

Justitiedepartementet
Straffrättsenheten
103 33 STOCKHOLM

SN Dnr 273/2016

Ju.L5@regeringskansliet.se

2017-03-30

Remissvar

Betänkandet "En översyn av lagstiftningen om företagsbot" (SOU 2016:82)

Svenskt Näringsliv har beretts tillfälle att lämna synpunkter på rubricerade betänkande och vill med anledning därav anföra följande.

Sammanfattning

Svenskt Näringsliv avstyrker utredningens förslag till avgränsning av de "större företag" som ska kunna åläggas en förhöjd företagsbot vid särskilt klandervärd brottslighet, och instämmer i de argument som anförs i särskilt yttrande av Olle Lindén och Anne Wigart för att i stället välja den definition som numera införts i 6 kap. 10 § årsredovisningslagen och som bygger på EU:s redovisningsdirektivs definition av stora företag (se betänkandet sid. 354-356).

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget till ny domsrätsbestämmelse.

Svenskt Näringsliv tillstyrker utredningens övriga förslag bl.a. att tillämpningsområdet för företagsboten utvidgas, att åtalsprövningsregeln behålls och att maximibeloppet för att ålägga företagsbot genom strafföreläggande höjs till 3 miljoner kr.

Svenskt Näringsliv har synpunkter på utredningens konsekvensanalys.

Inledning

Svenskt Näringsliv anser att nuvarande regler för företagsbot på det hela fungerar väl. För den stora bulken av överträdelse, som till stor del utgörs av oaktsamhetsbrott, är det avsevärt mycket mer effektivt och rimligt att talan förs mot ett företag i stället för mot någon enskild, förutsatt att företagsboten är rimlig i förhållande till brottet. Det gäller i synnerhet på större arbetsplatser där arbetet och ansvaret är fördelat på ett stort antal personer. I sådana fall är det ofta näst intill omöjligt att

peka ut någon enskild som ensam ansvarig för en eventuell brist. Det är också humant att inte leta efter någon enskild syndabock i dessa fall. Särskilt på mindre orter kan sådana åtal mot en enskild anställd innebära stort personligt lidande och negativ medial uppmärksamhet, även om åtalet senare resulterar i en friande dom.

Att straffrättsligt ansvar inte åläggs den enskilde anställde, utan företaget i stället åläggs företagsbot vid oaktsamhetsbrott som inte kan föranleda annan påföljd än böter är alltså en god ordning som bör gälla även fortsättningsvis, vilket också utredningen föreslår.

Företagsbotens storlek

Mot den ovan redovisade bakgrunden anser Svenskt Näringsliv det positivt att utredningens förslag till nytt system för bestämmande av företagsbotens storlek syftar till att företagsboten ska bestämmas till i huvudsak samma belopp som hittills när det gäller brottslighet som inte anses särskilt klandervärd (det s.k. steg 1). Genomförs förslaget är det viktigt att följa upp rättstillämpningen för att säkerställa att så också blir fallet.

När brottsligheten däremot anses vara särskilt klandervärd föreslår utredningen att "större företag" ska kunna åläggas en förhöjd företagsbot på upp till 100 miljoner kr (det s.k. steg 2).

Sverige har fått kritik av OECD för otillräckliga sanktioner för internationella mutbrott. Det nuvarande maximibeloppet för företagsboten om 10 miljoner kr har bedömts vara för lågt för att vara en tillräckligt kännbar sanktion för sådana brott. Samtidigt anger utredningsdirektiven att det inte finns något generellt behov av att höja repressionsnivån för juridiska personer eller enskilda näringsidkare för brott som begås i utövningen av näringsverksamhet. Utredningen har inte någon annan uppfattning och konstaterar att det högsta belopp som utdömts som företagsbot är 6 miljoner kr och att endast undantagsvis belopp över 2 miljoner kr har dömts ut. Företagsbotens nuvarande maximinivå kan således inte anses som otillräcklig i den praktiska rättstillämpningen.

Med ovanstående utgångspunkt borde utredningen enligt Svenskt Näringsliv ha fokuserat på att göra sanktionssystemet mer avskräckande för storskaliga marknadsstörande beteenden såsom internationella mutbrott. För en del sådana beteenden finns redan administrativa sanktionsavgifter som kan uppgå till mycket höga belopp. Det gäller bl.a. konkurrensbrott, marknadsstörning och marknadsmissbruk. Den gemensamma nämnaren där är vinningssyfte och att beteendet skadar en rättvis konkurrens. En särreglering för den typ av gränsöverskridande marknadsstörande brott som OECD har slagit ned på borde därför ha övervägts av utredningen. Likaså borde andra alternativ ha övervägts, såsom att höja maximibeloppet för företagsboten till 100 miljoner kr för allvarlig brottslighet med uttalat vinningsyfte och behålla nuvarande straffskala för övriga fall.

Avgränsningen av "större företag" som ska kunna åläggas en förhöjd företagsbot

Utredningen har i stället valt ett bredare anslag med förslag som syftar till att - oberoende av vilket brottet är - göra företagsboten mer avskräckande för alla större företag. Större företag ska kunna åläggas som högst 100 miljoner kr i företagsbot vid brottslighet som anses särskilt klandervärd. Någon begränsning till internationella mutbrott görs inte. Den avgränsning av "större företag" som utredningen valt innebär att dels noterade bolag, dels företag som överskrider minst två av följande tre gränsvärden: mer än 50 anställda, mer än 40 miljoner kr i balansomslutning och mer än 80 miljoner kr i nettoomsättning omfattas och kan åläggas en upp till tio gånger högre företagsbot än företag som inte når gränsvärdena.

Den enda kritik som riktats mot det nuvarande maximibeloppet (10 miljoner kr) för företagsbot kommer som angetts från OECD och den tar sikte på multinationella företag. Utredningens avgränsning av "större företag" motsvarar definitionen av *medelstora företag* i EU:s redovisningsdirektiv. Med den definitionen kommer även andra mindre företag, som inte alls är av den multinationella karaktär som OECD:s kritik riktar sig mot, att omfattas. Den föreslagna avgränsningen är därmed inte proportionerlig. Om den föreslagna definitionen används kommer ett mycket stort antal företag - 6 983 stycken år 2013 enligt betänkandet - att åläggas en förhöjd företagsbot om sanktionsvärdet är 500 000 kr eller mer. Att så många företag riskerar att åläggas en förhöjd företagsbot som vida överstiger det belopp som företagsboten skulle ha bestämts till enligt nuvarande reglering innebär enligt Svenskt Näringsliv *de facto* en höjning av repressionsnivån. En sådan straffskärpning är enligt Svenskt Näringsliv inte motiverad.

Svenskt Näringsliv avstyrker utredningens avgränsning av "större företag" och instämmer i de argument som anförs i *särskilt yttrande av Olle Lindén och Anne Wigart* för att i stället välja den definition som numera införts i 6 kap. 10 § årsredovisningslagen. Den definitionen motsvarar kategorin *stora företag* i EU:s redovisningsdirektiv och med dess gränsvärden - fler än ett av kriterierna mer än 250 anställda, mer än 175 miljoner kr i balansomsättning och mer än 350 miljoner kr i nettoomsättning - kommer endast företag som verkligen kan betecknas som "större företag" att kunna åläggas förhöjd företagsbot. Svenskt Näringsliv anser att en sådan avgränsning bättre än utredningens förslag motsvarar sådana multinationella företag, som OECD:s kritik gäller.

Svenskt Näringsliv anser sammanfattningsvis att det är av värde att använda en etablerad definition för att avgränsa de företag som ska kunna åläggas en förhöjd företagsbot och att definitionen i 6 kap. 10 § årsredovisningslagen är den mest ändamålsenliga att använda.

Oavsett hur "större företag" avgränsas, delar Svenskt Näringsliv utredningens uppfattning att det är förhållandena hos det företag som talan riktas mot som ska ligga till grund för prövningen av om kriterierna för definitionen av "större företag" är uppfyllda. Som konstateras i betänkandet (sid. 343) innebär det att om brottet har begåtts i utövningen av ett dotterbolags verksamhet, är det dotterbolagets, och inte koncernens eller moderbolagets, förhållanden som ska ligga till grund för bedömningen av om företaget utgör ett större företag. På motsvarande sätt saknar det betydelse för fastställande av företagets finansiella ställning om företaget ingår i en koncern; det är det egna kapitalet hos den juridiska person i vars verksamhet brottet har begåtts som ska ligga till grund för i vilken omfattning som företagsboten i förekommande fall ska höjas (betänkandet sid. 340). Svenskt Näringsliv anser att detta uttryckligen bör framgå av lagtexten (utredningens förslag till 36 kap. 9 § brottsbalken). Risk finns annars för att koncernens eller moderbolagets förhållanden läggs till grund för beräkningen av företagsbotens storlek för brott begånget i ett dotterbolag mot bakgrund av att flera av de ovan nämnda administrativa sanktionsavgifterna beräknas på koncernnivå (den juridiska personens totala årsomsättning).

Förhöjd företagsbot för större företag

Utgångspunkten för utredningens förslag om förhöjd företagsbot för "större företag" är att företagsboten ska drabba lika hårt vare sig företaget har en mycket stark finansiell ställning eller enbart har mer begränsade ekonomiska resurser.

Företagsbot används ofta för lagföring av arbetsmiljöbrott och miljöbrott med kännbara böter. Utredningens avsikt är att så ska ske även fortsättningsvis genom att domstolen när företagsboten döms ut ska ta särskild hänsyn till den skada eller fara som brottsligheten har inneburit för liv, hälsa eller miljö. Det finns inget belägg för att större företag och mer framgångsrika företag skulle vara

mindre laglydiga i form av sämre arbetsmiljö eller sämre miljöskydd. Tvärtom är det nog så att dessa ofta har bättre ordning och högre säkerhet. Det är då problematiskt om företagsboten blir högre enbart för att företaget är stort. För att systemet för företagsbot ska vara proportionerligt, förutsebart och rättssäkert måste storleken på företagsboten knytas till det aktuella brottets straffvärde och brottets straffvärde måste vara den avgörande parametern för fastställande av storleken på företagsboten. Utredningens förslag att en förhöjd företagsbot ska kunna åläggas endast för särskilt klandervärd brottslighet är därför rimligt. Däremot är det svårare att ta ställning till om den föreslagna nivån "brottslighet med ett sanktionsvärde om 500 000 kr eller högre" är rimlig för att avgränsa brottslighet som anses särskilt klandervärd. Genomförs förslaget bör rättstillämpningen följas upp i detta avseende.

Svenskt Näringsliv delar utredningens uppfattning att storleken på företagets eget kapital är det mått som bör ligga till grund för bedömningen av i vilken omfattning som företagsboten ska höjas.

Men med den definition av "större företag" som utredningen valt blir brytpunkten i fråga om företag som ska kunna åläggas en förhöjd företagsbot för lågt ställd i förhållande till den förhöjda företagsbotens potentiella storlek. Utredningens förslag innebär som angetts att företag som uppfyller fler än ett av kriterierna mer än 50 anställda, mer än 40 miljoner kr i balansomslutning och mer än 80 miljoner kr i nettoomsättning ska åläggas en förhöjd företagsbot om sanktionsvärdet för den aktuella brottsligheten är 500 000 kr eller mer. Om dessa förutsättningar är uppfyllda ska en multiplikator tillämpas på sanktionsvärdet där multiplikatorn baseras på storleken på företagets egna kapital. Av författningskommentaren framgår att en tumregel är att sanktionsvärdet ska dubbleras för företag där det egna kapitalet är 100 miljoner kr eller lägre (betänkandet sid. 341). Detta innebär att ett företag med mer än 50 anställda som exempelvis har 41 miljoner kr i balansomslutning och ett eget kapital på 20 miljoner kr enligt huvudregeln ska åläggas en företagsbot som uppgår till hela företagets egna kapital för brott med det högsta sanktionsvärdet 10 miljoner kr.

Lagförslaget, såsom det är utformat, gör det till och med möjligt att utdöma en företagsbot som är större än företagets egna kapital. Effekterna av den låga brytpunkten blir därmed orimligt stora för de relativt sett mindre företagen. En företagsbot som uppgår till en så hög andel av det egna kapitalet att företaget inte längre kan fortsätta sin verksamhet drabbar i dessa fall en betydligt vidare krets än företagets ägare, exempelvis anställda och borgenärer.

Även med tanke på den förhöjda företagsbotens potentiella storlek är det enligt vår uppfattning mer rimligt och ändamålsenligt att i stället använda sig av gränsvärdena fler än ett av kriterierna mer än 250 anställda, mer än 175 miljoner kr i balansomslutning och mer än 350 miljoner kr i nettoomsättning, dvs. definitionen i 6 kap. 10 § årsredovisningslagen. Med denna definition blir det endast företag som verkligen kan betecknas som "större företag" som kan åläggas förhöjd företagsbot.

Alternativet att på situationer som den ovan nämnda tillämpa jämningsbestämmelserna i den föreslagna 36 kap. 10 § första stycket 5 brottsbalken för att sätta ned den förhöjda företagsboten innebär att jämkning skulle behöva göras i betydligt fler fall än rent undantagsvis. En sådan ordning brister i såväl förutsebarhet som rättssäkerhet, vilket är särskilt allvarligt när det, som här, gäller straffrättsliga bestämmelser. Ett företag kan ju inte veta om domstolen i det enskilda fallet kommer att använda en sådan jämningsregel, om den funnes. Svenskt Näringsliv förordar därför i stället att definitionen i 6 kap. 10 § årsredovisningslagen används för att avgränsa vilka företag som ska kunna åläggas en förhöjd företagsbot och att den definitionen förs in i lagtexten (utredningens förslag till 36 kap. 9 § brottsbalken).

Utvidgad svensk domsrätt

När Sverige tillträdde OECD:s konvention om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser bedömde regeringen att svensk rätt uppfyllde konventionens krav på ansvar för juridiska personer. Utredningen bedömer dock att den nuvarande regleringen inte säkerställer att svenska företag kan hållas ansvariga för internationella mutbrott som begås utomlands med anlitande av utländska medborgare.

Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse som utvidgar svensk domsrätt; talan om företagsbot med anledning av vissa mutbrott ska kunna prövas efter svensk lag och vid svensk domstol om brottet har begåtts utom riket i utövningen av ett svenskt företags näringsverksamhet. Syftet är att svenska företag ska kunna hållas ansvariga för internationella mutbrott som begås utomlands av en utländsk medborgare för företagets räkning.

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget till ny domsrätsbestämmelse.

Förslaget innebär en ny särskild domsrätsregel som endast ska tillämpas för talan om företagsbot och endast avseende vissa mutbrott. En sådan regel skulle avvika från systematiken i brottsbalkens andra kapitel (som reglerar när svensk lag är tillämplig och) som består av generella bestämmelser om domsrätt. Enligt utredningen kommer den föreslagna domsrätsbestämmelsen att få liten praktisk betydelse eftersom i många fall där bestämmelsen skulle kunna bli tillämplig, en talan om företagsbot ändå skulle kunna föras med stöd av bestämmelsen om vårdslös finansiering av mutbrott.

Svenskt Näringsliv delar utredningens uppfattning och anser att det ovan anförda utgör skäl mot att införa en särskild domsrätsbestämmelse för just företagsbot. Att införa bestämmelser som bedöms komma att tillämpas i mycket begränsad utsträckning och som systematiskt avviker från befintliga likartade regler kan också kritiserars från ett regelförenklingsperspektiv och är principiellt tveksamt. Svenskt Näringsliv ser med stark skepsis på utredningens förslag att öppna upp domsrätsreglerna givet att det kan få prejudikatverkan och ge i dagsläget inte överblickbara konsekvenser. Förslaget bör därför inte genomföras.

Utredningens övriga förslag

Svenskt Näringsliv finner utredningens övriga förslag välmotiverade och tillstyrker därför följande förslag:

- Att företagsbot även fortsättningsvis ska vara en särskild rättsverkan av brott.
- Att företagsbotens tillämpningsområde utvidgas så att företagsbot ska kunna åläggas - förutom för brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet - också för brott som har begåtts i utövningen av dels sådan offentlig verksamhet som kan jämföras med näringsverksamhet, dels annan verksamhet som en juridisk person bedriver, om den brottsliga handlingen eller (i förekommande fall) underlåtenheten har varit ägnad att bereda den juridiska personen en ekonomisk fördel.
- Att åtalsprövningsregeln ska finnas kvar, vilket innebär att företagsbot utgör den primära straffrättsliga sanktionen för brott som kan föranleda en talan om företagsbot och har begåtts av oaktsamhet och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter. I sådana fall blir det alltså enbart företaget och inte den enskilde som får bära det straffrättsliga ansvaret.

- Att en ny regel införs om att en företagsbot ska kunna jämkas eller efterges om den samlade reaktionen på brottsligheten annars skulle bli oproportionerligt sträng. Svenskt Näringsliv delar utredningens uppfattning att denna bestämmelse ska kunna tillämpas även när det är en juridisk person som har bedrivit verksamheten, om den som döms till påföljd för brottet helt eller delvis äger den juridiska personen.
- Att nuvarande maximibeloppsgräns för att ålägga företagsbot genom strafföreläggande höjs från 500 000 kr till 3 miljoner kr.
- Att *inte* inrätta något register över ålagda företagsböter.
- Att åklagaren *inte* ska kunna yrka ett högre belopp i företagsbot i hovrätten eller Högsta domstolen än vad åklagaren yrkade vid tingsrätten.
- Att åklagare som för talan om företagsbot redan i stämningsansökan ska ange grunderna för beräkningen av företagsbotens storlek.
- Att domstolen regelmässigt ska överväga att förelägga den som en talan om företagsbot riktas mot att yttra sig skriftligen före huvudförhandlingen och, där otydligheter kvarstår efter den skriftliga handläggningen, kallar parterna till ett förberedande sammanträde.

Utredningens konsekvensanalys

Utredningen har gjort gedigna och välmotiverade bedömningar av effekterna av dess förslag. Svenskt Näringsliv saknar emellertid en närmare analys av hur förslaget om förhöjd företagsbot påverkar främst de mindre företagen av de företag som omfattas av utredningens förslag om förhöjd företagsbot. Som angetts ovan anser Svenskt Näringsliv att den av utredningen valda definitionen av "större företag" innebär att brytpunkten för de företag som ska kunna åläggas en förhöjd företagsbot blir för lågt ställd i förhållande till den förhöjda botens potentiella storlek, vilket drabbar framför allt de relativt sett mindre företagen. Ett högt sanktionsvärde kan för ett sådant företag innebära att det förhöjda företagsbotsbeloppet motsvarar större delen eller rent av hela företagets egna kapital. Utredningens konsekvensanalys, som utgår från genomsnittsvärden, behandlar inte alls detta.

Utredningens bedömning är att förslaget om förhöjd företagsbot kommer innebära kostnadsökningar för företag som definieras som "större företag" med sammanlagt 45 miljoner kr per år. Alltså 45 miljoner kr mer i företagsböter per år än vad som hittills utdömts eller ålagts som strafföreläggande enligt nuvarande regelverk. Detta baseras på en uppskattning att domstol kommer att ålägga förhöjd företagsbot i 30 fall årligen med ett genomsnittligt sanktionsvärde om 1 miljon kr per fall. Baserat på medelstorleken år 2013 av det egna kapitalet hos större företag enligt 1 kap. 3 § första stycket 4 årsredovisningslagen - 323 miljoner kr - uppskattar utredningen att förhöjda företagsböter kommer att bestämmas till i genomsnitt 2 500 000 kr (dvs. multiplikatorn 2,5 gånger sanktionsvärdet enligt den tumregel som anges i författningskommentaren)¹.

För banker och andra systemviktiga finansiella institut gäller krav med miniminivåer på eget kapital. Den statistik avseende medelstorleken av eget kapital som utredningen använder i konsekvens-

¹ Förväntade intäkten till staten av förhöjda företagsböter uppskattas av utredningen till 75 miljoner kr per år (1 x 2,5 x 30). Eftersom (1 x 30 =) 30 miljoner kr av de förväntade intäkterna tillförs statskassan även om förslaget om förhöjd företagsbot inte genomförs blir kostnadsökningen för företagen (75 - 30 =) 45 miljoner kr per år.

analysen omfattar emellertid inte företag med finansiell verksamhet (betänkandet sid. 203). Utredningens beräkningar bortser därför från att sådana företag måste ha ett särskilt stort eget kapital. Sannolikt blir företagens kostnadsökningar av förhöjda företagsböter väsentligt högre än de utredningen angett om även företag med finansiell verksamhet inkluderas.

Svårigheten att bedöma konsekvenserna av utredningens förslag blir tydlig om beräkningen i stället görs med utgångspunkt i medelstorleken år 2013 på det egna kapitalet hos större företag enligt definitionen i 6 kap. 10 § årsredovisningslagen: 1 001 miljoner kr (betänkandet sid. 203), vilket ger förhöjd företagsbot om i genomsnitt drygt 3 miljoner kr. Med lika antal fall årligen som utredningen presumerat blir kostnadsökningarna för företagen (intäktsökningen för staten) av de förhöjda företagsböterna 60 miljoner kr per år², dvs. 33 procent eller 15 miljoner kr högre per år än utredningen beräknat. Oavsett hur "större företag" avgränsas torde de företag av multinationell karaktär som OECD:s kritik av nuvarande regelverk tar sikte på finnas bland de som omfattas av definitionen i 6 kap. 10 § årsredovisningslagen, varför en kostnadsökning om 60 miljoner kr per år borde vara mer sannolik än utredningens bedömning.

SVENSKT NÄRINGSLIV



Göran Norén

² 1 x 3 x 30 – 30 = 60 miljoner kr.