysa att flera av de arbetsgivare som anmälts för allvarlig brottslighet på arbetsmarknaden, såsom människohandel och människoexploatering, har varit föremål för efterkontroller och klarat dessa utan anmärkning.

Arbetsförmedlingen kan göra efterkontroll av arbetsgivaren i de fall det finns anställda med ekonomiskt stöd exempelvis lönebidrag eller nystartsjobb. Efterkontroll kan göras bl. a. för att säkerställa att överenskommen lön betalats ut, arbetsgivaravgifter redovisats och att arbetsgivaren inte har några skatteskulder som gått till indrivning.

Bidragskriminaliteten måste uppmärksammas betydligt mer hos utbetalande myndigheter. I nästa avsnitt återges flera fallbeskrivningar på hur organiserade upplägg kan utnyttja en eller flera myndigheter för att få pengar från det allmänna. En stor utmaning ligger i att inom gällande sekretessregler ta fram effektiva samarbeten för att utbyta information och impulser om misstänkt bidragskriminalitet. Rutiner för efterkontroller och skrivbordskontroller som många gånger är beroende av arbetsplatskontroller, exempelvis genom att identifiera de som arbetar ute på arbetsställena, måste bli effektivare. Vilket tidigare nämnts är de hinder som identifierats för effektivt informationsutbyte främst kopplat till de begränsningar som gällande sekretessregler medför.

## 4. Riskmiljöer

De prioriterade riskmiljöerna som beskrevs i förra årets lägesrapport kvarstår. I denna rapport tas även några nya riskområden upp. För det operativa arbetet är det viktigt att påpeka att även riskmiljöer som inte tas upp i rapporten kan bli aktuella för kontroll då de kan ha en stor påverkan regionalt. Från några myndigheter rapporteras att organisationsformer kan nyttjas som verktyg för fusk, regelöverträdelser och brott i arbetslivet. Ideella föreningar är ett exempel eftersom det är en svårkontrollerad organisationsform, även kommanditbolag kan vara svårkontrollerade speciellt när ett utländskt bolag är komplementär.

I flera av riskmiljöerna märks även ett felaktigt utnyttjande av identiteter. Dessa identiteter kallas i rapporten för oriktiga identiteter. Med detta menas allt från felaktigt använda samordningsnummer till tredjelandsmedborgare som genom påstådda dubbla medborgarskap felaktigt kan utnyttja EU:s fria rörlighet.

Särskilda risker finns även vid lågkvalificerade säsongsarbeten som exempelvis jordgubbsplockning i södra Sverige och annan bärplockning i norra delen av landet.

### 4.1 Bidragskriminalitet är ett vanligt inslag i osund konkurrens

Myndigheterna ser att de bidrag, arbetsmarknadsåtgärder och olika former för anställningsstöd som ska leda till lagliga och säkra arbeten ibland missbrukas på ett sätt att det påverkar företagets möjlighet till sund konkurrens. Detta har kommit att benämnas för bidragskriminalitet, bidragsbrott, välfärdsbrottslighet och liknande.

Arbetsförmedlingen ser exempelvis en problematik kring arbetsgivares överutnyttjande av praktikplatser som istället används som billig arbetskraft. Istället för att praktiken leder till fast anställning förlängs praktiken eller avslutas för att arbetsgivaren sen tar in nya praktikanter. Dessa former av utnyttjande återfinns i flera branscher och riskmiljöer och kan utöver utnyttjande av människor även snedvrیدا konkurrensen.

Vid utredning av misstänkta bidragsbrott påverkas även andra myndigheter. Hur ett upplägg för organiserat utnyttjande av olika bidragssystem kan se ut beskrivs i exemplet nedan. Den sekretesslagstiftningen som idag finns hindrar att till exempel nedanstående upplägg i sin helhet eller delar kan stoppas på ett bra och snabbt sätt. Fler exempel på organiserade former av välfärdsbrottslighet återges senare i rapporten.



## Exempel på hur olika bidrag och subventioner kan utnyttjas från olika myndigheter



**Starta eget bidrag:** Om företagaren tillhör målgruppen, exempelvis varit arbetslös, så kan Arbetsförmedlingen ha beviljat ett starta eget bidrag. Identiteten som används kan vara en faktisk person eller ha en oriktig identitet. Oavsett så får denne agera "målvakt" istället för den faktiska "aktören". "Aktören" för upplägget kan vara en person, men även flera personer.

**Anställningsstöd:** Företaget anställer och expanderar succesivt. Man anställer främst personer som är berättigade olika subventioner/stöd via Arbetsförmedlingen. Flera av de på pappret anställda finns i realiteten inte i landet, utan är endast oriktiga identiteter. Här finns en risk att några av de "anställda" är personer som, av olika anledningar, ser sig vara i behov av en skenanställning och en osann inkomst.

**Svart arbetskraft:** Företaget kan både ha faktiska och fingerade uppdrag. I de faktiska uppdragen måste några personer ha yrkeskunskapen. Dessutom har man flera personer anställda med "svarta löner". Det kan bland annat vara personer som saknar rätt att arbeta i Sverige men det kan även vara personer som jobbar svart och som samtidigt nyttjar ersättningar från transfereringssystemet. Delar av pengarna som tas ut via skenanställningarna och de oriktiga identiteterna används för att betala de svarta lönerna.

**ROT och RUT-avdrag:** I detta exempel utförs även vissa uppdrag åt privatpersoner. Då finns möjlighet att använda ROT eller RUT-bidrag. Aktörerna bakom företaget bygger upp ett nätverk där arbeten fingeras. Betalningen av ROT eller RUT från Skatteverket fördelas sedan mellan "köpare" och "säljare" av tjänsterna.

**Krediter:** Om Företagaren är i behov av snabbt få in kapital så kan denne nyttja några av de oriktiga identiteterna för att ta lån, exempelvis blancolån via nätet.

Då de oriktiga identiteterna via de fabricerade anställningarna har en fast inkomst så innebär det att de även har en kreditvärdighet.

**Skulder:** Upplägget är efter ett tag förbrukat. Företaget har nu hamnat på obestånd. Bland annat betalar företaget inte in sina leverantörsfakturor, skatter, moms och så vidare. Företaget har i exemplet samtidigt tagit ett antal lån vilka man inte heller har återbetalat. Företaget begär nu sig i konkurs. Målvakten som är en oriktig identitet tar konsekvensen. Även de oriktiga identiteter som påstås vara anställda i företaget kan ha dragit på sig olika skulder genom obetalda lån, hyror och fakturor.

**Sjukpenning:** Det finns hela tiden en risk att den oriktiga identiteten kan bli sjukskriven under längre tid och få ersättning från Försäkringskassan. Detta kan bli ett underlag för att den oriktiga identiteten kan nyttjas för Lönebidrag eller andra ersättningar inför framtida företagsupplägg. Läkrintyg med mera kan ordnas med falska id-kort alternativt skrupelfria läkare.

**Bostadsbidrag:** Den oriktiga identiteten kan sedan tidigare ha ett bostadsbidrag kopplat till sin identitet. Även om identiteten nu har en inkomst och även fått en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) hos Försäkringskassan, kan inkomsten var så pass låg i förhållande till hyreskostnaden att ersättning berättigas. Lägenheten kan även hyras ut i andra hand av aktören.

**Lönegarantin:** När konkursen är ett faktum fortsätter utbetalningarna, men nu genom att de "anställda" erhåller Lönegaranti som betalas ut av Länsstyrelsen.

**Arbetslöshetsersättning:** När subventionen för anställningen löper ut avslutar arbetsgivaren anställningarna. De faktiska personerna oavsett om de utfört ett arbete eller inte kan nu ansöka om A-kassa och nyttja hela socialförsäkringssystemet efter behov. De oriktiga identiteterna kan nu nyttjas för utbetalningar från a-kassan, från Försäkringskassan eller för andra kriminella upplägg, exempelvis kan identiteten nyttjas som "målvakt" som företrädare för ett företag.

**Aktivitetsstöd:** När a-kassan tar slut tar deltagande i det arbetsmarknadspolitiska programmet Jobb- och utvecklingsgarantin vid. Deltagandet innebär ersättning med aktivitetsstöd.

Så här kan uppläggen fortsätta snurra. För att stoppa dem krävs att myndigheterna tillsammans kan lägga pusslet och delge varandra relevant information om såväl företag som anställda.

## 4.2 Personalintensiva branscher

### *Utnyttjande av utländsk arbetskraft inom personalintensiva branscher*

Erhållna löner ligger till grund för beslut hos många av myndigheterna, vilket blir särskilt viktigt vad gäller utländsk arbetskraft. Migrationsverket har en rutin som

innebär att vissa arbetstillståndsärenden kontrolleras mer utförligt än andra. Rutinen gäller nystartade verksamheter och branscher där myndigheten sett att arbetsgivarna fuskar och begår felaktigheter i högre utsträckning än i andra branscher. Kommuner, landsting, staten eller arbetsgivare med fler än 50 anställda är undantagna från rutinen. Branscher och verksamheter som omfattas av särskild kontroll är:

- Städbranschen
- Hotell- och restaurangbranschen
- Servicebranschen
- Byggbranschen
- Bemanningsbranschen
- Detaljhandeln
- Jord- och skogsbruksbranschen
- Bilverkstäder
- Personlig assistans
- Nystartade verksamheter inom alla branscher

Gemensamt för dessa branscher är att de är personalintensiva samt att kraven på utbildning och arbetslivserfarenhet för de anställda generellt sett är lägre än i andra branscher. Personer med låg utbildning och brist på erfarenhet är som regel mer utsatta för arbetsgivare som fuskar. Bristande kunskaper i svenska språket och ett begränsat kontaktnät i Sverige bidrar till sårbarheten vilket flertalet arbetsgivare utnyttjar för att uppnå ekonomiska fördelar.

Situationen i städ-, bygg- och hotell- och restaurangbranschen beskrivs ytterligare i de specifika avsnitten som rör dessa branscher. Servicebranschen beskrivs ytterligare i avsnitt Skönhetsbranschen. Problemen avseende personlig assistans beskrivs mer under avsnitt Vård och omsorg. De branscher och verksamheter som Migrationsverket pekar på är även desamma som övriga myndigheter ser som riskmiljöer när det gäller fusk med skatter och avgifter, risk för dålig arbetsmiljö och risk för att felaktiga utbetalningar sker.

Syftet med Migrationsverkets rutin för kontroller är att motverka så kallade skenanställningar och missbruk av regelverket. Rutinen innefattar bland annat en kontroll av arbetsgivarens betalningsförmåga. Migrationsverket ska säkerställa att arbetsgivaren kan betala lön till arbetstagarna enligt gällande regler. Om andra ansökningar avslagits på grund av arbetsgivaren, arbetsgivaren har ett oregistrerat telefonnummer/boxadress, saknar arbetsgivarregistrering eller om anställningserbjudandet inte undertecknats av behörig företrädare genomför myndigheten en fördjupad kontroll, oavsett bransch. Detsamma gäller om arbetsgivarens F-skatt återkallats eller om en större summa pengar satts in i företaget innan ansöknings-tillfället. I sådant fall utreder Migrationsverket om summan satts in för att arbetsgivaren ska kunna uppfylla villkoren för arbetstillstånd. När myndigheten hantear förlängningsansökningar görs alltid en kontroll för att avgöra om arbetsgivaren följt de villkor som ställdes när anställningen påbörjades.

Dessa kontroller gäller för arbetstillstånd i Sverige. Anställningar för personer vars uppehållstillstånd inte är beroende av en anställning, såsom asylsökande, personer som vistas i Sverige på grund av anknytning och studier med flera kontrolleras inte av Migrationsverket eftersom deras anställningsförhållande inte har någon koppling till deras ärende om uppehållstillstånd. Detsamma gäller till viss del EU-medborgare och personer med ställning som varaktigt bosatta i andra EU-länder eftersom de inte omfattas av samma regelsystem som andra när de arbetar i Sverige. Migrationsverket har genom muntlig utredning i andra ärenden, inkomna tips och samverkan med externa aktörer kunskap om att dessa personer utnyttjas på arbetsmarknaden i en relativt hög utsträckning. Det rör sig vanligtvis om långa arbetsveckor med för låg lön och osäkra anställningsförhållande. Det är inte ovanligt att asylsökande personer uppger att de får lönen kontant i handen vilket indikerar skatterelaterad såväl som arbetsmiljörelaterad brottslighet.

Mot bakgrund av att personernas uppehållstillstånd inte är beroende av anställningen, har Migrationsverket inga möjligheter att kontrollera arbetsvillkoren ytterligare. De myndighetsgemensamma kontrollerna utgör därför ett mycket bra verktyg för att kontrollera dessa arbetsgivare, eftersom de möjliggör för Migrationsverket att tipsa om olika arbetsgivare där ytterligare eller fördjupade kontroller behövs.

I dagsläget saknar Migrationsverket möjlighet att i systemet uppmärksamma de arbetsgivare som anställer personer utanför arbetstillståndsprocessen. Vid en kontroll av en specifik arbetsgivare under handläggningen av ett arbetstillståndsärende, kan myndigheten kontrollera andra arbetstillståndsärenden som är kopplade till arbetsgivaren. Övriga anställningar och arbetstillstånd som hanterats för mer än 18 månader sedan, syns inte automatiskt i systemet.

För att komma åt problematiken angående vilken information som kopplas till en enskild arbetsgivare har Migrationsverket börjat arbeta med en registreringsrutin som innebär att även anställningar av personer som har ställning som varaktigt bosatta i andra EU-länder syns i systemet. Fortsatt implementering av rutinen kommer att underlätta hanteringen.

Första januari 2019 ändrades företagens redovisning av löner och gjorda skatteavdrag och dessa sker från och med då på individnivå. Redovisningen sker till Skatteverket men flera andra myndigheter har fått möjlighet att ta del av denna information. Däremot inte för all sin kontrollverksamhet. Exempelvis så får Migrationsverket endast ta del av informationen kring individuella löner när det gäller att bedöma utbetald dagersättning. Som framgår ovan behövs den information även för att kunna utreda och bedöma rätten till arbetstillstånd och uppehållstillstånd.

Migrationsverket har utvecklat indikatorlistor som ska underlätta för medarbetarna inom alla processer att identifiera människohandel och människoexploatering på arbetsmarknaden. På så vis kan myndigheten snabbare identifiera arbetsgivare som inte följer reglerna och avslå eventuella ansökningar kopplade till dessa. Indikatorlistorna kommer att publiceras under hösten/vintern 2019.

En indikatorlista för att komma åt andra arbetsmarknadsrelaterade brott har också utvecklats under året och publicerats på myndighetens interna hemsida. Migrationsverkets målsättning är att alla medarbetare ska arbeta med indikatorlistorna så att myndigheten på ett effektivt sätt ska kunna uppmärksamma fusk och oegentligheter även när det inte rör sig om ett ärende om arbetstillstånd.

Under 2020 kommer Migrationsverket att arbeta mer aktivt med den interna metoden för tips och information. Myndigheten behöver kunna samla information om olika branscher på ett resurseffektivt sätt för att kunna bidra till en uppdaterad lägesbild. Arbetssättet ska formaliseras och implementeras i den operativa verksamheten för att säkerställa att informationen i lägesbilden är korrekt. Migrationsverket är beroende av information om tillslag och kontroller som genomförs av andra myndigheter, särskilt om arbetstagarna har ärenden hos myndigheten. Detta aktualiserar återigen sekretessproblematiken.

Om det vid myndighetsgemensamma inspektioner påträffas personer under omständigheter som indikerar att de är offer eller potentiella offer för människohandel, är det viktigt att regionskoordinatorerna informeras snarast i de fall de inte hade möjlighet att närvara vid inspektionstillfället. Ett offer eller potentiellt offer för människohandel, respektive människoexploatering, har möjlighet till och skall erbjudas så kallad reflektionstid (reglerat i Utlänningslagen 5 kap. 15§). Detta innebär att personen under 30 dagar har rätt till skydd, stöd och säkert boende för att under ordnade förhållanden kunna reflektera över om denne vill medverka i en rättsprocess eller ha hjälp att återvända till hemlandet genom IOM:s (International Organization for Migration) så kallade återvändandeprogram. Reflektionstiden söks av förundersökningsledare hos Polis- eller åklagarmyndigheten och beslut fattas av Migrationsverket.

Processen som sådan administreras i övrigt av regionskoordinatorerna tillsammans med socialtjänsten och i vissa fall civilsamhället (boenden). Övriga myndigheter blir i och med detta avlastade när det gäller just omhändertagande av utsatta och kan lägga kraft och resurser där de har sina respektive specialkompetenser.

Vad gäller indikatorer för människohandel eller människoexploatering i arbetslivet, använder sig Jämställdhetsmyndigheten av en tvådelad indikatorlista; "Arbetskraftsutnyttjande av barn" respektive "Arbetskraftutnyttjande av vuxna". Denna finns att tillgå genom förfrågan till Jämställdhetsmyndigheten.

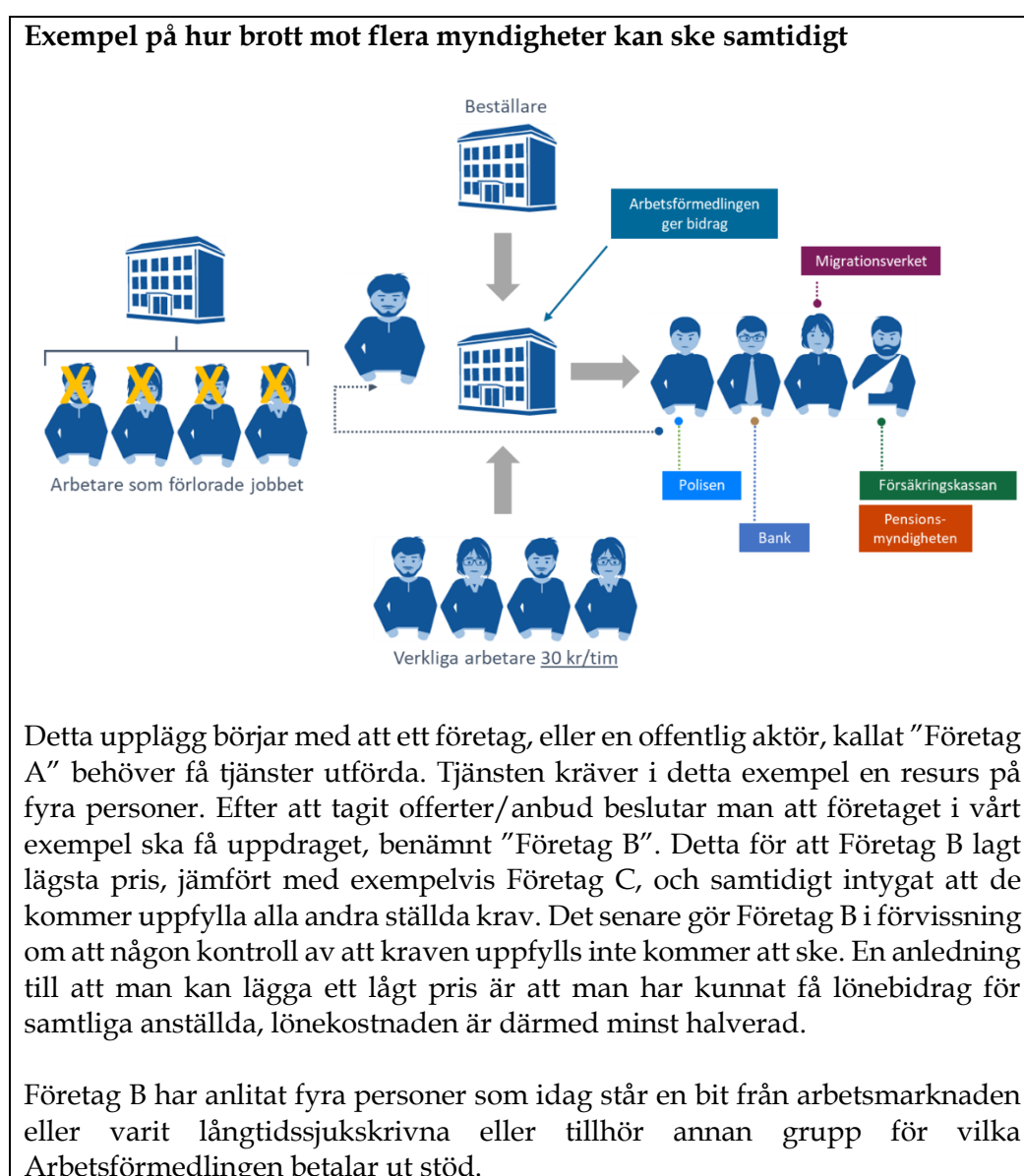
Under 2019 har bättre förutsättningar och enklare myndighetskanaler skapats för att informera övriga myndigheter om fusk, regelöverträdelse och annan brottslighet i arbetslivet utifrån de möjligheter som finns enligt nuvarande sekretesslagstiftning. Under 2020 behöver kanalerna formaliseras på ett tydligt sätt så att arbetet kan fortsätta efter att regeringsuppdraget avslutas.

### ***Bidragskriminalitet inom personalintensiva branscher***

Försäkringskassan bedömer liksom övriga myndigheter att det finns större problem med bidragsbrott i personalintensiva branscher. Den vanligaste problematiken är att personer arbetar och samtidigt erhåller ersättning. Det finns också en

problematik med falska arbetsgivar- och inkomstuppgifter som utgör grunden för storleken på ersättningen som Försäkringskassan betalar ut. Problematiken bedöms vara störst inom förmånerna sjukersättning, sjukpenning, aktivitetsstöd, föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning. Försäkringskassan har också uppmärksammat bidragsbrott som är kopplade till oriktiga identiteter i personalintensiva sektorer.

Välfärdssystemets myndigheter är nära sammankopplade. Ett brott mot en myndighet får ofta följdverkningar hos andra myndigheter. Beroende på förhållanden nyttjar man olika delar av välfärdssystemet. Inkomster från arbete och utbetalningar från välfärdssystemet ligger sedan till grund för utbetalningar från Pensionsmyndigheten. För att förbygga och bekämpa bidragsbrott krävs systemsyn. Nedan beskrivs ett exempel på hur brott mot flera myndigheter kan gå till och vilka konsekvenser detta kan få.



De fyra anställda får varje månad sin lön insatt på sina konton. Företag B redovisar lönerna till Skatteverket och betalar korrekta arbetsgivaravgifter och skatter. Men här slutar likheten med andra företag. Detta företags anställda tar ut lönen direkt när den hamnat på kontot och betalar tillbaka den till den person som i verkligheten, faktiskt, står bakom företaget. I styrelsen för företaget finns en målvakt hämtat från ett närliggande land. Den personen vistas inte längre i Sverige och känner inte till företagets verksamhet.

Vad är anledningen för de "anställda" att få en lön men sedan direkt betala tillbaka den? För det första så är det ingen av de fyra som utför något arbete i företaget. Istället är skälen dessa:

**"Anställd" 1** är en individ som nyligen kommit ut från fängelset men som inte blivit återanpassad utan som fortsatt sitt kriminella liv. Men detta liv har blivit tuffare. Polismyndigheten som numera arbetar mer tillgångsrikt, stoppar honom ständigt och undrar över hur han kan köpa de bilar och smycken som han syns åka i och pråla med. Han behöver en "vit" inkomst som fasad för sitt kriminella liv. Att de pengar som han får in på sitt konto, den fejkade löneutbetalningen, genast tas ut och lämnas tillbaka till den person som upprättat hans falska arbetsgivarintyg och betalat ut den falska lönen är ett billigt pris att betala. Han har faktiskt flera kompisar som fått betala en extra slant och inte bara behövt betala tillbaka lönen. Eftersom lönen är skattad så blir det ju inga efterräkningar av Skatteverket heller, åtminstone inga han räknar med idag.

**"Anställd" 2** har sedan en lång tid tillbaka ägnat sig åt olika typer av bedrägerier. Men han har lärt sig två saker:

1. Man ska inte använda sitt eget namn. Därför övertalade han en lettisk byggarbetare att följa med till Sverige där letten fick ett samordningsnummer utifrån den falska anställningen och sedan öppnade ett bankkonto dit lönen kunde gå in. Efter det att han fick överlämna sitt bank-id till bedragaren fick han en flaska vodka och en båtbiljett hem till Lettland. Det utlovade jobbet blev inget av
2. För bedrägerier behöver man även en kreditvärdighet som får bankerna att låna ut pengar och internet-handel att gå med på kreditköp, det ger nu den fejkade lönen.

Båda dessa saker är nu fixade genom den falska lönen som betalas ut till ett konto han tagit i lettens namn och sköter via sitt mobila Bank-ID. Redan första månaden lyckades han köpa och sälja vidare varor för 100 000-tals kronor och både sms-lån och andra lån har gjort honom vid stadd kassa. Det må vara att det här upplägget inte håller mer än dryga halvåret men det räcker för det finns fler "arbetsgivare" och fler identiteter där ute som han kan använda längre fram.

**"Anställd" 3** kom till Sverige och sökte asyl men asylskälen höll inte och nu väntar en utvisning. Men om man har en fast och tillräckligt hög inkomst så

kan man ändå få ett arbetstillstånd och på sikt ett permanent uppehållstillstånd. Hittills har lyckan inte stått personen bi och trots att hon gärna hade velat jobba så får hon inget jobb. Plötsligt dök denna chans upp. Mot en ersättning, i detta fall 10 000 kronor per månad, så får hon ett falskt anställningsintyg med en tillräcklig hög lön. Den behöver visserligen betalas tillbaka men hon är samtidigt erbjuden ett svartjobb för en väsentligt lägre lön, 30 kronor i timmen, än den hon nu kommer ha officiellt. Den falska anställningen och lönen kan hon använda för att söka ett arbetstillstånd och på sikt kanske få ett permanent uppehållstillstånd.

**"Anställd" 4** var som klippt och skuren för bidrag från Arbetsförmedlingen. Han har varit sjukskriven länge med diffusa problem. Intygen från en vad många skulle kalla suspekt läkare räckte ett tag men nu är han utförsäkrad från Försäkringskassan. Han behöver en anställning på pappret från vilken han kan börja sjukskriva sig igen och säkra upp sin framtida pension med. Det känns lite snopet att lönen ska betalas tillbaka men å andra sidan ska ju inget jobb göras så nyttan överväger trots allt.

Företag B har nu fyra "anställda" för vilka hans företag betalar lön och får bidrag för. Problemet nu är att han lovat Företag A att också utföra ett jobb. Ett jobb för fyra personer som ska jobba heltid. Företag A kommer inte betala någon ersättning om inte jobbet görs.

Det är nu som den illegala arbetskraften, eller arbetskraft som på annat sätt står mycket långt ifrån arbetsmarknaden, kommer in. Det vi ser i våra utredningar och av tips som kommer in till myndigheterna är att den reella lönen som betalas ut är runt 30 kronor i timmen även om ännu lägre belopp har observerats.

Polisen blir bedragna, banker och företag blir bedragna, myndigheter blir bedragna. Mer eller mindre hela samhället blir bedraget och några av dem som drabbas ganska omgående är de som arbetar på Företag C i denna fallbeskrivning. Detta är det företag som också lade ett anbud på städjobbet. Företag C har äkta och fast anställda som får sin lön, betalar sin skatt, är utbildade men som nu riskerar att förlora jobbet eftersom de konkurreras ut av oseriösa aktörer. Personer som nu eventuellt behöver räddas med lönegaranti och a-kassa.

#### **4.3 Städbranschen**

Städbranschen är en annan personalintensiv riskmiljö, där det förekommer problem med svart arbetskraft. Städbranschen kan även fungera som en möjlighet till försörjning för personer som fått avvisnings- eller utvisningsbeslut men som inte lämnat landet, så kallade papperslösa, eller andra former av illegal arbetskraft. Vad gäller papperslösa löper dessa en betydande risk att bli utnyttjade och hamna i beroendeställning.



Det förekommer även brott mot arbetstidsregler samt arbetsmiljöregler när det gäller exempelvis ergonomi och hantering av kemikalier. Det finns även omfattande städtjänster kopplade till byggverksamhet, men som sker utanför annan reglering av byggbranschen, till exempel ID 06-systemet, och utanför den tid då byggverksamheten pågår. Olika former av byggstädning kan innebära betydande arbetsmiljörisker, så som exponering för damm och kemikalier.

Städbranschen omsatte under 2017 cirka 42 miljarder kronor<sup>1</sup>. Kostnader för svart arbetskraft döljs många gånger med hjälp av osanna fakturor från fakturaskrivande företag. Företag används även för bedrägerier via RUT-ersättningen<sup>2</sup> (jämför med fallbeskrivningen ovan). De svenska städföretagen har ett stort inslag av utländsk arbetskraft. Detta har visat sig höja risken för fel kring skatter, arbetstillstånd och arbetsmiljö.

Även förfaranden som utställande av felaktiga och/eller falska löneuppgifter förekommer inom städbranschen samt bruk av osanna lönemottagare<sup>3</sup>. Det finns många olika drivkrafter bakom detta som angrepp mot den statliga lönegarantin, möjlighet att lyfta ut lågt skattade pengar, anställa illegalt lågt avlönad arbetskraft, ansöka om bidrag hos olika myndigheter eller för att begå kreditbedrägerier. Kontroll av städbranschen är därför en angelägenhet för flera samverkande myndigheter, vilket illustrerades av fallbeskrivningen ovan.

De riskupplägg som identifierats av såväl branschen som myndigheterna är främst städning som sker nattetid eller under helger i andra företags eller i statliga och kommunala verksamheters lokaler. Dessa lokaler är i normalfallet låsta och inte lätt tillgängliga för myndigheterna. Verktyg för kontroll som finns i vissa andra branscher, som exempelvis Skatteverkets möjlighet till kontroll av personalliggare, finns inte för städbranschen utan i dagsläget är det endast Polisen och Arbetsmiljöverket som har möjlighet till arbetsplatskontroller i realtid.

När Skatteverket riskvärderat företag utifrån utbetalda och redovisade löner framgår att ett finns drygt 150 företag med fler än 10 anställda där snittlönen ligger under 15 000 kronor per månad. Av dessa ha lite drygt 40 % en snittlön på under 13 000 kronor per månad. Denna summa, 13 000 kronor, är den månadslön som Migrationsverket kräver för arbetstillstånd vid deltidsarbete, dock får lönen inte vara sämre än kollektivavtal eller branschpraxis<sup>4</sup>. Av dessa företag med en snittlön under denna summa har närmare 60 % personal med samordningsnummer, det vill säga personal som inte är fast folkbokförda i Sverige. Hos företag med runt 180 anställda var drygt en fjärdedel personer med samordningsnummer och där låg

---

<sup>1</sup> Baserat på svenska aktiebolags årsredovisningar.

<sup>2</sup> RUT står för "Rengöring, Underhåll och Tvätt". Privatpersoner som köper in sådana tjänster har möjlighet till skatteavdrag med 50 % av arbetskostnaden.

<sup>3</sup> Detta innebär att personen som erhåller lönen har en falska eller oklar identitet, i rapporten kallad oriktig identitet.

<sup>4</sup> Arbetstagaren ska få en lön som är på minst samma nivå som kollektivavtal eller vad som är brukligt inom branschen men vid deltidsarbete får omfattningen av arbetet inte vara så lågt att personen får en lön under 13 000 kronor i månaden.

snittlönen på lite drygt 10 000 kronor i månaden. Detta företag bedriver verksamhet riktad mot andra företag.

Myndigheterna behöver intensifiera granskningen av städbranschen för att stävja förekomsten av svart arbetskraft, bidragskriminalitet och upplägg där risken för människoexploatering är stor. För att detta ska göras optimalt bör denna myndighetssamverkan prioritera städbranschen. Problemen i branschen är komplexa varför myndighetssamverkan är en förutsättning för att komma tillrätta med den problematik som identifierats.

#### **4.4 Kontantbranscher**

##### *Hotell- och restaurangbranschen*

Restaurang är en annan bransch med stort personalbehov men branschen är även en av de branscher där kontanthandeln fortfarande är relativt stor. Kontantaffärerna inom handeln och restaurang har kraftigt minskat tack vare andra enkla och säkra betalningsformer och inte minst sedan kassaregisterlagstiftningen infördes. Kontroll av restaurangbranschen har länge varit i fokus för olika typer av myndighetssamverkan. Särskilt gäller detta för kontroll av serveringstillstånd vid försäljning av alkohol.

Restaurangbranschen är även en av de branscher som kontrolleras särskilt av Migrationsverket. Under 2019 har Migrationsverket sett flera ärenden där personer från samma område i hemlandet företräds av samma ombud i arbetstillståndprocessen trots att de har olika arbetsgivare i Sverige. Det är inte ovanligt att det rör sig om utbildade personer från fattiga och konfliktdrabbade områden som erbjuds anställning som restaurangbiträden i Sverige vilket kan tyda på att behovet att lämna hemlandet är trängande. Tillvägagångssättet med samma ombud kan tyda på en organiserad form av utnyttjande av arbetskraft. Flera arbetsgivare utnyttjar det faktum att uppehållstillståndet är avhängigt anställningen och betalar ut en betydligt lägre lön än den som redovisats till Migrationsverket. Myndigheten har även sett ärenden där korrekt lön betalas ut men därefter betalas tillbaka av arbetstagaren.

De arbetstagare som tagit kontakt med Migrationsverket vittnar om att beroendeställningen till arbetsgivaren och den utsatta situationen i hemlandet gör att de undviker att kontakta rättsvårdande myndigheter. Hög arbetslöshet och social/ekonomisk utsatthet i hemlandet kan också innebära att det är mer fördelaktigt för arbetstagaren att arbeta under oacceptabla förhållanden i Sverige än att vistas i hemlandet. Den gruppen är generellt sett obenägen att berätta om arbetsförhållandena för Migrationsverket. Myndighetsgemensamma kontroller där ansvaret att ange arbetsgivaren lyfts bort från arbetstagaren är ett effektivt sätt att komma åt arbetsgivare som utnyttjar arbetstagare på det beskrivna sättet.

Migrationsverket har vetskap om att såväl asylsökande som studerande och personer vars vistelse i Sverige är illegal utnyttjas i restaurangbranschen. Informationen kommer främst från civilsamhället men även från Jämställdhetsmyndighetens regionkoordinatorer mot människohandel och från de asylsökande själva. Det rör sig om oacceptabla arbetsförhållanden, svartarbete

och i vissa fall även hot, våld och sexuella trakasserier från arbetsgivaren. Migrationsverket rapporterar den typen av missförhållanden till Polismyndigheten och i vissa fall även till socialtjänsten.

Jämställdhetsmyndigheten kan utifrån information från regionskoordinatorer, Polismyndigheten, Migrationsverket, övriga myndigheter och från civilsamhället konstatera att papperslösa, asylsökande och studerande, samt de som befinner sig illegalt i landet, är potentiella offer för människohandel och människoexploatering. Deras utsatta position gör att de är lätta att övertala och lockas till en anställning under förhållanden som normalt sett inte accepteras på arbetsmarknaden. Detta kombinerat med, i vissa fall, hot och utpressning gör att man vid de myndighetsgemensamma kontrollerna bör vara medveten om och uppmärksam på detaljer som gör att man kan ha med utnyttjande av arbetskraft att göra. Att den utsatte själv skall vända sig till en myndighetsperson för att berätta eller be om hjälp hör inte till vanligheterna. I samtal med potentiellt utsatta kan regionskoordinatorerna vara behjälpliga.

Ekobrottsmyndigheten har uppmärksammat att bortsett från att försäljningen och import av vattenpipstobak eller ingredienser till framställan leder till fusk med punktskatterna och sin tur till osund konkurrens så kan vattenpipstobakverksamhet inom restaurangbranschen även bidra till ohälsosamma arbetsförhållanden (exempelvis finns det indikationer på att personal får stå och röka igång vattenpipstobaken gång på gång). Personer som tidigare framställt cigaretter går över till att producera vattenpipstobak. Gränshandelsbutiker används för smuggling av vattenpipstobak. Smugglingen till sjöss av varor som exempelvis tobak fortgår obehindrat.

Arbetsmiljöverkets kontroller har visat på olika brister i arbetsmiljöarbetet inom branschen, exempelvis osäkra maskiner, brister i ventilation, hög arbetsbelastning och stress, förekomst av sovplatser i anslutning till restaurangköken med mera. Även brott mot arbetstidsregler förekommer, då arbetet i många fall innebär kvälls- och helgjobb.

### ***Skönhetsbranschen***

Till denna grupp hänförs företag inom hårvård, skönhetsvård som nagelssalonger, kroppsvård samt övriga konsumenttjänster (exempelvis tatuering). Branschen lyder under Lagen om personalliggare och bakgrunden till detta är betydande problem med svartarbete.

Skönhetsbranschen, främst massageinstitut och nagelssalonger, ingår i servicebranschen och tillhör därmed en av de branscher som Migrationsverket kontrollerar särskilt. Migrationsverket fäster särskild uppmärksamhet på helt nystartade nagelssalonger som anställer en stor mängd tredjelandsmedborgare samtidigt då dessa arbetsgivares betalningsförmåga kan ifrågasättas. I nagelbranschen uppmärksammar Migrationsverket fusk och regelöverträdelser vad gäller de anställdas rätt till semester, tillägg för obekvämt arbetstid, övertidsersättning med mera. Endast ett fåtal av de anställda på nagelssalongerna har berättat om anställningsförhållandena för Migrationsverket.

De som Migrationsverket haft kontakt med vittnar om långa arbetsveckor med mycket låg lön vilket indikerar ekonomisk brottslighet som sannolikt påverkar konkurrensen i branschen på ett oacceptabelt sätt. Till de mer allvarliga brotten hör hot och våld från arbetsgivaren, människoexploatering och människohandel. I vissa fall har arbetstagarna tvingats betala stora summor för sitt arbetstillstånd som ska arbetas av vid ankomst till Sverige. Det förekommer också att tjänsten rubriceras som praktik men att denna pågår i mer än ett år med innebörden att arbetstagaren arbetar utan lön.

Merparten av de anställda på nagelsalongerna som Migrationsverket hanterar har ställning som varaktigt bosatta i andra EU-länder. När Migrationsverket ber arbetsgivarna om lönespecifikationer och andra handlingar är det inte ovanligt att arbetsgivaren svarar med att arbetstagaren har lämnat landet och att ärendet hos Migrationsverket ska avslutas. I sådana lägen utgör myndighetsgemensam kontroll en bra metod att kontrollera arbetsplatsen ytterligare.

Migrationsverket får regelbundet tips och information om köp av sexuell tjänst i massagesalonger, det gäller främst de salonger som erbjuder thailändsk massage. Stora delar av arbetskraften på massagesalongerna befinner sig i Sverige på grund av anknytning, Migrationsverket har därför inte möjlighet att kontrollera deras arbetsförhållanden. En annan del utgörs av personer som vistas i Sverige illegalt. Myndigheten har också uppmärksammat att personer som befinner sig i Sverige med visum för besök arbetar på salongerna. För att Migrationsverket ska kunna arbeta effektivt mot brott på arbetsmarknaden är det avgörande att Polismyndigheten informerar Migrationsverket efter tillslag på salonger där illegal arbetskraft förekommer.

Jämställdhetsmyndigheten har genom det så kallade NMT-nätverket varit engagerat i ett Malmöbaserat projekt som syftar till att "städa upp" i massagebranschen. En ännu opublicerad forskningsrapport visar att det vid flertalet av thaimassagesalonger säljs sexuella tjänster. Rapporten visar också på att människohandel, människoexploatering och koppleriverksamhet är vanligt förekommande i dessa sammanhang. Av de samtal forskaren haft med de kvinnor som jobbar vid salongerna, framkommer att kvinnorna är obekanta med det svenska rättssystemet och med svenska myndigheter i allmänhet. Kvinnorna vågar inte berätta om eventuella missförhållanden och de vågar heller inte ta kontakt med myndighetspersoner.

Vid myndighetsgemensamma kontroller inom skönhetsbranschen, särskilt massagesalonger, bör de som utför kontrollen vid misstanke om oegentligheter prata med den potentiellt utsatta i enrum. Regionskoordinatorerna har kompetensen och bör om möjligt vara med på plats för att bistå med kunskap och resurser att hjälpa eventuella brottsoffer utifrån etablerade rutiner.

Vid den tidigare nämnda nationella kontrollinsatsen mot nagelsalonger upptäcktes, såväl vid koncentrerad kontroll som vid löpande kontroll, misstänkta fall av människoexploatering, misstänkta fall av koppleriverksamhet samt ett flertal brister gällande arbetsmiljön och redovisningen av arbetskraften i personalliggarna.

De arbetsmiljörisker som uppmärksammades vid kontrollinsatsen av nagelsalonger är brister i ventilation vilket leder till exponering av kemikalier, bristande hantering av eller rentav otillåtna kemikalier, och att personalen inte genomgått de medicinska kontroller som krävs för att hantera de kemikalier som används. Bristerna i ventilation och kemikaliehantering kan även medföra att kunderna exponeras för skadliga ämnen.

### ***Byggbranschen***

Bygg är ojämförligt störst bland de personalintensiva branscherna. Här finns många företag, stora företag, mycket arbetskraft och stora pengar. Byggverksamhet innebär dessutom flera arbetsmiljömässiga risker och krav på särskild utbildning eller tillstånd, exempelvis vid ställningsbyggande eller asbestsanering. Bygg prioriteras av de deltagande myndigheter som den i särklass viktigaste riskmiljön, när det gäller risk för arbetskraftsrelaterat fusk och fel.

Under perioden 2006–2016 fördubblades byggbranschen i Sverige. Både vad gäller omsättning och antal företag. Redovisade arbetsgivaravgifter har dock inte ökat i samma takt och sedan 2013 finns ett glapp som växt till cirka en miljard kronor på årsbasis. Enligt branschorganisationerna har detta glapp täckts av utländska företag som är verksamma inom byggbranschen i Sverige. Den inhemska arbetskraften har inte täckt behovet samtidigt som utländska företag självständigt eller som underentreprenörer blivit en del av den svenska marknaden. Samtidigt har branschens upplevelse av osund konkurrens ökat.

Samverkande myndigheter utgår ifrån att dessa två tendenser hänger ihop.

Branschen har själva tagit flera initiativ för att förebygga och förhindra brottslighet ute på arbetsplatserna och i redovisningen av de affärer som görs och löner som redovisas. Men de fusk och fel och den brottslighet som sker ute på arbetsplatserna är komplex så branschen behöver stöd av myndigheterna på samma sätt som myndigheterna behöver stöd av branschen i det förebyggande arbetet. För att vända byggbranschens upplevelse av osund konkurrens behöver kontrollerna av branschen öka.

Skatteverket har utfört kontrollbesök med stöd av lag om personalliggare. De tre delbranscher med högst risk inom bygg och som särskilt bör prioriteras är arbete byggnadsställning, rivning samt byggstöd.

Byggbranschen är även en av de branscher som kontrolleras särskilt av Migrationsverket. Arbetstagare som kan arbeta utan arbetstillstånd, såsom varaktigt bosatta, vissa asylsökande och tredjelandsmedborgare som arbetar inom företag i andra EU-länder kontrolleras dock sällan eller aldrig. Indikationer på svartarbete, skenanställningar och annan brottslighet rapporteras till Polismyndigheten oaktat om Migrationsverket har möjlighet att kontrollera arbetsförhållanden närmre. Migrationsverket har vetskap om att arbetstagare som arbetar i andra EU-länder utnyttjas inom byggbranschen genom att arbetsgivaren betalar ut lön i nivå med det andra EU-landet istället för svenska kollektivavtal. I vissa fall har arbetstagaren aldrig varit bosatt i det andra EU-landet men har ett arbetstillstånd där.

Uppfattningen inom Migrationsverket är att regelöverträdelserna gällande arbetstagarnas semester har förbättrats under året. Det går inte att fastställa om det rör sig om en faktisk förbättring inom branschen eller om arbetsgivarna blivit bättre på att dölja de brott och oegentligheter som begås. Migrationsverket har genom en nyligt utfärdad dom från Migrationsöverdomstolen (MIG 2019:15) inte längre möjlighet att utreda frågan om semester i samband med prövningen av arbetstillstånd-särenden.

Under 2019 har Migrationsverket uppmärksammat att flera arbetstagare inom byggbranschen inte fått den lön som utlovats. Arbetsgivarna har förklarat detta med att arbetstagarna inte har det yrkesbevis som krävs för den utlovade lönen, vilket ska ha kontrollerats när anställningen påbörjades. Det är viktigt att notera att de omfattande felaktigheterna som rapporteras av andra myndigheter inom byggbranschen sällan eller aldrig upptäcks av Migrationsverket eftersom det rör sig om arbetskraft som inte hanteras av myndigheten, alternativt helt illegal arbetskraft.

Arbetsmiljöverket observerar vid arbetsplatskontroller främst ett flertal säkerhetsrisker, både vad gäller själva arbetsmiljön och hantering av vissa farliga material så som asbest. Sammantaget är riskerna både omfattande till antal och omfattar flera olika regelverk hos olika myndigheter, varför kontroll av byggbranschen behöver fortsätta i oförminskad takt.

Skatteverket har goda möjligheter att ta fram relevanta kontrollobjekt för myndighetsgemensamma kontroller. Skatteverkets urval kan bygga på både interna och externa tips och möjligheten att riskvärdera inlämnade uppgifter från branschen i moms-, arbetsgivar- och inkomstdeklarationer. På grund av sekretessproblematiken har Skatteverket dock ingen möjlighet att ge förslag på företag som bör kontrolleras, inte ens om anledning till detta utelämnas. Detta har medfört stora praktiska problem i de regionala RMS-grupperna för att hitta relevanta kontrollobjekt.

Vid de myndighetsgemensamma kontrollerna inriktar sig Polismyndigheten främst på de personer som arbetar utan giltigt arbets- eller uppehållstillstånd samt de arbetsgivare som har anställt dem. Fokus är till stor del på förundersökning, att lagföra samt att få särskilda avgifter utdömda mot arbetsgivarna. Parallellt med detta bedrivs ärendehantering enligt Utlänningslagen. Det är vanligt att de som arbetar illegalt antingen redan har beslut om utvisning sedan tidigare, eller att det aktualiseras en avvisning.

Omfattningen av illegal arbetskraft inom branschen är mycket hög. Vid kontrolltillfällen tillsammans med berörda myndigheter är det vanligt att det redan vid första tillfället blir ett antal frihetsberövanden enligt Utlänningslagen. Därmed kan inte Polismyndigheten fortsätta delta i övriga planerade kontroller, resursen räcker helt enkelt inte till. Detta var något som blev tydligt i den nationella kontrollinsatsen mot branschen och en problematik som samtliga fem regionala RMS-grupper rapporterade om.

Målsättningen är att vända byggbranschens upplevelse av osund konkurrens. För Skatteverket är nya urval med stöd av individuella månadsuppgifter en del i detta.

Kontrollen av byggbranschen måste fortsätta med oförminskad styrka, och resultaten måste kommuniceras fortlöpande med byggbranschen. Det myndighetsgemensamma arbetet kring kommer därför att få en nyckelroll, för att få till full effekt inom byggbranschen. Urval som exempelvis riktas in på låga lönenivåer träffar i viss utsträckning företeelser som hanteras hos andra myndigheter. De individuella månadsuppgifterna är åtkomliga från flera myndigheter, men inte alltid för de kontroller som den myndigheten behöver göra. Här finns en stor utmaning med tanke på sekretesslagstiftningen.

Det finns även en förhoppning att lagen om personalliggarna i framtiden ska förändras så att syftet med lagen åtminstone inkluderar kontroll av löner. Lagen är idag utformad så att den innebär kontroll av dokumentationsskyldigheten i själva personalliggaren.

### *Transportbranschen*

Transport är ytterligare en stor bransch i Sverige. Under 2017 omsatte företag med tillstånd för godstrafik cirka 250 miljarder kronor och företag med tillstånd för taxi 19 miljarder kronor<sup>5</sup>. Även inom transportbranschen finns stora risker kring säkerhet och arbetsmiljö.

Transporttjänsterna följer stor utsträckning tillväxten av BNP. En större byggbransch kräver till exempel en större transportbransch. Under den senaste högkonjunkturen har den svenska transportnäringen inte växt i samma utsträckning som det övriga samhället. En förklaring kan vara ökad närvaro av utländska transportföretag i Sverige som utför så kallat cabotage<sup>6</sup>. En annan förklaring kan vara att svenska åkeriföretag försöker undgå beskattning genom upplägg med utländska företag.

Transportbranschen har sedan länge upplevt en illojal konkurrens från företag som ägnar sig åt skatteundandragande eller bryter mot kör- och vilotider samt hastighetsbestämmelser. Vid en enkätundersökning som policygruppen för en sund åkerinäring gjorde riktat till sina medlemmar våren 2019 framgick att det fusk som företagen ansåg ledde till oschysst konkurrens berodde på:

---

<sup>5</sup> Siffrorna är hämtade från årsredovisningar i svenska aktiebolag.

<sup>6</sup> Cabotage är transport av gods inom ett lands gränser, utfört av företag som är registrerade utanför detta lands gränser.

	<b>0-9 anställda</b>	<b>10 eller fler anställda</b>
Total andel av företag som upplevde att andra företag fuskade	73 %	27 %
<b>Varav upplevt fusk rör:</b>		
Svarta löner/förmåner	41 %	50 %
Kör- och vilotider	72 %	93 %
Mått och vikt	69 %	78 %
Cabotage	48 %	78 %
Fortkörning	95 %	71 %

**Tabell 3.** Upplevd osund konkurrens inom transportbranschen.

Fokus på Skatteverkets utredningar har varit utredningar avseende gränsöverskridande problematik, där svenska åkerier köper in tjänster från utländska bemanningsföretag. Utredningarna visar att det många gånger handlar om illegala uppbygg som används av svenska åkerier för att undgå beskattning. Bristfällig säkerhet av last och fortkörningar är, vilket framgår av tabellen ovan, också stora problem för branschen. Flera artiklar i branschtidningar finns som beskriver hur chaufförer sover och äter i sina bilar samt andra felaktigheter så som otillåtna fordonskombinationer.

En del inom transportbranschen som i myndighetssamarbete identifierats som en särskild riskmiljö är kortare varutransporter. De fordon som oftast används till varutransporter är lätta lastbilar med maximalt 3,5 tons totalvikt som endast kräver B-körkort. Detta innebär lägre lön till chaufförerna, god tillgång på chaufförer och billigare fordon. Det finns inte heller krav på färdskrivare i bilarna eller krav på YKB-utbildning för chaufförerna. Här finns även ökad risk för utnyttjande av asylsökande eller illegal utländsk arbetskraft.

De myndighetsgemensamma kontrollinsatser som gjorts har över åren visat på att det finns en omfattande och komplex problematik kopplat till riskmiljön varutransporter. Återkommande kontroller av varutransporter visar att överlast tycks vara normalfallet och att det finns många frågetecken kring chaufförernas arbets- och anställningsförhållanden. Insatserna mot varutransporter är dock både resurs- och tidskrävande för inblandade myndigheter och är helt beroende av resurser från trafikpolisen. Inom rikets storstadsområden går det dagligen många hundratals varutransporter av den här kategorin. I anslutning till varutransporter återfinns även de partihallar som finns över landet, där det också uppmärksammas en omfattande problematik.

Under 2019 har Migrationsverket uppmärksammat flera ärenden kopplade till budbranschen, då främst de delar av branschen som levererar färdigmat från restauranger till privatpersoner. Migrationsverket har hanterat flera ansökningar



inom branschen där arbetsgivaren inte kunnat presentera de handlingar som myndigheten behöver för att kunna fatta beslut i ärendet om uppehållstillstånd. Det står vid tiden för denna rapport inte klart om det rör sig om helt falska anställningsavtal eller riktiga anställningar. Personerna bakom ansökningarna har vanligtvis ställning som varaktigt bosatta i andra EU-länder. Migrationsverket har också fått information om att många som vistas i Sverige på grund av studier arbetar inom matbudsbranschen. Det finns indikationer gällande arbetsmiljön inom branschen som gör att den eventuellt borde vara föremål för en myndighetsgemensam kontroll.

Kontrollen av transportbranschen måste breddas till andra delområden än långväga godstrafik. Riskmiljön omfattar även flyttbranschen och närtransporter av till exempel livsmedel. Den senare har enligt iakttagelser från flera myndigheter problem med arbetskraftsrelaterat fusk. I den så kallade gig-ekonomin sker många transporter från olika etablissemang som affärer, restauranger med mera till privatpersoner. Dessa transporter, som kallas "den sista milen", kontrolleras inte idag av vare sig branschen eller myndigheter (Gig-ekonomin redogörs för nedan). Likaså finns stor medvetenhet hos privatkonsumenten kring "fair-trade" vad gäller varor men ingen större medvetenhet om hur varorna hamnat i affären där den handlas.

#### **4.5 Vård- och Omsorgsområdet**

Bedömningarna ligger fast för Försäkringskassan om att de största riskmiljöerna inom omsorgsområdet är assistansersättning och tandvård.

Den bransch som varit aktuell på Försäkringskassan och Skatteverket under 2019 är tandläkare med egna verksamheter. Intäkterna i deras verksamheter kommer från flera håll. Delvis får de ersättning från det allmänna baserat på egenrapportering. Här finns risk för fel- eller oredovisade inkomster. Skatteverket tar emot tips från Försäkringskassan om underredovisande verksamheter. En del av tipsen bearbetas och lämnas vidare för utredning. Välfärdsbrotten inom tandvårdsstödet beror ofta på att en mer omfattande åtgärd än den som utförs rapporteras eller att åtgärden rapporteras utan att den utförts överhuvudtaget. Det har också förekommit fall att personnummer utnyttjas och används för att rapportera vård som aldrig utförs. Några av utredningarna har blivit uppmärksammade i media under 2019.

Den 1 juli 2019 började ny praxis tillämpas avseende moms på bemanningstjänster inom vårdområdet. Detta har sin bakgrund i en dom från Högsta Förvaltningsdomstolen som kom under 2018. Domen innebär att bemanningsföretagen ska lägga på full moms. Vårdbranschens parter har uttryckt sitt missnöje med detta och det finns risk för skatteupplägg som innebär momsundandraganden och osund konkurrens i förhållande till dem som fullt ut följer de nya reglerna.

Vid brottslighet inom assistansersättning är det ofta personer runt omkring brukaren, assistansbolag, juristfirmor och anhöriga som är drivande och utnyttjar systemet genom att kraftigt överdriva ett ofta befintligt vårdbehov. I vissa extrema fall har det förekommit att det inte har funnits något vårdbehov överhuvudtaget.

I dessa ärenden är det i regel så att anordnare av personlig assistans inte lämnar assistans i den omfattning som uppges i redovisningen till Försäkringskassan, och att de därmed får betalt för arbete som inte utförs. I vissa fall utförs ingen assistans över huvud taget utan endast på pappret, så kallade pappersassistenter. Det innebär att personer lånar ut sin identitet till företaget. Pappersassistenter får i sin tur en vit inkomst som gör att de kan få andra ersättningar från Försäkringskassan som är inkomstbaserade. Exempelvis tillfällig föräldrapenning, föräldrapenning och sjukpenning.

På senare tid har även problematik kopplad till oriktiga identitetshandlingar och migration uppmärksammats. Personlig assistans tillhör en av de branscher som kontrolleras särskilt i samband med ansökan om arbetstillstånd hos Migrationsverket.

Försäkringskassan har identifierat flera systematiska upplägg där bolag nyttjar möjligheten att knyta till sig utländsk arbetskraft som ofta har någon familjemedlem som har en alvarlig funktionsnedsättning. Detta blir ett möjligt sätt att komma till Sverige. I dessa fall är det vanligt att familj och assistenter måste betala tillbaka pengar till bolaget genom att man arbetar många timmar utan att det registreras eller att man arbetar inom andra branscher. När assistenter förhöras av polis om varför de betalar tillbaka stora delar av sin lön, uppger de ofta att de har en "skuld" till bolaget<sup>7</sup>.

Skatteverkets kontroller av tandläkarbranschen kommer att ge kunskap om vilka typer av skatteundandraganden som förekommer samt hur dessa påverkar konkurrensen. Dessa erfarenheter måste kommuniceras med branschen och delges Försäkringskassan samt andra myndigheter som kan vara relevanta.

Sedan 1 maj 2019 har Försäkringskassan rätt att avansluta vårdgivare som allvarligt åsidosatt bestämmelserna för tandvårdsstödet, anställer en person som åsidosatt bestämmelserna, eller på annat sätt ger denne inflytande över verksamheten. Felaktiga utbetalningar inom tandvårdsstödet motverkas på i princip två olika sätt, dels genom maskinella kontroller av inrapporterad tandvård från vårdgivarna, dels genom efterkontroller där man kontrollerar att rapporteringen överensstämmer med den vård som faktiskt utförts. Träffsäkerheten i de riktade kontrollerna har förbättrats under de senaste åren och kommer att leda till att Försäkringskassan kommer att avansluta vårdgivare. Erfarenheter från Försäkringskassans kontroller måste kommuniceras och delges Skatteverket och övriga myndigheter som berörs.

Försäkringskassan fortsätter att prioritera kontroller inom assistansersättningen. För att detta arbete ska kunna effektiviseras behöver samverkan mellan Försäkringskassan, Migrationsverket, Polisen och IVO utvecklas ytterligare. Migrationsverket är viktiga eftersom att de beslutar om tillstånden för arbetskraftsinvandring och uppehållstillstånd. IVO beviljar tillstånd för att bedriva assistansersättning och har befogenhet att dra in tillstånd. Polisen har också en central

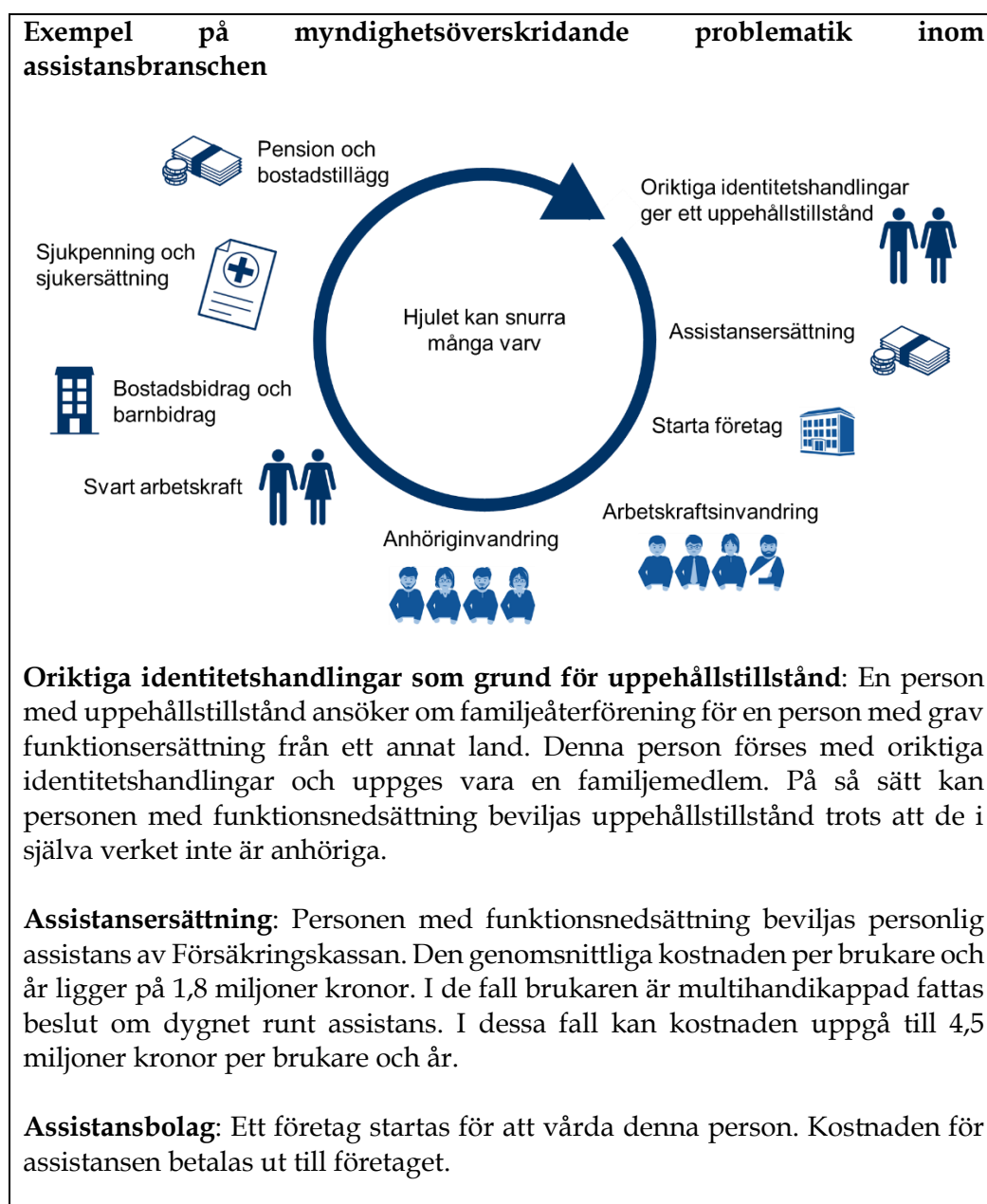
---

<sup>7</sup> Polismyndigheten "Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019", sid 7-8.

roll eftersom det i vissa fall är nödvändigt med polisiära åtgärder för att kunna identifiera bidragsbrott och säkra bevis.

### *Bidragskriminalitet inom vård- och omsorgsområdet*

Nedan beskrivs ett typärende hos Migrationsverket där en felaktig identitet fastställts och uppehållstillstånd utfärdats på oriktiga grunder. Ärendet tydliggör hur olika myndigheter påverkas i flera led. Det förekommer att individer uppträder med oriktiga identiteter på ett sätt som gör att Migrationsverket inte kan upptäcka de felaktiga uppgifterna. När beslutet om uppehållstillstånd är fastställt kan individen starta företag, vara i arbete, studera, vara sjukskriven eller arbetslös.



**Arbetskraftsinvandring:** Personal, totalt 8 personer, anställs från tredjeländ. På pappret ser allt ut att vara i sin ordning eftersom:

- De har giltiga pass.
- De har erbjudits ett arbete med arbetsvillkor som är på minst samma nivå som svenska kollektivavtal eller vad som är brukligt inom yrket eller branschen.
- De har erbjudits lön som är på minst samma nivå som svenska kollektivavtal eller vad som är brukligt inom yrket eller branschen.
- De har erbjudits en anställning som gör det möjligt att försörja sig. För att uppnå kravet på försörjning måste de arbeta i den omfattningen att lönen kommer upp till minst 13 000 kronor i månaden före skatt.
- Arbetsgivaren har för avsikt att teckna sjukförsäkring, livförsäkring, trygghetsförsäkring och tjänstepensionsförsäkring innan anställningen påbörjas.

**Svartarbete:** I själva verket utförs inte assistans överhuvudtaget alternativt i betydligt mindre omfattning än det som beslutet omfattar. De som är anställda av assistansbolaget och får lön utbetalt av bolaget arbetar istället svart inom exempelvis bygg- och städbranschen.

**Anhöriginvandring:** Familjemedlemmar till arbetstagare som har arbetstillstånd i Sverige kan få uppehållstillstånd. Det finns inget krav på att arbetstagaren ska kunna försörja familjemedlemmarna.

**Permanent uppehållstillstånd beviljas:** När en person som har uppehållstillstånd på grund av arbete har haft uppehållstillstånd i 2 år kan personen ansöka om ett förlängt tillstånd. Om villkoren för arbetstillståndet varit uppfyllt under hela den första perioden kan ytterligare 2 år beviljas. Efter 4 år kan permanent uppehållstillstånd beviljas om villkoren varit uppfyllda under hela perioden och resterande krav för permanent uppehållstillstånd är uppfyllda. Generellt gäller att personer som har uppehållstillstånd som familjemedlemmar till en arbetstagare beviljas uppehållstillstånd med samma längd som arbetstagaren själv.

**Bostadsbidrag, barnbidrag och underhållsstöd:** Därefter uppfyller samtliga personer bostadskravet för socialförsäkringen och kan uppbära ersättning som är bostadskravbaserad. Familjen beviljas bostadsbidrag, barnbidrag och underhållsstöd.

**Sjukpenning och sjukersättning:** De som har en inkomst är också försäkrad för inkomstbaserade förmåner, eftersom de uppfyller kraven för SGI. Efter en tid ansöker och beviljas fem av de som anställs i bolaget sjukpenning. Det kan finnas en deklarerad inkomst alternativt att oriktiga inkomstuppgifter lämnas in. Läkarintyget är utfärdat av samma läkare. Efter ytterligare en tid beviljas de sjukersättning

**Pension och bostadstillägg för pensionärer:** Inkomster från assistansbolaget, sjukpenning och sjukersättning ligger sedan tillgrund för pensionsutbetalning vid 65 år. De som inte deklarerat arbetsinkomst är berättigade till garantipension. Eftersom att inkomsten är låg beviljas också bostadstillägg för pensionärer.

#### 4.6 Gig-ekonomi

Gig-ekonomi är ett samlingsnamn för den växande typ av arbetsmarknad som består av kortare uppdrag. Det finns ingen definition av gig-ekonomi som alla är överens om. Ibland kallas den till exempel för frilansekonomi, delningsekonomi eller on-demand-ekonomi.

I gig-ekonomin är inte arbetstagarna anställda av en arbetsgivare som man utför arbete åt, utan istället skaffar man sig själv uppdrag, eller letar själv reda på eller utför uppdrag åt en arbetsgivare. Gig-ekonomin har fått sitt namn av att dessa uppdrag ofta är korta, som musikernas "gig". Gig-ekonomin hänger nära ihop med plattformsekonomin, där olika digitala plattformsföretag förmedlar varor eller tjänster mellan två parter. Kända exempel är Uber och Amazon Mechanical Turk.

I vissa länder är gig-ekonomin utbredd, exempelvis i USA. I Sverige och de nordiska länderna är gig- eller plattformsekonomin fortfarande liten, men den har expanderat snabbt de senaste åren. En svensk studie visar att cirka 12 % av alla personer mellan 16–65 år i Sverige har utfört uppdrag via en digital förmedlingsplattform. De flesta har inte detta som huvudsaklig sysselsättning<sup>8</sup>.

De som arbetar i gig-ekonomin hör till den växande grupp på arbetsmarknaden som brukar kallas "atypiskt anställda" och som har "nonstandard forms of employment", som OECD kallar det. Det är en betydligt bredare grupp där också exempelvis visstidsanställda, bemanningsanställda och egenanställda brukar ingår. Om gruppen som arbetar inom gig-ekonomin är liten, är hela gruppen som arbetar i "nonstandard forms of employment" desto större, åtminstone på internationell nivå. I mångt och mycket delar de samma typ av problem när det gäller arbetsmiljö.

Ett stort problem för gig-arbetarna är att ansvarsfördelningen när det gäller arbetsmiljö och skatter är, eller kan upplevas som, otydlig. Grunden i den arbetsrättsliga lagstiftningen bygger på att en person är anställd (eller egenföretagare). När det är otydligt vem som är arbetsgivare och vem som är arbetstagare, blir det också svårt att peka ut vem som är ansvarig för arbetsmiljön, både den fysiska samt den organisatoriska och sociala. Risken är därför stor att ansvaret för arbetsmiljö och säkerhet "puttas över" på gig-arbetaren. Gig-arbetaren kan helt sakna kunskaper, erfarenheter och möjligheter att ta det ansvaret.

---

<sup>8</sup> Arbetsmarknadsekonomiska rådet, "Arbetsmarknadsekonomisk rapport 2018", sid 36-37.

Att det är oklart vem som är ansvarig för arbetsmiljön kan bli extra tydligt när det exempelvis inträffar en arbetsolycka. Är ansvarsförhållandena oklara, kan det vara nödvändigt att i varje enskilt fall göra en helhetsbedömning om en person är arbetstagare eller inte. Det är en tidskrävande process som kan behöva tas till domstol. Att gig-arbetaren, som råkat illa ut, har möjligheter att driva domstolsprocesser är långt ifrån säkert.

Gig-ekonomin kan skapa förvirring vad gäller vem som är arbetsgivare eller skatterättslig utgivare av ersättning. I många fall är det privatpersonerna som betalar för att få ett jobb utfört via en digital plattform som anses vara skatterättslig uppdragsgivare och beroende på de gränsbelopp som råder enligt Socialavgiftslagen är skyldig att lämna kontrolluppgifter och betala socialavgifter på ersättningen.

Beroende på hur stor ersättningen är kan det också vara privatpersonen som utför jobben som är skyldig att betala egenavgifter. Beroende på de omständigheter som råder för varje enskild privatperson som säljer tjänster inom gig-ekonomin kan det också vara svårt att bedöma vilket inkomstslag inkomsten ska redovisas i. Det kan vara inkomster som tillhör tjänst men under vissa omständigheter ska redovisas som näringsverksamhet. Denna svårighet uppmärksammades också vid kontroller inom delningsekonomin där det vanligtvis rör sig om inkomster som hänförs till kapital, då det är privatpersoner som hyr ut sin bostad eller andra tillgångar, men som under vissa förutsättningar istället ska redovisas som näringsverksamhet. Det kan också vara så att privatpersoner utan registrerat företag kan vara skattskyldiga till mervärdesskatt.

Beskattningen av inkomster inom plattformsekonomin bygger på självrapporte-ring. Det antingen saknas krav på att kontrolluppgifter ska lämnas som i uthyrningsfallet, eller att det råder oklarhet om relationerna och vem som är utbetalare av en ersättning och som därmed ska lämna uppgifter. Slutligen är många av de stora plattformsföretagen inte svenska vilket i praktiken innebär att vi inte kan kräva att de ska lämna kontrolluppgift. Det blir vanligare att det finns många olika former av anlitandeformer på en och samma arbetsplats, som exempelvis en byggarbetsplats. Vissa kan vara anställda, andra egenföretagare, andra egenanställda och ytterligare andra anställda hos underleverantörer. I denna undervegetation kan det vara svårt att ha full överblick över arbetsmiljöregelverket och de krav det för med sig, både för arbetsgivare och tillsynsmyndigheter. Av vem ska arbetsmiljöansvar utkrävas?

En dom från Kammarrätten som kom hösten 2019 har visat på att arbetsgivarbegreppet och arbetsgivaransvaret vad gäller arbetsmiljön för så kallade egenanställningsföretag kan vara svåra att tillämpa för Arbetsmiljöverket.

Under en omvärlds-workshop med avdelningen för Inspektion inom Arbetsmiljöverket våren år 2019 konstaterade inspektörerna att digitaliseringen i arbetslivet ökar i högt tempo. Att ta arbete via plattformar och appar blir allt vanligare. Nya anställningsformer etableras och blir allt vanligare, som exempelvis egenanställda. För inspektörerna blir det svårare att uttröna vem som är arbetsgi-

vare och arbetstagare på arbetsplatserna, och vart ansvaret för arbetsmiljön därmed vilar. Underentreprenörkedjorna blir längre, vilket ytterligare komplicerar ansvarsfrågan för inspektörerna.

Arbetsmiljöverket fick år 2018 i uppdrag av regeringen att i ett pilotprojekt göra en tillsynsinsats av nya former av arbeten. Tillsynsinsatsen ska "ge nya kunskaper om arbetsmiljön är tillfredsställande i situationer där arbete organiseras med nya arbetsformer" som det heter i uppdraget. Arbetet med detta pågår och ska redovisas i samband med årsredovisningen 2019<sup>9</sup>.

Allt för lite är känt när det gäller gig-arbetarnas arbetsmiljö och arbetsvillkor, men en hel del forskning pågår. Ett exempel är ett stort forskningsprojekt, finansierat av Nordiska Ministerrådet, om ser närmare på hur arbetsmiljön påverkas av digitalisering, atypiska anställningsformer och plattformsbaserade företag. Arbetet presenteras år 2020.

En av slutsatserna i Skatteverkets analys av gig-ekonomin är att reglerna fungerar för att beskatta transaktioner inom delningsekonomin men att tillämpningen av reglerna upplevs komplicerad. I regeringens uppdrag till Skatteverket att utvärdera hur delningsekonomin påverkar skattesystemet, fanns inget uppdrag att föreslå nya regler. Hittills har det inte uttalats någon särskild politisk styrning inom skattens område inom delningsområdet. Men i den så kallade Januariöverenskommelsen 2019, aviseras en vilja att under kommande budgetperiod införa skattebefrielser för vissa delningstjänster med så kallade "hyberavdrag", det vill säga avdrag för delar av arbetskostnaden för reparationer och underhåll av visst slag, samt skattebefrielse för uthyrning av vissa privata tillgångar upp till ett visst belopp.

Skatteverkets erfarenhet efter analysen är att hittills har alla frågor inom delningsekonomin kunnat besvaras utifrån befintliga regler, men myndigheten noterar att tillämpningen av reglerna leder till svårigheter att förstå och kunna följa reglerna vilket inte är en önskvärd effekt för regelfterlevnaden. Det finns också aktörer som anser att just regelsystemet, inklusive skattereglerna, försvårar för att affärsmodellerna och delningsekonomin ska kunna växa och etableras vilket innebär att reglerna hämmar de nya affärsmodellerna.

Samtidigt innebär bristen på anpassade regler till de nya affärsmodellerna att det blir otydligt vad som gäller. Skatteverket har svårare att kontrollera transaktionerna och det finns en risk för att det uppstår kontrollfria zoner och att myndigheten bara kan beskatta de som vi kan identifiera. Vissa etablerade branscher upplever en ökad osund konkurrens inom delar av delningsekonomin eftersom privatpersoner inte omfattas av samma krav som en näringsidkare, exempelvis ett hotell. Den osunda konkurrensen beror inte bara på skattereglerna eller svårigheter att kontrollera verksamheterna, utan bottnar ofta i låga krav för marknadstillträde, säkerhetsvillkor och krav på utbildning eller tillstånd.

---

<sup>9</sup> Arbetsmarknadsdepartementet, A2018/01348/ARM.

I en del andra länder främjas delningsekonomin uttryckligen via skattesystemet genom att bland annat ha lägre villkor för beskattning jämfört med andra affärsmodeller. Skatteverkets uppdrag att fastställa rätt skatt och motverka brott utifrån gällande lagstiftning gäller oavsett affärsmodell. Skatteverkets kontroller visar att det är en hög andel fel. Vid de kontroller som genomförts är resultatet att cirka 80 % redovisar fel eller inget alls av verksamheten. Felen beror både på okunskap och fusk, men kravet på egenrapportering och brist på kontrollinformation bidrar till att det så kallade felutrymmet är högt.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns problem inom gig-ekonomin som rör fusk, regelöverträdelser och annan brottslighet i arbetslivet. Arbetsvillkoren kan i vissa fall tänga människoexploatering och risk för felaktigt utbetalda ersättningar i kombination med oredovisade inkomster är troligtvis hög. Det myndighetsgemensamma uppdraget behöver därför se närmare på hur en gemensam strategi och gemensamma insatser mot detta fusk skulle kunna beivras framöver och kombineras med respektive myndighets linjeverksamhet.