



TJÄNSTESTÄLLE/HANDLÄGGARE

DATUM
2010-02-10
ERT DATUM
2005-05-24

Bilagor
DIARIENUMMER
20050433
ER REFERENS
Fi2005/2479

Till
Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Remissvar SOU 2005:35, Krav på kassaregister Effektivare utredning av ekobrott

LO har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade utredning och får härmed lämna följande svar:

Sammanfattning

Sammanfattningsvis föreslår LO:

Att som utredningen föreslår, krav införs på säkra certifierade kassaregister

Att krav ställs på integrerade system för kassaregister och kortläsare

Att kontantlösa köp förordas

Att den fackliga informationsrätten förstärks

Att ett förstärkt meddelarskydd för anställda genomförs

Att schablonbeskattning i svårkontrollerade branscher införs

Att underlåtenhet att följa regelverket leder till mer kännbara åtgärder än de föreslagna och ytterst kan leda till näringsförbud

Att berörda myndigheter förstärks ekonomiskt till dess kostnadsneutralitet uppnås

Att berörda myndigheter ges uppdraget att utveckla trepartssamverkan mot ekobrott

Bakgrunden

Ekobrott och fusk är ett område som länge engagerat LO. Frågan berör alla medlemsförbund eftersom den rör sig på flera plan. Dels handlar det om finansieringen av den offentliga ekonomin, som möjliggör en rättvis fördelningspolitik, men även om mer arbetsplatsanknutna problem. Den som fuskar i det ena gör det även i det andra och den arbetsgivare som inte gör rätt för sig mot samhället gör det inte heller mot de anställda.

Svartjobberiet och fuskandet breder ut sig i vissa branscher och den allmänna moralupplösningen följer i dess spår. Det är i det läget viktigt att samhället visar att detta inte kan tolereras. Den laglydige medborgaren måste ha samhällets stöd i sitt agerande. Godkända kassaregister, kvittokrav, kontroller, effektiv tillsyn och kännbara påföljder är därför väl motiverade åtgärder. Den information till allmänheten som måste ske i samband med ett sådant införande kommer att påverka inte enbart kontanthandeln, utan även den allmänna attityden till svarta affärer i övrigt.

LO har därför haft verksamheter igång med förbundsmedverkan för att driva dessa frågor. Den senaste i raden var projektet "Ordning och reda" som initierades i samband med unionsutvidgningen. Det arbetet ledde fram till antal konkreta förslag. Ett par av dessa, krav på skärpta regler för F-skatt och en stärkning av fackets rätt att övervaka arbetsvillkoren, ska framhållas i samband med den nu aktuella remissen.

En grupp arbetar på längre sikt och gjort en arbetsmodell för det fackliga arbetet med ekobrotten. Fyra strategiska frågor har prioriterats: Kontanthandeln, underentreprenörskedjor, offentliga upphandlingen och bemanningsföretag. Krav på kassaregister och kontroller är alltså en av de företeelser som vi redan uppmärksammat. Frågan aktualiserades redan 1996-1997 i samband med Branschsaneringsutredningen. Problembanschererna är därmed kända och väl kartlagda sedan länge.

I Stockholm och Malmö har de lokala fackliga organisationerna i samverkan med polis och ekobrottsmyndigheten genomfört projekt i flera kontantbranscher i syfte att bringa ordning och reda även på dessa arbetsplatser. Kraven på striktare regelverk och kontroller understryks i rapporter från dessa projekt. Uppenbart är även behovet av betydligt större resurser till de myndigheter som ska övervaka kontrollera och ingripa vid behov. Detta understryker sambandet mellan de två delarna i den nu föreliggande utredningen.

En erfarenhet som framkommer i varje aktivitet på detta område är de arbetsrättsliga problemen. Regeringen har tillsatt en utredning för att stärka den fackliga informationsrätten, vilket är bra, men mycket i arbetsrätten är ålderdomligt, som arbetstagarnas lojalitetsplikt. Den gör den fackliga insatsen svårare och medlemmarna kan

inte känna sig trygga om de ska utgöra de allestädes närvarande observatörerna.

Kontroll av omsättning i kontantbranscherna

Ur facklig synvinkel finns som inledningsvis antydde finns flera orsaker att engagera sig för ordning och reda i kontantbranscherna. En arbetsgivare som fuskar med kassarutinerna i syfte att undandra sig från momsredovisning eller andra skatter, fortsätter vanligen att fuska även med arbetsgivaravgifter, redovisning av löneskatter och har sedan svårt att följa de flesta lagar och regler som reglerar arbetets villkor. Den fackliga avtalsframställningen utgör därför en av de mest verksamma krafterna mot fusket i kontantbranscherna. Arbetsgivaren tvingas, efter ett påtecknat avtal, till redovisning av inbetalda preliminärskatter och facket får en möjlighet att övervaka arbetsplatsen. Detta är i dag den mest effektiva övervakningen av de mindre företagen i Sverige.

Då det gäller momsredovisningen är situationen svårare. Att de enskilda LO-medlemmarna ofta är direkt berörda står klart: Det är de som står bakom disken i butiken eller sitter i kassan och därmed görs delaktiga i fusket genom att hantera manipulerade maskiner eller genom att själva utföra beordrade manipulationer vid kontant-hanteringen. Det är orimligt att en arbetstagare ska slitas mellan sitt medborgerliga ansvar mot samhället och sin lojalitetsplikt mot arbetsgivaren i dessa situationer. Den anställde borde ha en skyddad rätt att vägra delta i sådana manipulationer och rätt att anmäla sin arbetsgivare för fusket. Några skyldigheter för den enskilde arbetstagaren utan motsvarande förstärkning av meddelarskyddet måste vi invända mot.

Det är också på det viset att en bättre kontroll skulle minska benägenheten att inrätta de märkliga anställningsformer som förekommer i en del branscher. De har alla det gemensamt att syftet med dem är att kringgå skattesystemet. Ett tydligt exempel är frisörbranschen med sina uthyrda stolar och franchisesystem. Med säkra kassaregister, effektiv myndighetskontroll, facklig insyn och meddelarrätt för arbetstagarna, skulle samhället ha en chans att komma tillrätta även med de missförhållandena.

En annan aspekt på kontanthandeln är säkerhetsriskerna. Alla ställen där kontanter förvaras kan utsättas för rån och rånförsök samt inte minst, hotfulla och våldsamma situationer. Åter är det LO-medlemmarna, som utgör den direkta kontakten mellan kunden och företaget, som bokstavligen står i skottgluggen. Inte minst är det viktigt att lyfta fram att utsattheten ökar i samband med ensamarbete och där vill vi åter igen lyfta fram behovet att det farliga ensamarbetet förbjuds. Att utsättas för rån, hot och våld i arbetet är en traumatisk upplevelse som ger men för lång tid och det är därför en viktig facklig fråga i kontantbranscherna. En del intressanta för-

sök har gjorts för att minimera kontanthantering genom att förorda betalning med plastkort.

Genom detta uppkommer det ömsesidiga intresset av korrekt kvitto. Detta har den intressanta bieffekten att alla transaktioner blir registrerade, vilket utgör en verkligt god kontrollmöjlighet och bidrar till den eftersträvade konkurrensneutraliteten. I detta avseende är utredningen litet feg och tors inte ställa krav på att kortläsare och kassaregister ska integreras. LO menar att detta är en förutsättning för att inte skapa möjligheter till nya former av fusk.

I detta sammanhang, där både risker med rån, hot och våld och de anställdas utsatthet och påtvingad medverkan till fusk, måste det tas upp att det allt oftare blir yngre och yngre arbetstagare som befinner sig bakom kassorna och i butikerna. Att som ung utsättas för en sådan press är inte acceptabelt och tillsammans med riskerna för att utsättas för rån, hot och våld, ger det en i många fall orimlig börda för unga arbetstagare. Handelsanställdas förbund är av den uppfattningen att minderåriga inte ska arbeta i kassan, vilket också LO är.

Även om schablonbeskattning skulle tillgripas som ett sätt att effektivt avkriminalisera en bransch kvarstår behovet av korrekt redovisning. Branschsaneringsutredningen lämnade en särskild delrapport beträffande taxinäringen med detta innehåll. Behovet av kvitto och pålitlig registrering kvarstod som ett krav från kunder, taxiägare och utgjorde även en del av lönesystemet. För en effektivare kontroll kunde dessutom centrala tömningscentraler inrättas. För övrigt har avregleringen av taxinäringen urholkat kollektivavtalen på området och möjligheten till facklig insyn är liten.

Att avstå från kassaregister och kvittotvång på grund av att de tekniska lösningarna är osäkra (avsnitt 9.2.6) förefaller väl eftergivet. Marknaden vimlar av elektroniska maskiner som inte "glömmer" även om batterispänningen sjunker. Det är väl bara så att ingen ännu har ställt det systemkravet på ett portabelt kassaregister. Med en tvingande regel skulle dessa maskiner genast finnas på plats. Detta är alltså ingen orsak att allt för lättvindigt släppa flera av de svarta marknaderna i detta hänseende. Som alternativ till eftergift bör, i branscher som torghandel eller annan tillfällig handel, schablonbeskattning övervägas.

Beträffande de synpunkter som utredningen framför beträffande registrering, kvitto och funktionskrav har vi ingen avvikande uppfattning. Vi stöder också utredningens förslag beträffande ackreditering och certifiering.

De kontroller som ska ske måste vara så inrättade att de inte utsätter anställda för risken att bli oskyldigt utpekade. Förfarandet vid stickprov och provköp kan om de genomförs på felaktigt sätt ge ar-

betsgivaren en orsak att skylla de anställda för ohederlighet eller stöld, då det i själva verket varit ett beordrat förfarande.

Sekretessfrågorna som behandlas i avsnitt 15.3 har berörts även i andra utredningar bl.a. Ekonomisk brottslighet och sekretess, SOU 1999:53 som LO lämnat remissvar på. LOs uppfattning är i linje med utredarens. Myndigheterna måste kunna arbeta under sekretess i utredningsskedet och känsliga uppgifter i oavslutade ärenden måste kunna lagras utan att offentlighetsprincipen tar över. Befintlig lagstiftning tycks vara tillfyllest för att säkerställa att myndigheterna kan arbeta effektivt och att uppgifter som onödigtvis kan skada företag inte blir offentliga.

I avsnitt 20 uppehåller sig utredningen vid integritetsfrågorna. LOs syn på dessa är generellt att en minimerande försiktighetsprincip alltid ska tillämpas, så att minsta möjliga intrång alltid görs. I detta fall ska avvägning göras mellan det allmännas behov av en vit ekonomi och den enskildes krav på ett fredat privatliv. Enligt LOs uppfattning kan man inte tala om integritet i företagsammanhang. Där blir i stället begrepp som skydd av affärshemligheter och konkurrensneutralitet de centrala begreppen. Den som integrerar sin personliga ekonomi med affärsverksamhet får därför tåla en rad kontroller som den enskilde annars skulle slippa. I verksamheter som kontantvaruhandeln kan dessa kontroller bli mer omfattande på grund av det fusk som förekommer. I linje med de synpunkter vi erhållit från Transportarbetareförbundet och Handelsanställdas förbund menar vi att av de två förslag, som utredningen i avsnitt 20.3.9 lägger i integritetsavseende, förslag A är att föredra. Med de sekretessregler som berörts ovan är eventuella skadeverkningar minimerade. Alternativ A är i själva verket en förutsättning för ett effektivt myndighetsarbete. Det är även förutsättningen för en trepartssamverkan i ekobrottsfrågorna. Även känsliga uppgifter måste kunna lämnas i förtroende till ekobrottsmyndigheterna utan att dessa blir offentliga eller får spridning till andra myndigheter med andra sekretessregler.

Utredningen föreslår i avsnitt 11.2.3 en sanktionsavgift på 10.000 kronor då näringsidkare upptäcks med att inte använda godkänt kassaregister. Vid fortsatt fel beteende skulle avgiften dubblas. LO har fått synpunkter från Transportarbetareförbundet och Handelsanställdas förbund som båda menar att det krävs betydligt striktare förfarande för att uppnå avsedd effekt. De vill se ett förfarande i tre steg: Ett första enkelt som utredningen föreslår med 10.000 kronor, ett andra som står i proportion till företagets omsättning och ett tredje med indraget näringstillstånd. LO ställer sig bakom denna syn med det tillägget att det andra steget bör kompletteras med tillägget att det dock ska utgöra lägst 20.000 kronor.

Skattebrottsenheterna

Som inledningsvis nämndes har LOs intensifierade arbete med ekobrottsfrågorna bland annat lett till ett utökat samarbete med de myndigheter som är verksamma inom området. Sammanfattningsvis kan sägas att dessa skulle kunna uträtta betydligt mer om de gavs mer resurser. För våra medlemmar på enskilda arbetsplatser är ofta kontakter med polis, skattemyndigheten eller ekobrottsmyndigheten enbart frustrerande. Den nuvarande strategin är enbart inriktad på ekobrott av större omfattning och i de flesta fall ignoreras den anmälan av fusk och oegentligheter som görs. Detta får allvarliga konsekvenser för den allmänna skattemoralen och kan inte tolereras. Enskilda arbetstagare som fuskar utsätts för betydligt hårdare granskning och påföljder. Det hela förefaller märkligt eftersom alla berörda myndigheter hävdar att den verksamhet de bedriver inom ekobrottsområdet är synnerligen "lönsam". Det vill säga att verksamheten kostar bara en bråkdel av de skattemedel som de lyckas inbringa. LOs uppfattning är att Polismyndigheten, Skattemyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, i ett första steg, ska förstärkas med resurser på ekobrottsområdet, till den nivå där de blir kostnadsneutrala. Om man efter detta inte uppnått en godtagbar skattemoral bland företag och enskilda personer får man ta ställning till ytterligare förstärkningar.

En sådan förstärkning skulle finansiera en utvidgning av Ekobrottsmyndigheten, kontroll- och övervakningsmyndigheterna till flera orter än enbart storstäderna. Den skulle möjliggöra för ekobrottsmyndigheten att inbegripa fler samhällssektorer i sin verksamhetsstrategi. Den skulle ge polisen och Skattemyndigheten resurser att snabbt ingripa efter tips från allmänhet och arbetstagare.

Sedan en tid har även samarbete pågått i trepartskonstellation, mellan myndigheter, arbetsgivarorganisationer och fackföreningar. Som exempel kan nämnas krog-saneringskampanjen i Stockholm och frisörprojektet i Malmö. Man har i dessa projekt, genom den samsyn som finns mellan parterna, på ett effektivt sätt lyckats rensa i de mest utsatta branscherna. Något som ingendera parten skulle kunna åstadkomma ensam. Detta visar på att arbetsmarknadens parter måste vara en del av samhällets strategi i bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten. Detta är den enda vägen som även små näringsidkare kan utsättas för en effektiv kontroll och risk för upptäckt om de fuskar.

I den lokala tillsynen handlar det om att övervaka hundratusentals små näringsidkare som i de allra flesta fall vill ha konkurrensneutralitet och rent spel. Tillsammans utgör de en stor del av den svenska ekonomin och fusk kan därför inte tolereras. Enda möjligheten att åstadkomma detta är genom en effektiv organisation där lokala myndigheter har resurser för övervakning och kontroll. Men detta räcker inte, de måste stärkas av marknadens aktörer: Lokala arbetsgivare och deras organisationer, enskilda arbetstagare och lokala

fackföreningar. LOs erfarenhet är att detta kan äga rum i ganska informella nätverk och ändå vara mycket effektivt. Den viktiga förutsättningen är att resurserna finn på plats och att alla vet vart man ska vända sig.

En aspekt som inte tas upp i utredningen är arbetstagarens ställning och arbetsrätten. Svensk arbetsrätt är svag då det gäller att skydda den enskilde arbetstagaren då brott och fusk pågår på arbetsplatsen. Som exempel kan nämnas det s.k. ambulansförarfallet där arbetstägare blev stämnda efter att ha påpekat brister i säkerheten. I Sverige går lojaliteten med arbetsgivaren före meddelarskyddet. Detta förhållande ställer saken på sin spets vid de nu föreslagna förändringarna. Som påpekas i utredningen är möjligheterna till differenser i kassan flera: Att anställda eller någon annan stulit, att någon gjort fel eller att avsiktlig manipulering pågår. Vid upptäckt är det inte ovanligt att den anställde blir beskylld. Bevisläget är i dessa situationer svårt. Utan att meddelarskyddets stärks för anställda riskerar de att hamna i ett ännu svårare läge med mer avancerad teknik och förmodligen mer avancerat fusk.

Författningstexterna

LO lämnar inga andra synpunkter på författningstexterna än att de bör förändras i enlighet med de förslag som vi lämnat sammanfattningsvis.

Underremiss från Transport bifogas.

LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE

Wanja Lundby-Wedin

Thomas Fredén