

Lagrådsremiss

En fristående kronofogdemyndighet m.m.

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 22 februari 2007

Anders Borg

Stefan Holgersson
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att Kronofogdemyndigheten skall vara helt fristående och alltså inte längre knuten till Skatteverket för administrativ ledning och styrning i strategiska frågor. Syftet med detta är att stärka förtroendet för Kronofogdemyndighetens förmåga att uppträda opartiskt i det verkställande arbetet.

I samma syfte föreslås att Skatteverket skall överta uppgifterna att ansöka om likvidation, ansöka om konkurs och bevaka det allmännas fordran i konkurs, ansöka om företagsrekonstruktion och företräda det allmänna vid rekonstruktion, besluta om att anta förslag om ackord, besluta om nedsättning av fordran och företräda det allmänna i ett skuldsaneringsförfarande samt väcka och utföra talan om preskriptionsförlängning. Det skall också i förekommande fall ankomma på Skatteverket att ansöka om förordnande av boutredningsman enligt 19 kap. 1 § ärvdabalken.

Tillämpningsområdet för bestämmelserna om Skatteverkets uppgifter som borgenärsföreträdare skall vara detsamma som för bestämmelsen om avbrytande av indrivning i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

I övrigt föreslås nuvarande handläggningsordning för allmänna utsokningsmål behållas i huvudsak oförändrad. Det föreslås dock bestämmelser om samordning mellan Kronofogdemyndigheten och Skatteverket när Kronofogdemyndigheten överväger att medge uppskov med betalningen. Vidare föreslås att det skall göras tydligt att det direkta syftet med Kronofogdemyndighetens gäldenärsutredning endast är att skaffa underlag för att bedöma frågor om uppskov och avbrytande av indrivningen. Slutligen skall också kravet på betalningsanmaning i allmänna mål slopas.

1	Beslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter	5
2.2	Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken.....	7
2.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	8
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.....	11
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.	13
2.6	Förslag till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).....	16
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	17
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet	20
3	Ärendet och dess beredning.....	21
4	Bakgrund och allmänna utgångspunkter	23
4.1	Bakgrund.....	23
4.2	Allmänna utgångspunkter	25
5	Överväganden och förslag	27
5.1	En fristående kronofogdemyndighet.....	27
5.2	Kronofogdemyndighetens offensiva borgenärsuppgifter förs över till Skatteverket.....	28
5.3	Kronofogdemyndighetens kvarvarande borgenärsuppgifter	37
5.4	Vissa justeringar i handlägningsordningen.....	40
5.5	Kommunikation och samordning mellan berörda myndigheter	44
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	45
7	Konsekvensanalys	46
7.1	Konsekvenser för verksamheten hos Kronofogdemyndigheten och Skatteverket.....	46
7.2	Konsekvenser för andra debiterande myndigheter och för gäldenärer.....	46
7.3	Ekonomiska konsekvenser	47
8	Författningskommentarer	49
8.1	Förslaget till lag om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter	49
8.2	Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken.....	51
8.3	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ..	51
8.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.....	52

8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.	52	Lagrådsremiss
8.6	Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).....	54	
8.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	54	
8.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet	55	
	Sammanfattning av utredningens förslag (SOU 2003:97)	56	
	Förteckning över remissinstanserna	61	

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter,
2. lag om ändring i utsökningsbalken,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.,
5. lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.,
6. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483),
7. lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet,
8. lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag tillämpas på skatter, avgifter, böter eller andra statens fordringar som vid verkställighet enligt utsökningsbalken handläggs i allmänt mål. Lagen gäller dock inte i fråga om fordringar som grundas på studiestödslagen (1973:349) eller studiestödslagen (1999:1395).

Regeringen får meddela föreskrifter om att lagen skall tillämpas även på andra liknande fordringar som inte är statens men som vid verkställighet enligt utsökningsbalken handläggs i allmänt mål.

Utredning om gäldenärens ekonomiska förhållanden

2 § Skatteverket skall göra den utredning om gäldenärens ekonomiska förhållanden som behövs för att en lämplig åtgärd enligt denna lag skall kunna bestämmas.

Kronofogdemyndighetens beslut om uppskov

3 § Om Kronofogdemyndigheten överväger att meddela uppskov enligt 7 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m., skall Skatteverket utreda om det finns skäl att i stället vidta någon åtgärd enligt denna lag. Vidtar Skatteverket ingen sådan åtgärd, anses verket inte ha någon invändning mot uppskov.

Ackord

4 § Skatteverket får anta förslag om ackord, om det kan anses ekonomiskt fördelaktigt för det allmänna och det inte med hänsyn till gäldenärens personliga förhållanden eller av någon annan anledning framstår som olämpligt från allmän synpunkt.

Ackordsförslag som inte framställts i konkurs eller enligt lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion får antas endast om övriga berörda borgenärer godkänner det.

Nedsättning av fordran och skuldsanering

Lagrådsremiss

5 § Skatteverket får fatta beslut om nedsättning av fordran, om förutsättningarna för skuldsanering är uppfyllda och övriga berörda borgenärer gör motsvarande eftergift.

Skatteverket är borgenärsföreträdare vid skuldsanering.

Konkurs m.m.

6 § Skatteverket får ansöka om att en gäldenär skall försättas i konkurs. Skatteverket får också ansöka om likvidation och företagsrekonstruktion.

7 § Skatteverket skall göra gällande fordringar i konkurs och även i övrigt bevaka fordringarnas rätt i konkursen. Skatteverket är också borgenärsföreträdare vid företagsrekonstruktion.

Talan om betalningsansvar för någon annans skulder till det allmänna

8 § Talan om betalningsansvar för någon annans skulder till det allmänna enligt skattebetalningslagen (1997:483) eller någon annan författning förs av Skatteverket.

Begäran om boutredningsman

9 § Skatteverket får begära att en boutredningsman förordnas enligt 19 kap. 1 § ärvdabalken.

Preskriptionsförlängning m.m.

10 § Bestämmelser om preskriptionsförlängning finns i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.

Av 2 kap. 30 § andra stycket utsökningsbalken framgår att Skatteverket för talan i tvister som avses i 4 kap. 20–23 och 26 §§, 9 kap. 11 § tredje stycket och 13 kap. 7 § andra stycket samma balk samt i överklagade utsökningsmål.

Överklagande

11 § Beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008, då lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m. skall upphöra att gälla.

2.2 Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 36 § utsökningsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. **36 §¹**

*I ett allmänt mål behöver
sökanden inte underrättas enligt
9 a §.*

Bestämmelserna i 10 § andra stycket skall inte tillämpas i ett allmänt mål. Bestämmelser om uppskov i allmänna mål finns i 7–9 §§ lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

*Bestämmelserna i 11 § skall inte
tillämpas i allmänt mål om
Kronofogdemyndigheten har
avbrutit indrivningen enligt 18 §
första stycket andra meningen
lagen (1993:891) om indrivning av
statliga fordringar m.m.*

*Regeringen får meddela före-
skrifter om hur skyldigheten att
underrätta sökanden i allmänt mål
enligt 9 a § skall fullgöras.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

¹ Lydelse enligt prop. 2006/07:34.

2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 2 § och 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap. 2 §²

Sekretess gäller i

1. särskilt ärende om revision eller annan kontroll i fråga om skatt, tull eller avgift samt annan verksamhet som avser tullkontroll och som inte faller under 1 §,
 2. ärende om kompensation för eller återbetalning av skatt,
 3. ärende om anstånd med erläggande av skatt
- för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (2007:000) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men.

I fråga om sekretess enligt denna paragraf tillämpas 1 § första stycket *tredje–sjätte* meningarna.

I fråga om sekretess enligt denna paragraf tillämpas 1 § första stycket *fyjärde–åttonde* meningarna.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende som avses i första stycket 2 och 3. Sekretessen gäller inte heller beslut om kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende som avses i första stycket 2 och 3 *samt andra stycket*. Sekretessen gäller inte heller beslut om kontrollavgift enligt lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher.

Utan hinder av sekretessen får uppgift i ärende om revision lämnas till förvaltare i den *reviderades* konkurs. I förordningen (EG) nr 1383/2003 finns bestämmelser om att uppgift i vissa fall får lämnas till enskild.

Utan hinder av sekretessen får uppgift i ärende om revision *eller enligt lagen (2007:000) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter* lämnas till förvaltare i den *enskildes* konkurs. I förordningen (EG) nr 1383/2003 finns bestämmelser om att uppgift i vissa fall får lämnas till enskild.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2006:577.

16 kap.**1 §³**

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

8 kap. 28 § första stycket 2

9 kap. 1–4 §§

9 kap. 6 §

såvitt avser uppgift om registre-
rads förhållanden

*Föreslagen lydelse***16 kap.****1 §**

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

8 kap. 28 § första stycket 2

9 kap. 1 §, 2 § första stycket
eller tredje stycket, i den del det
tredje stycket avser sekretessen
enligt första stycket, samt 3 eller
4 §

9 kap. 6 §

såvitt avser uppgift om registre-
rads förhållanden

³ Senaste lydelse 2006:858.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.

Härigenom föreskrivs att 7 och 13 §§ lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

Preskriptionstiden får på *Kronofogdemyndighetens* ansökan förlängas av länsrätten mot den som svarar för betalning av en fordran, om han

Preskriptionstiden får på *Skatteverkets* ansökan förlängas av länsrätten mot den som svarar för betalning av en fordran, om han

1. har överlåtit, undanskaffat eller upplåtit särskild rätt till egendom och det kan antas att han gjort detta för att försvåra det allmännas möjligheter att få betalt för fordringen,

2. har saknat känt hemvist och det inte har kunnat klarläggas var han uppehållit sig,

3. inte har kunnat anträffas på känt hemvist inom riket och det inte har kunnat klarläggas var han uppehållit sig samt det kan antas att han hållit sig undan eller

4. har stadigvarande vistats utomlands.

En förlängning enligt första stycket 2–4 får beslutas endast om de förhållanden som anges där förelegat sedan fordringen överlämnats för indrivning och särskilda skäl inte talar mot en förlängning.

Mot en juridisk person får förlängning enligt första stycket 2–4 beslutas, om sådana förhållanden som anges där har förelegat i fråga om en företrädare för den juridiska personen och detta med hänsyn till företrädarens inflytande över eller befattning med den juridiska personens verksamhet kan antas ha varit av betydelse för det allmännas möjligheter att få betalt för sin fordran.

13 §²

Mål om preskriptionsförlängning enligt 7 eller 8 § prövas av den länsrätt inom vars domkrets den som svarar för betalning av fordringen har sin hemortskommun samt, beträffande dödsbo, den länsrätt som senast var behörig att pröva en ansökan om preskriptionsförlängning som rörde den avlidne.

Om ett handelsbolag svarar för betalning av fordringen, prövas målet av den länsrätt inom vars domkrets bolaget enligt uppgift i handelsregistret senast hade sitt huvudkontor. Beträffande annan juridisk person skall ansökan prövas av den länsrätt inom vars domkrets styrelsen har sitt säte eller, om sådant saknas, förvaltningen senast utövades.

I övriga fall skall målet prövas av den länsrätt inom vars domkrets *Kronofogdemyndighetens kontor är beläget.*

I övriga fall skall målet prövas av *Länsrätten i Stockholms län.*

¹ Senaste lydelse 2006:701.

² Senaste lydelse 2006:701.

Ansökningen skall ha kommit in till länsrätten före utgången av Lagsrådsremiss
preskriptionstid som gäller enligt 3, 4, 5, 6 eller 8 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.¹

dels att 5 och 14–16 §§ skall upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 5, 14 och 15 §§ skall utgå,

dels att 3, 6, 7, 18 och 20 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

I lagen (2007:000) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter finns bestämmelser om Skatteverkets uppgifter som borgenärsföreträdare beträffande statliga fordringar m.m.

3 §²

Bestämmelserna i 15–18 §§ skall, om inte regeringen föreskriver något annat, tillämpas endast i fråga om en fordran som tillkommer staten och inte grundas på studiestödslagen (1973:349) eller studiestödslagen (1999:1395).

Bestämmelserna i 7 § *andra stycket* och 18 § skall, om inte regeringen föreskriver något annat, tillämpas endast i fråga om en fordran som tillkommer staten och inte grundas på studiestödslagen (1973:349) eller studiestödslagen (1999:1395).

6 §³

Kronofogdemyndigheten skall, utöver vad som följer av 4 kap. 9 § utsökningsbalken, göra den utredning om gäldenärens ekonomiska förhållanden som behövs för att en *lämplig indrivningsåtgärd skall kunna bestämmas* (gäldenärsutredning).

Kronofogdemyndigheten skall, utöver vad som följer av 4 kap. 9 § utsökningsbalken, göra den utredning om gäldenärens ekonomiska förhållanden som behövs för att *bedöma en fråga om uppskov m.m. enligt 7–13 och 18 §§* (gäldenärsutredning).

7 §

Kronofogdemyndigheten får bevilja uppskov med betalningen

1. om det kan antas vara till fördel för det allmänna,

¹ Senaste lydelse av

14 § 2006:552

15 § 1996:778

16 § 2006:715.

² Senaste lydelse 1999:1404.

³ Lydelse enligt prop. 2006/07:34.

2. om det är påkallat med hänsyn till gäldenärens personliga förhållanden, eller

3. i avvaktan på att fråga om anstånd med betalningen prövats av behörig myndighet.

Uppskov enligt första stycket får beviljas endast om Skatteverket, efter utredning enligt 3 § lagen (2007:000) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter, inte har något att invända mot det eller om verkets inställning uppenbarligen saknar betydelse.

Uppskov med betalningen får förenas med villkoret att gäldenären betalar sin skuld i poster vid olika tidpunkter (avbetalning).

18 §

Kronofogdemyndigheten får avbryta indrivningen tills vidare om ytterligare indrivningsåtgärder framstår som utsiktslösa eller inte är försvarliga med hänsyn till kostnaderna och indrivning inte heller krävs från allmän synpunkt.

Har indrivningen avbrutits enligt första stycket skall den återupptas, om det visar sig att betalning kan fås utan större kostnader än vad som är skäligt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av denna paragraf.

Kronofogdemyndigheten får avbryta indrivningen tills vidare om ytterligare indrivningsåtgärder framstår som utsiktslösa eller inte är försvarliga med hänsyn till kostnaderna och indrivning inte heller krävs från allmän synpunkt. *Kronofogdemyndigheten får även avbryta indrivningen om Skatteverket överväger att vidta eller har vidtagit åtgärd enligt lagen (2007:000) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter.*

Har indrivningen avbrutits enligt första stycket *första meningen* skall den återupptas, om det visar sig att betalning kan fås utan större kostnader än vad som är skäligt. *Har indrivningen avbrutits enligt första stycket andra meningen* får den återupptas, om det finns skäl för det.

20 §⁴

Kronofogdemyndighetens beslut att ta säkerhet i anspråk enligt 13 § får överklagas. Vid överklagande skall bestämmelserna om *besvär* i 18 kap. utsökningsbalken tilläm-

Kronofogdemyndighetens beslut att ta säkerhet i anspråk enligt 13 § får överklagas. Vid överklagande skall bestämmelserna om *överklagande* i 18 kap. utsökningsbalken

⁴ Senaste lydelse 1997:500.

pas. tillämpas.
I övrigt får beslut enligt denna lag inte överklagas.

Lagrådsremiss

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008. Uppskov som beviljats före denna tidpunkt gäller även efter ikraftträdandet.

2.6 Förslag till lag om ändring i skattebetalningslagen
(1997:483)

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 2 § skattebetalningslagen (1997:483) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

2 §

Indrivning får begäras även i andra fall än som anges i 1 §

Indrivning får begäras även i andra fall än som anges i 1 § om det finns särskilda skäl.

1. om det kan antas att fordringen kommer att föranleda en konkursansökan,

2. om den skattskyldige redan är försatt i konkurs, eller

3. om det *annars* finns särskilda skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 och 4 §§ samt 2 kap. 3, 7 och 8 §§ lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet *och i verkets handläggning enligt lagen (2007:000) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter*, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Bestämmelserna i 4–6 och 8 §§ samt 2 kap. gäller även vid behandling av uppgifter om juridiska personer och avlidna.

4 §²

Uppgifter får behandlas för tillhandahållande av information som behövs hos Skatteverket för

1. fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter,
2. bestämmande av pensionsgrundande inkomst,
3. fastighetstaxering,
4. revision och annan analys- eller kontrollverksamhet,
5. tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning,
6. handläggning *av mål och ärenden om ansvar för någon annans skatter och avgifter,*
6. handläggning *enligt lagen (2007:000) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter,*
7. fullgörande av ett åliggande som följer av ett för Sverige bindande internationellt åtagande,
8. verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälningar enligt ärvdabalken, och
9. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av verksamheten.

¹ Senaste lydelse 2003:670.

² Senaste lydelse 2006:583.

Uppgifter som får behandlas enligt första stycket får även behandlas för tillhandahållande av information som behövs i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.

2 kap.

3 §³

För de ändamål som anges i 1 kap. 4 § får följande uppgifter behandlas i databasen:

1. en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden,
2. en juridisk persons identitet, säte, ägarförhållanden samt firma-tecknare och andra företrädare,
3. registrering för skatter och avgifter,
4. underlag för fastställande av skatter och avgifter,
5. bestämmande av skatter och avgifter,
6. underlag för fastighetstaxering,
7. revision och annan kontroll av skatter och avgifter,

8. uppgifter som behövs för utförande av borgenärsuppgifter beträffande statliga fordringar m.m.,

8. avgiftsskyldighet till ett registrerat trossamfund och medlemskap i fackförening,

9. yrkanden och grunder i ett ärende,

10. beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende, och

11. uppgifter som behövs i verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälningar enligt ärvdabalken.

9. avgiftsskyldighet till ett registrerat trossamfund och medlemskap i fackförening,

10. yrkanden och grunder i ett ärende,

11. beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende, och

12. uppgifter som behövs i verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälningar enligt ärvdabalken.

I databasen får även andra uppgifter behandlas som behövs för fullgörande av ett åliggande som följer av ett för Sverige bindande internationellt åtagande.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i databasen enligt första stycket.

7 §⁴

Skatteverket får ha direktåtkomst till uppgifterna i beskattningsdatabasen. I Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet som avses i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i

Skatteverket får ha direktåtkomst till uppgifterna i beskattningsdatabasen. I Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet som avses i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i

³ Senaste lydelse 2001:327.

⁴ Senaste lydelse 2006:583.

brottsutredningar får direktåtkomsten endast omfatta uppgifter som avses i 3 § 1–5, 7, 9 och 10.

Regeringen meddelar närmare direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

brottsutredningar får direktåtkomsten endast omfatta uppgifter som avses i 3 § 1–5, 7, 10 och 11.

föreskrifter om vilka uppgifter

Lagrådsremiss

8 §⁵

Kronofogdemyndigheten får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1–5, 9 och 10. Direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 4, 5, 9 och 10 får endast avse den som är registrerad som gäldenär hos *kronofogdemyndigheten* eller make till gäldenären eller någon annan som likställs med make.

Tullverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1–5, 9 och 10. Åtkomsten får endast avse den som är eller kan antas vara gäldenär enligt tullagstiftningen, skyldig att betala skatt för vara vid import eller föremål för Tullverkets kontrollverksamhet enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter.

Regeringen meddelar närmare direktåtkomst enligt första och andra styckena får omfatta.

Kronofogdemyndigheten får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1–5, 10 och 11. Direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 4, 5, 10 och 11 får endast avse den som är registrerad som gäldenär hos *Kronofogdemyndigheten* eller make till gäldenären eller någon annan som likställs med make.

Tullverket får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § 1–5, 10 och 11. Åtkomsten får endast avse den som är eller kan antas vara gäldenär enligt tullagstiftningen, skyldig att betala skatt för vara vid import eller föremål för Tullverkets kontrollverksamhet enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter.

föreskrifter om vilka uppgifter

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

⁵ Senaste lydelse 2006:732.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet¹

dels att 2 kap. 26 § skall upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 27 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

27 §²

Tullverket och Säkerhetspolisen får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 5 § 1–7. Detsamma gäller Skatteverket i dess beskattningsverksamhet.

Tullverket och Säkerhetspolisen får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 5 § 1–7. Detsamma gäller Skatteverket i dess beskattningsverksamhet *och i verkets handläggning enligt lagen (2007:000) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter.*

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

¹ Senaste lydelse av 2 kap. 26 § 2006:733.

² Senaste lydelse 2003:672.

3 Ärendet och dess beredning

I en skrivelse som kom in till Finansdepartementet den 7 november 2001 hemställde Riksskatteverket om bildandet av en ny skattemyndighet genom sammanslagning av Riksskatteverket och de dåvarande tio skattemyndigheterna. Som underlag för sin hemställan gav verket in en rapport (RSV Rapport 2001:11, En ny skattemyndighet). Rapporten bearbetades inom Finansdepartementet och resultatet redovisades i departementspromemorian Det nya Riksskatteverket (Ds 2002:15). Efter remissbehandling av promemorian föreslog regeringen i proposition den 15 maj 2003 (prop. 2002/03:99) att de tio skattemyndigheterna och Riksskatteverket skulle avvecklas och att en ny myndighet, Skatteverket, skulle inrättas. Under en övergångstid skulle Skatteverket fungera som central myndighet även inom kronofogdemyndigheternas verksamhetsområde. Riksdagen har bifallit regeringens förslag (bet. 2003/04:SkU2, rskr. 2003/04:17).

Genom beslut den 21 november 2002 bemyndigade regeringen chefen för Finansdepartementet att tillkalla en särskild utredare (Utredningen om kronofogdemyndigheternas framtid) med uppdrag att utreda hur frågan om kronofogdemyndigheternas organisation och arbetsuppgifter skulle lösas om Riksskatteverket och de tio skattemyndigheterna bildade en myndighet.

I oktober 2003 avlämnade utredningen sitt betänkande En kronofogdemyndighet i tiden (SOU 2003:97). En sammanfattning av betänkandet finns i bilaga 1. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i bilaga 2. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2003/5920).

Utredningens förslag innefattade bl.a. att det skulle inrättas en rikstäckande kronofogdemyndighet som var helt fristående från Skatteverket. Den nya Kronofogdemyndigheten skulle inte svara för några arbetsuppgifter av borgenärskaraktär vid indrivning av det allmännas fordringar. Dessa uppgifter skulle i stället skötas av Skatteverket och andra debiterande myndigheter. Med en sådan ordning kunde begreppen allmänt respektive enskilt mål utmönstras ur utsokningslagstiftningen, vilket utredningen föreslog.

Med utgångspunkt i utredningens förslag och mot bakgrund av de remissvar som inkommit föreslog regeringen i propositionen En kronofogdemyndighet i tiden (prop. 2005/06:200) att de tio regionala kronofogdemyndigheterna skulle avvecklas och en ny myndighet, Kronofogdemyndigheten, med rikstäckande verksamhet inrättas den 1 juli 2006. Riksdagen biföll regeringens förslag (bet. 2005/06:SkU35, rskr. 2005/06:356).

Vid riksdagsbehandlingen av regeringens proposition En kronofogdemyndighet i tiden väcktes bl.a. en flerpartimotion med förslag att riksdagen skulle tillkännage för regeringen som sin mening dels vad som anfördes i motionen om en helt fristående och oberoende kronofogdemyndighet, dels vad som anfördes i motionen om överflyttning av statens borgenärsuppgifter till Skatteverket och andra debiterande myndigheter. Till skatteutskottets betänkande med anledning av propositionen fogades en mot motionen svarande reservation med

yrkande om ett tillkännagivande att regeringen skulle återkomma med ett förslag som innebar en helt fristående kronofogdemyndighet, och om avslag på föreliggande förslag i berörda delar (bet. 2005/06:SkU35 s. 15 f.).

I budgetpropositionen för 2007 uttalade regeringen att det fanns skäl att kritisera den ordningen att Kronofogdemyndigheten är knuten till Skatteverket. Regeringen aviserade samtidigt sin avsikt att under mandatperioden pröva frågan om en fristående kronofogdemyndighet om ekonomiskt utrymme fanns (prop. 2006/07:1 utg.omr. 3 s. 16). I budgetpropositionen sades också att det förhållandet att Kronofogdemyndigheten under indrivningsskedet svarar för ett antal borgenärsuppgifter av offensiv natur är ägnat att i viss mån rubba förtroendet för myndighetens förmåga att uppträda på ett opartiskt sätt i verkställighetsarbetet. De s.k. offensiva borgenärsuppgifterna borde därför föras över från Kronofogdemyndigheten till Skatteverket (prop. 2006/07:1 utg.omr. 3 s. 21 f.).

Vid behandlingen av budgetpropositionen noterade skatteutskottet vad regeringen anförde och uttalade att utskottet förutsatte att regeringen så snart som möjligt lägger fram förslag om att göra Kronofogdemyndigheten till en helt självständig myndighet med egen styrelse och verksamhetsledning (bet. 2006/07:SkU1 s. 9).

Regeringen lägger i detta ärende fram förslag till genomförande av ytterligare delar av utredningens förslag, utöver inrättandet den 1 juli 2006 av en rikstäckande kronofogdemyndighet, nämligen dels inrättande av en från Skatteverket helt fristående kronofogdemyndighet, dels överföring av de borgenärsuppgifter som är av offensiv natur från Kronofogdemyndigheten till Skatteverket.

Lagförslagen i denna lagrådsremiss har genom ett utkast till lagrådsremiss tillställts Kronofogdemyndigheten och Skatteverket.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2008.

4.1 Bakgrund

Utgångspunkten i fråga om statens bevakning av fordringar är att varje myndighet som har en fordran uppträder som borgenär och företräder staten i fordringsförhållandet. Beträffande fordringar som vid verkställighet enligt utsökningsbalken skall handläggas i *enskilda mål* enligt 1 kap. 6 § tredje stycket utsökningsbalken skall myndigheten enligt förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar vidta de åtgärder som är erforderliga för att få betalt. Det finns dock en möjlighet enligt 12 § förordningen att uppdra åt en annan myndighet, t.ex. Kammarkollegiet, eller åt ett företag som bedriver inkassoverksamhet, att bevaka och driva in myndighetens fordringar.

Kronofogdemyndigheten är förutom en partsneutral verkställande myndighet även företrädare för det allmänna som borgenär i *allmänna mål* om verkställighet. Borgenärsuppgifterna regleras huvudsakligen i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. (indrivningslagen). Som borgenär har myndigheten möjlighet att vidta ett flertal åtgärder.

Utmärkande för allmänna mål är att de avser fordringar av offentligrättslig karaktär som tillkommer staten eller i vissa fall kommun och att staten eller kommunen företräds av Kronofogdemyndigheten. De fordringar som handläggs i allmänna mål omfattas förutom av utsökningsbalken också av indrivningslagen. I de fall en fordran skall handläggas i ett allmänt mål skall den myndighet som innehar fordringen överlämna denna till Kronofogdemyndigheten för indrivning inom viss kortare tid efter förfallodagen, vanligen två månader. I fråga om fordringar enligt skattebetalningslagen (1997:483) gäller vissa beloppsgränser för när en fordran skall överlämnas för indrivning. Indrivning skall begäras skyndsamt bl.a. om det kan antas att fordringen kommer att föranleda en konkursansökan. Den här ordningen innebär att det bara är Kronofogdemyndigheten som förfogar över vissa slags borgenärsuppgifter, t.ex. att ansöka om att gäldenären försätts i konkurs eller likvidation.

I viss utsträckning delar emellertid Skatteverket och Kronofogdemyndigheten på ansvaret för en och samma borgenärsuppgift. Skatteverket har sålunda den grundläggande behörigheten att anta ackord, med möjlighet att uppdra åt Kronofogdemyndigheten att ta över ansvaret i enskilda fall. Även uppgiften att företräda staten vid domstol, exempelvis genom att föra talan om företrädaransvar enligt skattebetalningslagen, kan med stöd av bemyndigande från Skatteverket utföras av Kronofogdemyndigheten eller någon annan myndighet, se 2 § verksförordningen (1995:1322). Efter bildandet av den rikstäckande Kronofogdemyndigheten den 1 juli 2006 har dock de bemyndiganden av detta slag som funnits tidigare upphört.

Borgenärsuppgifterna är principiellt åtskilda från de exekutiva uppgifter Kronofogdemyndigheten har i sin verkställande roll. En myndighets beslut i egenskap av part, s.k. partsbesked, innebär som regel inte myndighetsutövning. Med begreppet partsbesked avses i förvaltningsrätten ståndpunkter som en myndighet intar när den företräder det allmänna som part i civilrättsliga och liknande förhållanden, t.ex. beslut att häva ett köp. Partsbesked har inga rättsverkningar och kan normalt inte överklagas till domstol.

De åtgärder som Kronofogdemyndigheten har behörighet att vidta i sin borgenärsroll syftar främst till att tillgodose det allmännas intresse av att få betalt för sina fordringar. En övervägande del av Kronofogdemyndighetens beslut som företrädare för det allmänna är därför att anse som partsbesked. I indrivningslagen föreskrivs uttryckligen att beslut enligt den lagen, med undantag av beslut om ianspråktagande av säkerhet, inte får överklagas. De åtgärder som kan komma i fråga enligt den lagen är betalningsanmaning, gäldenärsutredning, uppskov, avbetalning och avräkning, tagande av säkerhet, ackord, ansökan om konkurs, likvidation och företagsrekonstruktion, att företräda staten i konkurs och företagsrekonstruktion samt avbrytande av indrivning.

Indrivningslagen tillämpas inte fullt ut beträffande alla fordringar som handläggs i allmänna mål. Till de fordringar på vilka lagen tillämpas fullt ut hör i första hand böter, viten, alla slags skatter – oavsett om de betecknas som skatt eller avgift – och tullar. Beträffande vissa andra slags fordringar är Kronofogdemyndighetens behörighet mera inskränkt och omfattar inte ansökan om konkurs, likvidation eller företagsrekonstruktion eller avbrytande av indrivning.

De närmare bestämmelserna om statens medverkan i ackord finns i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m. (skatteackordslagen). I den lagen finns också bestämmelser om statens medverkan i skuldsanering.

Borgenärsuppgifter som inte regleras i indrivningslagen eller skatteackordslagen

Skatter och flertalet andra fordringar som det allmänna har rätt till och som drivs in enligt indrivningslagen preskriberas enligt reglerna i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. De fordringar som omfattas av lagen preskriberas efter fem år. Länsrätten kan under vissa förutsättningar, bl.a. om gäldenären har överlåtit, undanskaffat eller upplåtit särskild rätt till egendom och det kan antas att han eller hon gjort detta för att försvåra det allmännas möjligheter att få betalt för fordringen, besluta om förlängning av preskriptionstiden. Kronofogdemyndigheten är behörig att ansöka om förlängning.

Kronofogdemyndighetens medverkan i arbetet med att bevaka statens rätt i konkurs och företagsrekonstruktion i fråga om fordringar på grund av utbetalad lönegarantiersättning är i dag reglerad på det sättet att länsstyrelsen, som är utbetalande myndighet, kan förordna Kronofogdemyndigheten att sköta denna uppgift, 10 § lönegarantiförordningen

(1992:501). På dessa fordringar är förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar tillämplig.

Enligt 8 a § lagen (1986:436) om näringsförbud får Kronofogdemyndigheten i de fall som avses i 1 a och 2 §§ samma lag ansöka om näringsförbud, om åklagaren har förklarat sig avstå från att göra sådan ansökan. De fall som avses är när någon som är enskild näringsidkare i avsevärd omfattning har underlåtit att betala skatt m.m. och när en enskild näringsidkare som har försatts i konkurs har förfarit grovt otillbörligt mot sina borgenärer eller på annat sätt grovt åsidosatt vad som ålegat honom i näringsverksamheten.

Om en gäldenär vistas utomlands eller i annat fall kan antas ha egendom i utlandet kan Kronofogdemyndigheten under vissa förutsättningar göra framställning om biträde av utländsk myndighet. För att detta skall vara möjligt krävs att det finns stöd i EG-rätten eller i internationella överenskommelser som införlivats i svensk lagstiftning. När det gäller offentligrättsliga fordringar är det bara i fråga om skatt och, främst inom Norden, socialavgifter och böter som bistånd kan begäras. Bestämmelser om bistånd med indrivning finns i ett antal av Sveriges skatteavtal, i det nordiska handräckningsavtalet och i Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden. Bistånd kan också begäras med stöd av EG:s indrivningsdirektiv, 76/308/EEG (Rådets direktiv av den 15 mars 1976 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder, EGT L 73, 19.3.1976, s. 18, Celex 31976L0308).

Behörig myndighet att göra framställning till en annan stat om bistånd med indrivning är Kronofogdemyndigheten.

4.2 Allmänna utgångspunkter

Som redan framgått innebar utredningens förslag att Kronofogdemyndigheten skulle befrias från borgenärsuppgifter. Vissa av uppgifterna skulle läggas på Skatteverket i fråga om samtliga allmänna mål. Andra borgenärsuppgifter skulle läggas på respektive debiterande myndighet. De debiterande myndigheterna skulle enligt utredningens förslag bl.a. själva göra en bedömning om det är meningsfullt att vända sig till Kronofogdemyndigheten med en ansökan om verkställighet. De debiterande myndigheterna skulle också ansvara för de avgifter som Kronofogdemyndigheten debiterar, i den mån avgifterna inte kunde tas ut av gäldenären. Misslyckades ett försök till verkställighet skulle fordringen enligt utredningens förslag återredovisas till den debiterande myndigheten för att därefter bevakas av denna.

Remissutfallet beträffande denna del av utredningens förslag var blandat. Ungefär hälften av remissinstanserna tillstyrkte förslagen, men närmare en tredjedel avstyrkte. De som avstyrkte var till stor del myndigheter som är direkt berörda av förslagen i egenskap av debiterande myndigheter.

Som den dåvarande regeringen konstaterade i propositionen En kronofogdemyndighet i tiden kan man inte bortse från den förhållandevis omfattande kritik som har riktats mot utredningens förslag i den här

delen. Detta har också slagits fast i budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1 utg.omr. 3 s. 21 f.). Lagrådsremiss

Vissa förändringar bör dock, vilket också konstaterats i såväl propositionen En kronofogdemyndighet i tiden som budgetpropositionen för 2007, göras så snart det är möjligt. Att Kronofogdemyndigheten under indrivningsskedet svarar för ett antal borgenärsuppgifter av offensiv natur är ägnat att i viss mån rubba förtroendet för myndighetens förmåga att uppträda på ett opartiskt sätt i verkställighetsarbetet. De s.k. offensiva borgenärsuppgifterna bör därför föras över från Kronofogdemyndigheten till Skatteverket.

Utredningen redovisade en uppdelning av borgenärsuppgifterna i dels offensiva sådana, dels övriga sådana uppgifter. Följande uppgifter angavs i betänkandet som offensiva borgenärsuppgifter:

- ansökan om likvidation,
- ansökan om konkurs och bevakning av fordran i konkurs,
- ansökan om företagsrekonstruktion och företräddande av det allmänna vid rekonstruktion,
- beslut om att anta förslag om ackord,
- beslut om nedsättning av fordran i ett skuldsaneringsförfarande,
- talan om preskriptionsförlängning,
- talan om företrädaransvar, samt
- tvister om bättre rätt till utmätt egendom och överklagande i allmänna utsökningsmål.

Utgångspunkten för uttalandena i budgetpropositionen är att det är just dessa uppgifter som skall flyttas över till Skatteverket. Som redan nämnts (se avsnitt 4.1) har Kronofogdemyndighetens befattning med talan om företrädaransvar i praktiken redan upphört. Uppgiften att företräda staten i tvister om bättre rätt till utmätt egendom och vid överklagande i allmänna utsökningsmål låg redan tidigare på Skatteverket, men då i verkets egenskap av centralmyndighet inom exekutionsväsendet. Efter inrättandet av den rikstäckande Kronofogdemyndigheten den 1 juli 2006 ligger dessa uppgifter alltså på verket.

5.1 En fristående kronofogdemyndighet

Regeringens förslag: Kronofogdemyndigheten skall inte längre vara knuten till Skatteverket för administrativ ledning och styrning i strategiska frågor.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till att en rikstäckande kronofogdemyndighet som är helt fristående från Skatteverket inrättas. De enda remissinstanser som har en annan uppfattning är *Kammarkollegiet* samt *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet*.

Skälen för regeringens förslag: Vid riksdagsbehandlingen av regeringens proposition En kronofogdemyndighet i tiden (prop. 2005/06:200) väcktes bl.a. en flerpartimotion med förslag att riksdagen skulle tillkännage för regeringen som sin mening dels vad som anfördes i motionen om en helt fristående och oberoende kronofogdemyndighet och därmed avslå regeringens proposition i denna del, dels vad som anfördes i motionen om överflyttning av statens borgenärsuppgifter till Skatteverket och andra debiterande myndigheter. Enligt motionärerna krävdes det att Kronofogdemyndigheten skiljs från Skatteverket även vad gäller övergripande ledning, budgetering och verksamhetsuppföljning. Kronofogdemyndighetens handläggning av den summariska processen, skuldsaneringen och tillsynen i konkurs innebar dubbla roller som kritiserats hårt från många håll. Den kritiken skulle falla bort med en helt fristående kronofogdemyndighet (mot. 2005/06:fp1350).

Till skatteutskottets betänkande med anledning av propositionen En kronofogdemyndighet i tiden fogades en mot den nu nämnda motionen svarande reservation med yrkande om ett tillkännagivande att regeringen skall återkomma med ett förslag som innebär en helt fristående kronofogdemyndighet, och om avslag på föreliggande förslag i berörda delar (bet. 2005/06:SkU35 s. 15 f.).

I budgetpropositionen för 2007 uttalade regeringen att det fanns skäl att kritisera den ordningen att Kronofogdemyndigheten skall vara knuten till Skatteverket och att regeringen därför hade för avsikt att under mandatperioden, i enlighet med Alliansens reservation i skatteutskottets betänkande, pröva frågan om en fristående kronofogdemyndighet om ekonomiskt utrymme finns (prop. 2006/07:1 utg.omr. 3 s. 16).

Vid behandlingen av budgetpropositionen för 2007 noterade skatteutskottet vad regeringen anfört och uttalade att utskottet förutsätter att regeringen så snart som möjligt lägger fram förslag om att göra Kronofogdemyndigheten till en helt självständig myndighet med egen styrelse och verksamhetsledning. Utskottet framhöll i sammanhanget även behovet av att säkerställa att verksamhetsstödet för såväl Skatteverket som Kronofogdemyndigheten utformas på ett välfungerande och kostnadseffektivt sätt och att möjligheter till samverkan på detta område tas till vara (bet. 2006/07:SkU1 s. 9).

Enligt regeringens mening kan de kostnader som är förenade med att göra Kronofogdemyndigheten helt fristående i så hög grad begränsas

genom att det skapas garantier för fortsatt samverkan på främst IT-området att kostnaderna inte bör tillåtas stå i vägen för en reform. Tiden är därmed nu mogen att göra Kronofogdemyndigheten helt fristående från Skatteverket. Regeringen instämmer i vad utskottet anfört om att ta till vara de möjligheter som finns till samverkan mellan Skatteverket och Kronofogdemyndigheten i fråga om verksamhetsstöd, och avser att i den utsträckning som det behövs ge direktiv om en sådan samverkan i regleringsbrev eller i annan lämplig form.

I övrigt föranleder inrättandet av en helt fristående myndighet främst ändringar i förordningarna med instruktion för Kronofogdemyndigheten respektive Skatteverket. Det föranleder emellertid också ett förslag om upphävande av den bestämmelse i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet som ger Skatteverket direktåtkomst till vissa uppgifter i Kronofogdemyndighetens databaser som behövs för verkets ledning och styrning av Kronofogdemyndigheten i strategiska frågor (se avsnitt 8.8).

5.2 Kronofogdemyndighetens offensiva borgenärsuppgifter förs över till Skatteverket

Regeringens förslag: Följande uppgifter skall överföras till Skatteverket, nämligen uppgiften att

- ansöka om likvidation,
- ansöka om konkurs och bevaka det allmännas fordran i konkurs,
- ansöka om företagsrekonstruktion och företräda det allmänna vid rekonstruktion,
- besluta om att anta förslag om ackord,
- besluta om nedsättning av fordran och företräda det allmänna i ett skuldsaneringsförfarande samt att
- väcka och utföra talan om preskriptionsförlängning.

Det skall också i förekommande fall ankomma på Skatteverket att ansöka om förordnande av boutredningsman enligt 19 kap. 1 § ärvdabalken.

Tillämpningsområdet för bestämmelserna om Skatteverkets uppgifter som borgenär skall vara detsamma som för bestämmelsen om avbrytande av indrivning i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Regeringens bedömning: Skatteverket bör företräda staten i konkurs och företagsrekonstruktion i fråga om statens rätt på grund av utbetalt lönegarantibelopp.

Utredningens förslag: Som redan nämnts (se avsnitt 4.2) ligger i utredningens förslag en genomgripande omläggning i handlägningsordningen med den innebörden att det som i dag är allmänna mål skall handläggas på samma sätt som enskilda mål. Det innebär bl.a. att fordringar för vilka verkställighet inte har kunnat åga rum skall återredovisas till den debiterande myndigheten efter försök till verkställighet. Utredningen redovisar inte något förslag beträffande uppgiften att företräda staten i konkurs och företagsrekonstruktion i fråga om utbetalda lönegarantibelopp.

Remissinstanserna: Som också framgått i det föregående (samma avsnitt) riktar många remissinstanser allvarlig kritik mot utredningens förslag att överföra i princip alla uppgifter av borgenärskaraktär till Skatteverket och andra debiterande myndigheter och handlägningsmässigt jämställa det som i dag är allmänna mål med enskilda mål.

Skatteverket tillstyrker utredningens förslag att verket ges i uppgift att sköta alla borgenärsuppgifter avseende de egna fordringarna och dessutom de som offensiva betecknade borgenärsuppgifterna (t.ex. konkursansökan) för samtliga debiterande myndigheters räkning. De offensiva uppgifterna är i stor utsträckning efterföljande i den meningen att de aktualiseras efter det att det gjorts ett helt eller delvis misslyckat försök till verkställighet (utmätning). Vidare rör dessa åtgärder ett begränsat antal mål och gäldenärer.

Av de övriga debiterande myndigheter som har uttalat sig är *Domstolsverket*, *Rättshjälpsmyndigheten*, *Brottsoffermyndigheten* och *Statens Jordbruksverk* positiva till utredningens förslag som helhet, medan *Rikspolisstyrelsen*, det dåvarande *Riksförsäkringsverket (RFV)*, *Försäkringskassaförbundet*, *Kammarkollegiet*, *Lantmäteriet*, *Vägverket*, *Konkurrensverket*, *Patent- och registreringsverket* och *Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB)* är negativa. *Tullverket* intar en särställning på det sättet att verket är positivt till att Kronofogdemyndigheten befrias från borgenärsuppgifter men motsätter sig uppdelningen i offensiva och inte offensiva åtgärder och själv vill sköta alla borgenärsuppgifter. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* anser att många av de offensiva borgenärsuppgifterna kan tas över av Skatteverket men vill inte att Skatteverket skall företräda staten i frågor om skuldsanering eller ackord. Inställningen hos övriga remissinstanser som är negativa till förslagen är att de inte vill ta på sig några borgenärsuppgifter.

Skälen för regeringens förslag:

Fordringarna i allmänna mål

Det är mycket stora skillnader i det antal fordringar som överlämnas för indrivning och fordringarnas belopp mellan olika debiterande myndigheter. Överlägset störst antalsmässigt är underhållsstödet med 701 000 inkomna mål 2006. Antalet var tidigare betydligt större men har minskat sedan det den 1 januari 2005 infördes regler som innebär att dessa fordringar överlämnas för indrivning var femte månad. Antalet bidragsskyldiga med aktuella mål om underhållsstöd hos Kronofogdemyndigheten var 2006 ca 59 000. Det totala för indrivning debiterade beloppet var samma år 663 miljoner kronor.

På andra plats antalsmässigt kommer RIKAB med 337 000 mål med ett sammanlagt debiterat belopp på 416 miljoner kronor 2006.

På tredje plats antalsmässigt kommer Skatteverket med 231 000 mål och ett sammanlagt belopp på 11,4 miljarder kronor 2006.

Andra debiterande myndigheter som årligen överlämnar ca 100 000 mål eller mera är Vägverket (fordonsskatt och felparkeringsavgifter) och CSN. Sedan sjunker antalet snabbt. Rikspolisstyrelsen, med bötesmedel och avgifter till Brottsofferfonden svarar för drygt 90 000 mål 2006, men

sedan är man nere på medelsslag med färre än 10 000 mål per år och därtill relativt blygsamma belopp. Det kan nämnas att antalet mål avseende tull och andra införselavgifter var 160 stycken 2006. Lagrådsremiss

Närmare om vissa remisspunkter m.m.

Beträffande kostnaderna för att debiterande myndigheter tar över vissa uppgifter som i dag sköts av Kronofogdemyndigheten konstaterar utredningen att dessa inte ingår i de beräkningar som Riksskatteverket redovisat under utredningsarbetet. Det sägs också att merkostnaderna är mycket svårbedömda men att de bör vara tämligen begränsade eftersom viss hantering sker redan i dag och de resurskrävande uppgifterna – de offensiva borgenärsuppgifterna – kommer att ligga på Skatteverket. Beträffande finansieringen gör utredningen bedömningen att övriga debiterande myndigheters merkostnader med marginal bör rymmas inom det belopp som återstår sedan Skatteverket har tillförts vad som erfordras av de resurser som utredningen beräknat kommer att frigöras hos Kronofogdemyndigheten. Skatteverket åberopar emellertid i sitt remissvar andra mätningar av resursåtgången för borgenärsuppgifter som pekar på betydligt högre kostnader än vad utredningen utgått från.

En typ av fordringar beträffande vilken det vid remissbehandlingen med särskild kraft har framförts argument mot utredningens förslag till långtgående ändringar i handlägningsordningen är underhållsstödet. RFV påpekar att utredningens förslag innebär en återgång till den ordning med Försäkringskassan som borgenärsföreträdare som gällde före 1997 och anser att detta skulle leda till en mindre effektiv återbetalningshantering. Enligt RFV skulle en sänkning till 1996 års inbetalningsgrad, applicerad på 2003 års förhållanden, innebära en förlust på omkring 370 miljoner kronor per år. Ett argument som förs fram för att hantera underhållsstödet i princip som i dag är dess periodiska karaktär. Återbetalningsbelopp förfaller månatligen under lång tid och det kan, framhåller RFV, finnas en ovilja mot att betala. Därmed finns det uppenbarligen en risk att det byggs upp skulder av svårhanterad storlek om inte indrivningen kommer i gång någorlunda snabbt.

Modifierar man utredningens förslag genom att behandla underhållsstödet på samma sätt som utredningen föreslagit i fråga om böter m.m., dvs. behålla ordningen med obligatoriskt överlämnande för indrivning i nära anslutning till förfallodagen, blir det en mycket stor del av de allmänna målen som skall behandlas på i stort sett samma sätt som i dag vad gäller överlämnandet till Kronofogdemyndigheten. Av de fordringar som ligger utanför Skatteverkets område återstår av de stora flödena bara TV-avgifter och studiemedelsavgifter som skulle behandlas på det sätt som utredningen föreslagit.

Men även RIKAB är starkt kritiskt till utredningens förslag i denna del och anser att det skulle leda till stora förluster för det allmänna i form av minskade inbetalningar av TV-avgifter. Beträffande studiemedelsavgifterna gäller att också CSN är kritiskt till att myndigheterna själva skall bedöma vilka ärenden som skall överlämnas för verkställighet och ansvara för utsökningsavgifterna, och menar att det finns en risk för att kravverksamheten nedprioriteras. Det kan nämnas att även Skatteverket,

som i och för sig är positivt till att ta på sig borgenärsuppgifterna även i inledningsskedet för sina egna fordringar, är tveksamt till förslaget att myndigheterna skall ansvara för utsökningsavgifterna. Lagrådsremiss

Dagens handläggningsordning behålls i stort

På grund av vad som nu har anförts anser regeringen att man bör avstå från att genomföra den mera genomgripande reform som utredningen föreslagit, och som hade inneburit att de debiterande myndigheterna i princip själva fått bestämma när de skulle begära verkställighet, att uppdragen hade återredovisats efter försök till verkställighet och att fordringarna därefter bevakats av de debiterande myndigheterna, samt att dessa myndigheter på samma sätt som enskilda borgenärer hade fått ansvara för förrättningskostnader som inte kan tas ut av gäldenären.

Det finns skäl att i stället överväga en modifierad lösning som skulle kunna i huvudsak lösa problemen med Kronofogdemyndighetens dubbelroll, utan att medföra de stora omläggningar i handläggningsordningen m.m. som ligger i utredningens förslag. Man skulle bl.a. i större utsträckning än vad utredningen varit inne på behålla ordningen med automatiskt överlämnande till Kronofogdemyndigheten i nära anslutning till förfallodagen och bevakning av fordringarna hos Kronofogdemyndigheten efter ett misslyckat försök till verkställighet.

Den förändring som är viktigast att göra är som redan har konstaterats (se avsnitt 4.2) att låta Skatteverket överta de borgenärsuppgifter av offensiv natur som i dag ankommer på Kronofogdemyndigheten.

Det som nu har sagts hindrar dock inte att man gör vissa, mera begränsade justeringar i handläggningsordningen för de allmänna målen. Det som främst bör komma i fråga är att vidga möjligheterna att under vissa förutsättningar avstå från att överlämna en fordran för indrivning i nära anslutning till förfallodagen, och att man i vissa fall använder sig av möjligheten att återkalla ett indrivningsuppdrag för att få tid för överväganden om eventuella offensiva borgenärsåtgärder. Regeringen återkommer i det följande avsnittet till hur dessa justeringar närmare bestämt bör utformas.

Enligt regeringens mening undanröjer man med det förslag som nu läggs fram i allt väsentligt de skäl som kan ha funnits att ifrågasätta Kronofogdemyndighetens möjligheter att utöva sin verkställande funktion på ett opartiskt sätt. Vad gäller förrättningskostnaderna skulle det visserligen kunna hävdas att det allmännas fordringar även med det nu framlagda förslaget ges en gynnad ställning jämfört med vad som gäller för enskilda borgenärsfordringar. Det bör dock beaktas att det råder speciella förhållanden i fråga om de offentligrättsliga fordringar som drivs in som allmänna mål. Eftersom influtna belopp inte står till den debiterande myndighetens disposition, utan (med vissa smärre undantag) redovisas direkt mot statsbudgeten, saknas det incitament för de debiterande myndigheterna att sträva efter ett så bra indrivningsresultat som möjligt. Därför finns det, som vissa remissinstanser påpekat, onekligen en risk för att fordringsbevakningen nedprioriteras i myndigheternas verksamhet och att verkställighet inte begärs trots att så borde ske, om myndigheterna skall ta på sig den

ekonomiska risk som det innebär att ansvara för förrättningskostnaderna hos Kronofogdemyndigheten. Lagrådsremiss

Den ordning som regeringen nu föreslår bör föranleda att lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m. ersätts med en lag om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter. Till denna lag bör bl.a. föras ett antal av de bestämmelser som i dag finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Den sistnämnda lagen kommer härigenom att undergå avsevärda förändringar. Det krävs vidare smärre ändringar i sekretesslagens (1980:100) bestämmelser om skattesekretess, i bestämmelserna om preskriptionsförlängning i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m., i skattebetalningslagen (1997:483) samt i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

Närmare om de offensiva borgenärsuppgifterna

Vad som avses med uppgiften att *ansöka om likvidation* respektive *konkurs* torde inte kräva någon närmare förklaring. Det bör dock påpekas att uppgiften att ansöka om konkurs även innefattar sådana förberedande åtgärder som att i förekommande fall se till att gäldenären delges betalningsuppsmaning enligt 2 kap. 9 konkurslagen (1987:672). Medan antalet ansökningar om likvidation är relativt litet gör Kronofogdemyndigheten i dag en stor mängd konkursansökningar. Förhållandet får antas bli i huvudsak detsamma när uppgiften i fortsättningen skall skötas av Skatteverket.

I uppgiften att *bevaka det allmännas fordran i konkurs* ligger inte bara att delta i ett formellt bevakningsförfarande, i de fall sådant äger rum, utan också t.ex. att ta ställning i frågor om återvinningstalan och andra processer som kan bli aktuella under konkursförfarandet. En särskild uppgift i det sammanhanget är att ta ställning till om staten skall ställa säkerhet för rättegångskostnader. Det kan i vissa fall också bli aktuellt för Skatteverket att självt väcka och utföra talan för statens räkning. Vidare är det i fortsättningen Skatteverket som i egenskap av borgenärsföreträdare skall informeras respektive höras av konkursförvaltaren enligt bestämmelserna i 7 kap. 9 och 10 §§ konkurslagen.

Inte heller i fråga om *företagsrekonstruktion* torde det kräva någon närmare förklaring vad som ligger i uppgiften att ansöka om rekonstruktion. Att företräda staten under rekonstruktionsförfarandet kan innefatta att ta ställning i vitt skilda slag av frågor. Det kan gälla exempelvis förändringar i företagets ledning eller försäljning eller nedläggning av delar av verksamheten.

Frågor om *ackord* uppkommer i allmänhet under företagsrekonstruktion men kan även uppkomma under konkurs. Förutsättningarna för statens medverkan i ett ackord preciserades genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1998 på det sättet att det numera tydligt framgår att det i första hand rör sig om en ekonomisk jämförelse mellan utfallet av ett ackord och utfallet av ett exekutivt förfarande. Samtidigt skall vissa andra faktorer beaktas, t.ex. om det

förekommit ekonomisk brottslighet i verksamheten. De faktiska förutsättningarna har därefter ändrats främst genom förmånsrättsreformen. Ett viktigt inslag i denna var att statens förmånsrätt för skatter och avgifter avskaffades, vilket bl.a. antogs kunna leda till att staten blev mera positiv till att medverka i ackord.

Beslut om *nedsättning av en fordran* när det finns förutsättningar för skuldsanering torde efter den nya skuldsaneringslagens ikraftträdande den 1 januari 2007 nästan uteslutande komma i fråga inom ramen för det lagreglerade förfarandet hos Kronofogdemyndigheten.

Att *väcka och utföra talan om preskriptionsförlängning* i fråga om skattefordringar m.m. kan bli aktuellt under några i lagen särskilt angivna förutsättningar. Bestämmelserna om preskriptionsförlängning har tillämpats mycket sparsamt och den grund för förlängning som åberopats har i princip undantagslöst varit den att gäldenären har vistats stadigvarande utomlands under indrivningsskedet.

Uppgiften att företräda staten i *tvister om bättre rätt till utmätt egendom* ankommer som framgått i det föregående redan i dag på Skatteverket. Eftersom Skatteverket inte längre är centralmyndighet inom exekutionsväsendet kan uppgiften om man så vill sägas ha förts över i och med att verkets roll förändrades den 1 juli 2006. Tvister kan bli aktuella i flera olika situationer. En sådan är att Kronofogdemyndigheten med stöd av 4 kap. 22 § utsökningsbalken har utmätt egendom med förbehåll för tredje mans rätt och förelagt sökanden att väcka talan i saken mot tredje mannen. En annan uppgift är att *företräda staten vid överklagande i utsökningsmål*. Detta är en relativt ofta förekommande arbetsuppgift. I flertalet fall rör det sig dock om överklaganden från gäldenärens eller en tredje mans sida.

Till de uppgifter som enligt utredningens förslag skulle ses som offensiva borgenärsuppgifter hörde även att *föra talan om företrädaransvar*. Före den 1 juli 2006 förekom det att Skatteverket, som enligt 4 § förordningen (2003:1106) med instruktion för Skatteverket hade den primära behörigheten att företräda staten vid domstol inom sitt verksamhetsområde, förordnade en kronofogdemyndighet att sköta denna uppgift. Efter nämnda tidpunkt lämnas inte längre några sådana förordnanden och det är därför redan i dag Skatteverket som ensamt har att sköta denna uppgift. Den särskilda bestämmelsen om processbehörighet i 4 § instruktionen för Skatteverket upphävdes också med verkan fr.o.m. den 1 juli 2006. I stället gjordes den generella regeln i 2 § verksförordningen (1995:1322) tillämplig på Skatteverket. Även bestämmelsen i verksförordningen innehåller en möjlighet till delegering men den utnyttjas alltså inte i dag på det nu aktuella området.

En fråga som återstår att besvara är om det behövs någon ytterligare reglering av behörigheten att väcka och utföra talan om företrädaransvar m.m. utöver verksförordningens generella bestämmelse om behörigheten att företräda staten vid domstol. Enligt regeringens mening är så fallet, eftersom det, låt vara att det knappast lär förekomma särskilt ofta, kan bli aktuellt att föra talan beträffande en fordran som inte är statens. Ett exempel skulle kunna vara felparkeringsavgifter, som i många fall delvis är kommunala fordringar. Der finns därför skäl att i den föreslagna lagen ta in en bestämmelse om talan om betalningsansvar för annans skulder till det allmänna.

Möjligheten för länsstyrelsen enligt 10 § lönegarantiförordningen (1992:501) att förordna Kronofogdemyndigheten att bevaka statens rätt torde visserligen inte utgöra något större problem vad gäller tilltron till Kronofogdemyndighetens opartiskhet som verkställande myndighet. Uppgiften har emellertid nära koppling till bevakningen av andra statliga fordringar och ställer i princip samma krav på specialistkompetens som bevakningen av i första hand skattefordringar. Anledningen till regleringen i 10 § lönegarantiförordningen är just att länsstyrelserna normalt inte förfogar över denna specialistkompetens. Det får anses naturligt att Skatteverket nu tar över uppgiften från Kronofogdemyndigheten. Med tanke på vad som har sagts om avsaknaden av specialistkompetens hos länsstyrelserna torde den mest ändamålsenliga ordningen vara att uppgiften genom föreskrift i lönegarantiförordningen läggs direkt på Skatteverket och att dess medverkan inte görs beroende av ett förordnande från länsstyrelsen.

Kronofogdemyndighetens övriga uppgifter på lönegarantiområdet har nära anknytning till att myndigheten också är tillsynsmyndighet i konkurs (TSM). Dessa uppgifter, bl.a. att företräda staten i processer om betalningar från lönegarantin, bör liksom hittills skötas av Kronofogdemyndigheten i dess egenskap av TSM.

Ansökan om förordnande av boutredningsman

I indrivningsarbetet kan det förekomma att det finns fordringar mot en avliden person som är obetalda, samtidigt som dödsboet har skiftats eller av annat skäl är på obestånd. Dödsbodelägarerna har inte någon personlig betalningsskyldighet för den avlidnes skulder och det finns i den nu angivna situationen inte någon möjlighet att vidta indrivningsåtgärder vare sig mot boet eller delägarerna. Däremot är delägarerna skyldiga att återbära vad de kan ha fått ur boet för att skulderna skall kunna betalas. Om detta inte görs frivilligt kan på ansökan bl.a. av en borgenär utses en boutredningsman, som har möjlighet att väcka talan mot delägarerna om återgång av skiftet (19 kap. 1 § ärvdabalken). Uppgiften att för statens räkning begära att det skall utses en boutredningsman för ett bo som är på obestånd är av sådan natur att den enligt regeringens mening lämpligen bör handhas av Skatteverket. Det bör understrykas att det rör sig om en mycket sällan förekommande åtgärd.

Sekretess och dataskydd

Hos den myndighet som svarar för de offensiva borgenärsuppgifterna måste det finnas vissa av myndigheten inhämtade eller upprättade uppgifter om exempelvis hanteringen av ett konkursärende. Delvis handlar det om formella upplysningar som t.ex. vilka arbetsmoment som har utförts och när detta har skett, men det kan också bli fråga om att dokumentera exempelvis omständigheter som talar för att det bör väckas återvinningstalan i en konkurs eller personliga omständigheter som rör en företagare och som talar emot att gå med på ett ackord.

De uppgifter som det nu är fråga om finns i dag hos Kronofogdemyndigheten, där de omfattas av sekretessbestämmelsen i 9 kap. 19 § sekretesslagen (1980:100), som reglerar sekretess i Kronofogdemyndighetens verksamhet med utsökning och indrivning. Det innebär att det för uppgifterna gäller sekretess med omvänt skaderekvisit.

När Skatteverket på nu föreslaget sätt får ansvaret för de offensiva borgenärsuppgifterna kommer motsvarande information att i stället finnas hos verket. En fråga som då uppkommer är om uppgifterna skall omfattas av den absoluta sekretess som gäller på skatteområdet och som regleras i 9 kap. 1 och 2 §§, eller som hittills enligt 9 kap. 19 § sekretesslagen av sekretess med omvänt skaderekvisit. För den förstnämnda lösningen talar att det handlar om uppgifter som delvis får anses vara av relativt känslig natur.

Å andra sidan kan det knappast hävdas att de uppgifter som i dag finns hos Kronofogdemyndigheten skulle ändra karaktär enbart av det skälet att de i fortsättningen i stället kommer att finnas hos Skatteverket. Det kan visserligen inte helt bortses från att det faktum att uppgifterna kommer att finnas hos Skatteverket kan ge upphov till vissa gränsdragningsproblem. Skatteverket gör redan i dag, och då som ett utflöde av beskattningsverksamheten vissa utredningar om förhållanden som är av betydelse som underlag för sådana åtgärder som regleras i den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter, låt vara att det med nuvarande regelverk i vissa av fallen är Kronofogdemyndigheten som sedan har att vidta dessa åtgärder. En speciell kategori av uppgifter är sådana som rör de särskilda former av ansvar för annans skatt som regleras i 12 kap. skattebetalningslagen. Fordringarna mot annan än den skattskyldige anses som skattefordringar och hanteringen enligt de nu aktuella bestämmelserna utgör en del av beskattningsverksamheten.

Regeringen har vid sin bedömning stannat för att de svårigheter med avgränsningen som nu har nämnts inte utgör tillräckligt skäl för att låta uppgifter i ärenden enligt den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter omfattas av en starkare sekretess än den som i dag gäller för motsvarande slag av uppgifter hos Kronofogdemyndigheten. I ett speciellt hänseende är det dock bl.a. av såväl tekniska som systematiska skäl svårt att undvika en skärpning av sekretessen. Det gäller de fall då uppgifter ur ärenden enligt den föreslagna lagen kan komma att behandlas i beskattningsdatabasen. För uppgifter i beskattningsdatabasen gäller i dag absolut sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen. Insynsintresset vad gäller de uppgifter ur ärenden av det nu aktuella slaget som läggs in i databasen får anses tillgodosett i tillräcklig mån genom att uppgifterna kan begäras ut ur ärendet, där omvänt skaderekvisit kommer att gälla. I den utsträckning som uppgifter i ärenden enligt den föreslagna lagen tillförs beskattningsdatabasen kommer de alltså att vid behandling i denna omfattas av absolut sekretess.

Den nuvarande regleringen i 9 kap. 19 § sekretesslagen skiljer i fråga om sekretessens varaktighet mellan uppgifter om ekonomiska förhållanden och uppgifter om personliga förhållanden. Medan det för de förra gäller en tidsgräns på 20 år gäller för de senare en tidsgräns på 50

år. För uppgifter som omfattas av skattesekretessen gäller däremot en tidsgräns på 20 år oberoende av om det rör sig om uppgifter om ekonomiska förhållanden eller uppgifter om personliga förhållanden. Enligt regeringens mening är det olämpligt att hos en och samma myndighet ha olika varaktighet för sekretessen i fråga om uppgifter om personliga förhållanden beroende på om uppgifterna hör till beskattningsverksamheten eller till Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter. Tidsgränsen 20 år bör därför gälla även i fråga om sådana uppgifter om personliga förhållanden som på grund av den föreslagna lagen i fortsättningen kommer att finnas hos Skatteverket.

Vad gäller skydd vid behandling av personuppgifter bör regleringen i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet av ändamålen med behandlingen och beskattningsdatabasens innehåll kompletteras på sådant sätt att det blir tydligt att den omfattar de uppgifter som behövs för hanteringen av de offensiva borgenärsuppgifterna. Detta föranleder ändringar i 1 kap. 1 och 4 §§ samt 2 kap. 3 § den lagen.

Tillämpningsområdet för bestämmelserna om Skatteverkets offensiva borgenärsuppgifter

Det råder i dag en viss inkongruens i tillämpningsområdena för bestämmelserna om olika arbetsuppgifter av borgenärskaraktär. Med stöd av ett bemyndigande i 3 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. har tillämpningsområdet för vissa av bestämmelserna i lagen utvidgats, genom vad som föreskrivs i 14 § indrivningsförfordningen (1993:1229), till att omfatta ett antal fordringsslag som dessa bestämmelser inte är direkt tillämpliga på.

Någon motsvarande möjlighet för regeringen att föreskriva om ett utvidgat tillämpningsområde finns inte i fråga om de arbetsuppgifter av borgenärskaraktär som regleras i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m. Konsekvensen av detta är att Kronofogdemyndigheten respektive Skatteverket i vissa fall måste hänskjuta frågor av det nu berörda slaget till debiterande myndigheter som i övrigt inte har någon aktiv roll i indrivningsarbetet. Förutom att detta är tyngande för såväl Kronofogdemyndighetens som Skatteverkets hantering av vissa borgenärsfrågor innebär det att debiterande myndigheter tvingas att fatta åtminstone det formella beslutet i frågor som de har liten saklig kompetens att bedöma.

Denna bristande överensstämmelse i tillämpningsområdena bör nu undanröjas. Enligt regeringens mening kan det lämpligen ske genom att det i den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter tas in ett bemyndigande för regeringen motsvarande det nyss nämnda att närmare reglera tillämpningsområdet för bestämmelserna om Skatteverkets offensiva borgenärsuppgifter.

Det bör understrykas att den föreslagna ordningen innebär ett generellt samordningsansvar för Skatteverket i fråga om de borgenärsuppgifter som ankommer på verket. Även om det i den helt övervägande delen av fallen kommer att finnas skattefordringar som är av sådan storlek att de i praktiken blir styrande för hanteringen, måste Skatteverket i sina bedömningar beakta även andra fordringar som tillkommer det allmänna

och som omfattas av den föreslagna lagen. Den föreslagna ordningen medför bl.a. av det skälet ett behov av kontakter mellan Skatteverket och andra debiterande myndigheter. Det bör också påpekas att det i enskilda fall kan finnas information hos andra debiterande myndigheter som är av betydelse för utförandet av borgenärsuppgifterna. Det förhållandet att Skatteverket har ett samordningsansvar innebär därför inte att andra debiterande myndigheter alltid kan förhålla sig helt passiva i fråga om borgenärsåtgärder under indrivningen. Det kan alltså bli aktuellt att kontakter tas även på andra debiterande myndigheters initiativ.

5.3 Kronofogdemyndighetens kvarvarande borgenärsuppgifter

Efter den mera begränsade reform som regeringen nu föreslår kommer Kronofogdemyndigheten fortfarande att ha ett antal arbetsuppgifter som har ansetts vara av borgenärskaraktär. Dessa arbetsuppgifter är betalningsanmaning (se dock avsnitt 5.4), gäldenärsutredning, uppskov och avbetalning – i förekommande fall i förening med att säkerhet tas emot, avbrytande av indrivningen, avräkning enligt indrivningslagen och avräkning enligt lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter (avräkningslagen).

Betalningsanmaning

Betalningsanmaningen i allmänna mål är i praktiken inte någon fristående åtgärd utan är helt samordnad med den underrättelse om målet som Kronofogdemyndigheten, med vissa möjligheter till undantag, är skyldig att skicka enligt utsökningsbalkens bestämmelser.

Gäldenärsutredning

Med gäldenärsutredning avses den kompletterande utredning, utöver tillgångsundersökning enligt utsökningsbalken, som Kronofogdemyndigheten behöver göra för att kunna bestämma vilken indrivningsåtgärd som skall vidtas. I praktiken handlar det i dag ofta om att få fram underlag för att bedöma om avbetalning skall medges eller om åtgärder i stället skall vidtas för att få gäldenären försatt i konkurs. Se vidare avsnitt 5.4.

Uppskov

Möjligheten att medge uppskov, ofta i form av en avbetalningsplan och då inte sällan i förening med att säkerhet tas emot, är central för Kronofogdemyndighetens verksamhet i de allmänna målen och en av de för handläggningen viktigaste skillnaderna mellan allmänna och enskilda mål. Se beträffande denna arbetsuppgift vidare avsnitt 5.4.

En annan befogenhet för Kronofogdemyndigheten som utgör en mycket viktig skillnad mellan allmänna och enskilda mål är möjligheten att i allmänna mål avbryta indrivningen om det inte för tillfället finns någon utsikt till framgång med ytterligare indrivningsåtgärder, samtidigt som målet får ligga kvar hos myndigheten och indrivningen senare kan återupptas om det finns skäl till det. Ett enskilt mål återredovisas i stället till sökanden efter handläggningsperiodens utgång.

Avräkning

Om mer än en skattefordran enligt skattebetalningslagen skall drivas in hos samma gäldenär, skall enligt 19 § första stycket indrivningslagen belopp som kan användas för betalning av någon av skattefordringarna i första hand räknas av från den fordran vars preskriptionstid går ut först. Enligt andra stycket får Kronofogdemyndigheten tillgodoräkna beloppet på annat sätt om det finns särskilda skäl. Avräkning enligt avräkningslagen kan sägas vara ett speciellt kvittningsförfarande med delvis andra rättsverkningar än kvittningen (prop. 1984/85:108 s. 19). Institutet är dock konstruerat på ett sådant sätt att det har likheter med ett exekutivt förfarande, bl.a. vad gäller möjligheten att överklaga Kronofogdemyndighetens avräkningsbeslut.

Arbetsuppgifter enligt lagen (1986:436) om näringsförbud

Kronofogdemyndighetens uppgifter enligt lagen (1986:436) om näringsförbud sköttes från början av myndigheten i dess egenskap av TSM. Senare har uppgifterna utökats från att tidigare endast ha avsett tillsyn över efterlevnaden av ett näringsförbud till att även innefatta en möjlighet att under vissa förutsättningar ansöka om sådant förbud (jfr avsnitt 4.1). Uppgifterna har också flyttats från Kronofogdemyndigheten i dess egenskap av TSM till Kronofogdemyndigheten som verkställande och indrivande myndighet.

Den fråga som nu uppkommer är om uppgifterna enligt lagen om näringsförbud skall ligga kvar på Kronofogdemyndigheten eller föras över till Skatteverket. Det som skulle kunna tala för en överföring till Skatteverket är givetvis i första hand att uppgiften att tillvarata statens rätt på grund av skattefordringar m.m. i konkurs och företagsrekonstruktion nu föreslås föras över till Skatteverket. Kronofogdemyndigheten kommer emellertid även i fortsättningen att ha viktiga uppgifter i samband med konkurser i sin egenskap av TSM och behöva upprätthålla en hög kompetens på det konkursrättsliga området. Det är också att märka att uppgifterna som TSM, liksom även tillsynsuppgiften enligt lagen om näringsförbud och delvis även möjligheten att föra talan om sådant förbud, omfattar även fall där det inte finns fordringar på skatt m.m. Vidare kommer Kronofogdemyndigheten genom sin fältverksamhet även framgent att ha särskilt goda förutsättningar för att utöva tillsynen över efterlevnaden av näringsförbud. Sammantaget leder det som nu har sagts enligt regeringens mening till slutsatsen att

Kronofogdemyndigheten bör ha kvar de uppgifter som myndigheten har i dag i fråga om näringsförbud. Lagrådsremiss

Uppgiften att företräda sökanden i allmänt mål enligt utsökningsbalken

Utöver de uppgifter som borgenärsföreträdare enligt utsökningsbalken som ankommer på Skatteverket finns ett antal uppgifter som i dag sköts och även i framtiden bör skötas av Kronofogdemyndigheten. Exempel på detta är ställningstagande i egenskap av borgenär till frågor om anstånd med löneutmätning och anstånd med försäljning av utmätt egendom. Hit hör också exempelvis begäran om indragning av hela egendomen i förfarandet efter andelsutmätning, begäran om ianspråktagande av fastighet vid pantbrevsutmätning samt begäran om nytt försäljningsförsök och yttrande över avgivet bud. Åtminstone tills vidare torde det vara lämpligast att också låta Kronofogdemyndigheten även fortsättningsvis ha behörighet att avstå från utredning om och utmätning av fast egendom och att företräda sökanden i fråga om rättelse av utmätning.

Utlandsindrivning

I samband med att det bildades en rikstäckande kronofogdemyndighet den 1 juli 2006 gavs denna myndighet det fulla ansvaret som behörig myndighet i fråga om indrivningsuppdrag till och från utlandet. Denna arbetsuppgift innefattar

- såvitt gäller indrivningsuppdrag till utlandet, främst att göra en bedömning dels av om det finns något som talar för att gäldenären har egendom som kan tas i anspråk genom ett exekutivt förfarande i en viss främmande stat, dels om det är möjligt att med stöd av en internationell överenskommelse eller en EG-rättsakt få bistånd med exekutiva åtgärder i den staten, och
- såvitt gäller indrivningsuppdrag från utlandet att, om den i ansökan åberopade överenskommelsen eller EG-rättsakten ger stöd för det, lämna bistånd med exekutiva åtgärder i Sverige.

Det är bara i sällsynta fall som det i samband med dessa förfaranden aktualiseras åtgärder av borgenärskaraktär i Sverige eller i en främmande stat. Vidare krävs det enligt såväl EG-rätten som andra instrument att möjligheterna till indrivning i sökandestaten har uttömts innan en ansökan om bistånd görs.

Ansvaret som behörig myndighet i fråga om indrivningsuppdrag till och från utlandet bör mot bakgrund av vad som nu har sagts ses i första hand som ett utflöde av Kronofogdemyndighetens roll som verkställande myndighet inom landet och därför ligga kvar hos Kronofogdemyndigheten.

Regeringens förslag: Bestämmelser skall införas om samordning mellan Kronofogdemyndigheten och Skatteverket när Kronofogdemyndigheten överväger att medge uppskov med betalningen. Det skall vidare införas bestämmelser om undantag från utsökningsbalkens krav på samordning vid utmätning för det fallet att offensiva borgenärsåtgärder övervägs.

Det skall genom lagändring göras tydligt att det direkta syftet med Kronofogdemyndighetens gäldenärsutredning endast är att skaffa underlag för att bedöma frågor om uppskov och avbrytande av indrivningen.

Kravet på betalningsanmaning i allmänna mål skall slopas.

Utredningens förslag: Med det förslag som utredningen lade fram om en genomgripande förändring av handläggningsordningen fanns det inte anledning för utredningen att särskilt behandla de nu aktuella frågorna.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna, däribland *Kronofogdemyndigheten* och *Skatteverket* har tagit upp någon av de nu aktuella frågorna. De lagförslag som nu läggs fram, och som i stort motsvarar förslagen i det utkast till lagrådsremiss som tillställts Kronofogdemyndigheten och Skatteverket, har varit föremål för ingående diskussioner med dessa instanser.

Skälen för regeringens förslag:

Genom den reform som nu föreslås uppkommer en delvis ny situation bl.a. i det avseendet att två myndigheter, Kronofogdemyndigheten och Skatteverket, parallellt kommer att ansvara för olika åtgärder i samband med indrivningen på ett sätt som tidigare inte varit fallet. Nuvarande ordning bygger ju i huvudsak på tanken att ansvaret skall renodlas så att det efter det att en fordran överlämnats för indrivning bara är Kronofogdemyndigheten som har att vidta indrivningsåtgärder och att obetalda fordringar skall samlas upp hos Kronofogdemyndigheten i nära anslutning till förfallodagen.

Det bör som redan framgått (se avsnitt 5.2) även fortsättningsvis vara huvudregeln att obetalda fordringar skall överlämnas för indrivning i nära anslutning till förfallodagen, liksom även att fordringar som inte blivit betalda fortfarande skall ligga kvar för bevakning hos Kronofogdemyndigheten till dess de preskriberas.

En möjlighet att avvakta med att överlämna en fordran för indrivning och möjlighet att återkalla indrivningsuppdraget

När det nu skall ankomma på Skatteverket att svara för de offensivt inriktade borgenärsuppgifterna finns det emellertid skäl att överväga om inte detta bör förenas med att Skatteverket ges möjlighet att avvakta med överlämnandet av en fordran för indrivning. Möjligheten bör finnas för de fall det pågår en prövning av om det finns förutsättningar för en uppgörelse i någon form med gäldenären eller om det skall ges in en konkursansökan. På motsvarande sätt finns det skäl att överväga om inte Skatteverket bör utnyttja den möjlighet som finns att återkalla ett redan lämnat indrivningsuppdrag i vissa situationer för att det inte skall vidtas

några verkställighetsåtgärder eller medges uppskov medan det pågår en sådan prövning. Lagrådsremiss

Trots att det onekligen kan finnas vissa nackdelar med att modifiera den klara och lättillämpade ordning som gäller i dag, med en mycket tydlig tidsmässig gränsdragning mellan Skatteverkets ansvar och Kronofogdemyndighetens, anser regeringen att det bör vara möjligt för Skatteverket att avvakta med att begära indrivning, liksom även att verket bör utnyttja möjligheten att återkalla ett redan lämnat indrivningsuppdrag i de nu aktuella fallen.

Bestämmelser om tidpunkten för överlämnande för indrivning finns i 4 § indrivningsförordningen (1993:1229) och ligger således inom regeringens bemyndigande att själv bestämma om.

Nuvarande ordning bygger, även om detta inte sägs uttryckligen i någon författning, på att en begäran om indrivning kan återkallas under vissa förutsättningar (se bl.a. prop. 1996/97:100 s. 647). Det som närmast kan komma i fråga i dag som skäl för återkallelse är att en fordran helt eller delvis har fallit bort efter överklagande eller på grund av betalning till den debiterande myndigheten. Det finns enligt regeringens mening inte någon anledning att nu författningsreglera möjligheten att återkalla ett indrivningsuppdrag. Det bör dock understrykas att det som nu diskuteras är ett nytt slags grund för återkallelse och att återkallelsen i de nu aktuella fallen får rättsverkningar som mera sällan har varit av betydelse tidigare. Det kanske bästa exemplet på detta är att om ett indrivningsuppdrag avseende ett underskott på skattekontot återkallas, och indrivning därefter måste begäras på nytt, börjar en ny preskriptionstid löpa.

Det som nu har sagts väcker vissa frågor om förhållandet till fordringar som debiteras av andra myndigheter än Skatteverket. Det kan finnas fordringar av sådant slag som har överlämnats för indrivning men också sådana som ännu inte har överlämnats men som kan komma att överlämnas under den tid som Skatteverkets prövning av frågan om eventuella offensiva borgenårsåtgärder pågår. Även i fråga om sådana fordringar måste det givetvis skapas garantier för att Kronofogdemyndigheten inte under den aktuella perioden vidtar verkställighetsåtgärder eller beviljar uppskov. Den närmast till hands liggande lösningen på detta problem är enligt regeringens mening att det införs en skyldighet för Skatteverket att underrätta Kronofogdemyndigheten i den förstnämnda av de nu aktuella situationerna, dvs. när verket avvaktar med överlämnandet för indrivning med anledning av en pågående prövning om eventuella borgenårsåtgärder. Om verket återkallar ett redan lämnat indrivningsuppdrag av det skäl som nu diskuteras blir Kronofogdemyndigheten uppmärksam på förhållandet genom själva återkallelsen, som givetvis bör innehålla en upplysning om skälet till åtgärden. Kronofogdemyndigheten bör i de nu aktuella situationerna ha möjlighet att avbryta indrivningen. En bestämmelse om detta bör tas in i 18 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. (indrivningslagen) Det bör vidare för dessa situationer föreskrivas ett undantag från kravet i utsökningsbalken på samordning vid utmätning. En bestämmelse om detta bör tas in i 4 kap. 36 § utsökningsbalken.

Som redan framgått är den betalningsanmaning som Kronofogdemyndigheten är skyldig att skicka i allmänna mål samordnad med den underrättelse om ansökan om utmätning enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken som skall lämnas i såväl allmänna som enskilda mål. I själva verket sammanfaller de båda åtgärderna helt, eftersom det i praktiken är samma utskickade handling som tjänar som såväl underrättelse som betalningsanmaning. Enligt regeringens mening finns det mot den nu angivna bakgrunden inte något skäl att behålla det särskilda kravet på betalningsanmaning i allmänna mål. Detta innebär att 5 § indrivningslagen bör upphävas.

Innebörden av Kronofogdemyndighetens uppskovsbeslut

En annan fråga som uppkommer genom överföringen av de offensiva borgenärsuppgifterna till Skatteverket är vilken innebörd Kronofogdemyndighetens uppskovsbeslut skall ha i framtiden. I dag är det Kronofogdemyndigheten som förfogar över alla verkställighets- och andra indrivningsåtgärder i fråga om en fordran som har överlämnats för indrivning, medan ansvaret i fortsättningen kommer att vara delat med Skatteverket. Den fråga som detta väcker är om Kronofogdemyndighetens uppskovsbeslut bara skall omfatta de åtgärder som myndigheten själv även i fortsättningen förfogar över, eller om Kronofogdemyndigheten genom ett uppskovsbeslut skall kunna binda Skatteverket när det gäller möjligheten att vidta offensiva borgenärsåtgärder.

Betraktar man det hela ur gäldenärens perspektiv måste man konstatera att en ordning där Kronofogdemyndighetens uppskovsbeslut bara omfattar de åtgärder som myndigheten själv förfogar över skulle vara behäftad med betydande nackdelar. Gäldenären skulle kunna tvingas till överläggningar med två myndigheter i vad som för honom eller henne måste framstå som samma angelägenhet. Det skulle vara till liten nytta för gäldenären att nå en uppgörelse med den ena myndigheten om inte en uppgörelse samtidigt nås med den andra. Incitamentet att uppnå och följa en uppgörelse skulle riskera att bli svagt och gäldenären skulle kunna ställas inför stora svårigheter att tillgodose eventuella krav från båda myndigheterna på ställande av säkerhet.

Enligt regeringens mening är de skäl som nu har anförts mot en ordning där Kronofogdemyndighetens uppskovsbeslut bara omfattar de åtgärder som myndigheten själv förfogar över så starka att en sådan lösning inte bör komma i fråga. Problemen med säkerhet skulle visserligen sannolikt kunna lösas genom att samma säkerhet efter överenskommelse mellan myndigheterna skulle kunna åberopas gentemot båda dessa, men behovet av en sådan ordning bekräftar snarast önskvärdheten av att försöka finna en annan lösning.

Frågan är då hur en lösning där uppskovet omfattar även offensiva borgenärsåtgärder skall kunna utformas för att inte Skatteverket skall bli bundet av Kronofogdemyndighetens åtgärder på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till verkets behov av att med tillräcklig kraft kunna utöva den offensiva borgenärsrollen. Enligt regeringens mening är det mest

ändamålsenligt att ett uppskov bara kan medges efter att Kronofogdemyndigheten har inhämtat Skatteverkets medgivande till åtgärden. Skatteverket ges alltså i praktiken en "veto rätt" mot uppskov. För att handläggningen hos Kronofogdemyndigheten inte skall fördröjas i onödan och för att ett ställningstagande av Skatteverket som blockerar möjligheten till uppskov inte skall bli gällande under lång tid utan att någon annan åtgärd vidtas, bör verkets möjlighet att förhindra ett uppskov lämpligen förenas med en reglering av innebörden

- dels att en fråga från Kronofogdemyndigheten om Skatteverkets inställning till uppskov måste besvaras inom viss, kortare tid,
- dels att Skatteverket skall anses inte ha någon invändning mot uppskov om verket inte inom viss tid har vidtagit någon sådan borgenärsåtgärd som verket förfogar över.

Det är vidare lämpligt att göra undantag för fall där Skatteverkets inställning uppenbarligen saknar betydelse. Exempel på sådana fall är när en gäldenär hör av sig med anledning av ett krav och uppger att han eller hon visserligen inte har möjlighet att betala under kravtiden, men att full betalning kommer att kunna ske en kortare tid därefter.

Den nu föreslagna ordningen för samordning av agerandet mellan Kronofogdemyndigheten och Skatteverket i fråga om uppskov har sådan betydelse för gäldenären att huvuddragen i den enligt regeringens mening lämpligen bör regleras i lag. Bestämmelser om detta bör därför tas in dels i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m., dels i den föreslagna nya lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter.

Kronofogdemyndighetens gäldenärsutredning

I allmänna mål skall Kronofogdemyndigheten som redan framgått, som ett komplement till den i utsökningsbalken föreskrivna tillgångsundersökningen, göra en gäldenärsutredning för att kunna bestämma vilken indrivningsåtgärd som skall vidtas för att på bästa sätt leda till att skatten eller avgiften betalas (jfr prop. 1992/93:198 s. 62). Kravet att göra gäldenärsutredning hänger alltså samman med Kronofogdemyndighetens borgenärsroll och behovet av en sådan utredning är särskilt tydligt när det gäller myndighetens val mellan att gå med på en betalningsuppgörelse och att vidta åtgärder för att få gäldenären försatt i konkurs. Till den information som då behöver hämtas in hör uppgifter om skatte- och avgiftsfordringar som ännu inte har överlämnats för indrivning.

Frågan är hur det förslag som nu läggs fram påverkar behovet av att Kronofogdemyndigheten gör en gäldenärsutredning. Som framgått i det föregående föreslår regeringen bl.a. att Kronofogdemyndighetens uppskavsbeslut, som i regel bara skall kunna fattas efter kontakt med Skatteverket, skall vara bindande för Skatteverket i dess handhavande av de offensiva borgenärsuppgifterna. Samtidigt föreslås en bestämmelse om att Skatteverket skall göra den utredning om gäldenärens ekonomiska förhållanden som behövs för att en lämplig åtgärd skall kunna bestämmas.

Det som nu har sagts kommer naturligen att leda till en förskjutning av fokus för Kronofogdemyndighetens gäldenärsutredning till att i princip bara handla om att skaffa underlag för valet mellan att träffa en

betalningsuppgörelse, att omedelbart vidta respektive fullfölja exekutiva åtgärder och att avbryta indrivningen. Bestämmelsen i 7 § indrivningslagen bör formuleras om i enlighet med detta. Att det primära syftet med gäldenärsutredningen avgränsas på ett snävare sätt än hittills får dock enligt regeringens mening inte leda till att information som Kronofogdemyndigheten utan större svårighet kan få fram vid sin utredning och som är av betydelse för sådana bedömningar som ankommer på Skatteverket lämnas outnyttjad. Sådan information skall i stället på i princip samma sätt som i dag dokumenteras och därefter vidarebefordras till Skatteverket.

5.5 Kommunikation och samordning mellan berörda myndigheter

Som redan har påpekats innebär det förslag som nu läggs fram att Kronofogdemyndigheten och Skatteverket kommer att ha ett parallellt ansvar under indrivningen, var och en för sina redskap i indrivningsarbetet. Det finns anledning att närmare överväga vilka konsekvenser detta har för behovet av kommunikation och samordning mellan myndigheterna.

I det föregående har pekats på behovet av samordning i den situationen att Skatteverket överväger att vidta offensiva borgenärsåtgärder samtidigt som det finns en eller flera fordringar i allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten (se avsnitt 5.4). Där skisseras också hur samordningsbehovet lämpligen kan tillgodoses. Med den rollfördelning mellan myndigheterna som kommer att gälla i framtiden kommer det emellertid att finnas behov av kommunikation och samordning även i en rad andra situationer. I första hand gäller det information från Kronofogdemyndigheten till Skatteverket om resultatet av verkställighetsförsök. Kronofogdemyndigheten kan exempelvis behöva skicka en utredningsrapport till Skatteverket på samma sätt som man gör i dag till enskilda borgenärer. En situation där det kan finnas ett särskilt kommunikationsbehov är när Kronofogdemyndigheten har utmätt tillgångar som ingår i och är av väsentlig betydelse för en näringsverksamhet, exempelvis maskiner hos ett tillverkningsföretag.

Regeringen avser att senare besluta om de bestämmelser i förordningsform som kan behövas för att reglera kommunikationen mellan myndigheterna. Motsvarande gäller i fråga om kommunikationen mellan de nu nämnda myndigheterna och andra debiterande myndigheter än Skatteverket. Däremot torde det åtminstone för närvarande inte finnas behov av några ändringar i databaslagstiftningen för Kronofogdemyndigheten och Skatteverket utöver vad som redan har angetts i avsnitt 5.2.

Även den jämfört med utredningens förslag mera begränsade reform som regeringen nu föreslår är av sådant slag att Kronofogdemyndigheten och Skatteverket behöver viss tid från beslut till ikraftträdande för att kunna göra nödvändiga anpassningar av sina IT system etc. För en inte alltför kort förberedelsestid talar också det förhållandet att ett ganska stort antal anställda påverkas och förutsätts gå över från Kronofogdemyndigheten till Skatteverket.

Förslaget om att göra Kronofogdemyndigheten helt fristående från Skatteverket inverkar bl.a. på hanteringen av budgetfrågor. Förändringar av det slaget bör lämpligen göras vid ett kalenderårsskifte.

För myndigheterna torde det vara angeläget att alla de förändringar som nu föreslås träder i kraft samtidigt. Regeringen föreslår mot den bakgrunden att de nya bestämmelserna skall träda i kraft den 1 januari 2008.

En fråga i sammanhanget är om det behövs några övergångsbestämmelser eller om de nya reglerna skall tillämpas fullt ut redan från början. Denna fråga är särskilt aktuell när det gäller förfaranden som sträcker sig över en längre tid. Det man särskilt har anledning att fråga sig är om Kronofogdemyndigheten skall fullfölja arbetet med att bevaka fordringar i konkurser som har inletts före ikraftträdandet. Mot detta talar emellertid att huvuddelen av den personal som i dag sköter de aktuella arbetsuppgifterna hos Kronofogdemyndigheten kan förväntas gå över till Skatteverket i nära anslutning till ikraftträdandet. Det skulle därför kunna bli svårt för Kronofogdemyndigheten att fortsätta att sköta sådana arbetsuppgifter. Regeringen har stannat för att det lämpligaste är att låta de nya reglerna tillämpas fullt ut fr.o.m. den 1 januari 2008, dvs. inte införa någon övergångsreglering.

7.1 Konsekvenser för verksamheten hos Kronofogdemyndigheten och Skatteverket

Förslaget innebär att arbetsuppgifter av inte obetydlig omfattning förs över från Kronofogdemyndigheten till Skatteverket. Det måste förutsättas att detta även leder till en överflyttning av personal till Skatteverket. För övergången gäller bestämmelserna om övergång av verksamhet i 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd. Detta innebär bl.a. att övergången inte kommer att medföra några negativa ekonomiska konsekvenser för de anställda.

För verksamheten innebär förslaget, som redan har påpekats i flera sammanhang i det föregående, att behovet av kontakter mellan myndigheterna ökar och i viss mån kan komma att ändra karaktär. Övergångsvis kan detta möjligen medföra vissa svårigheter men regeringen gör bedömningen att förändringen på sikt är positiv för båda myndigheterna. Kronofogdemyndigheten kommer att kunna i högre grad än hittills koncentrera sin personalutveckling och andra utvecklingsinsatser på uppgiften som verkställande myndighet, vilket bör vara till fördel för kvaliteten i verksamheten.

7.2 Konsekvenser för andra debiterande myndigheter och för gäldenärer

Den lösning som regeringen nu föreslår påverkar bara marginellt verksamheten hos *andra debiterande myndigheter* än Skatteverket. Dessa myndigheter kommer liksom hittills att överlämna sina fordringar för indrivning i nära anslutning till förfallodagen och i samma former som i dag. De kommer inte att ha något ansvar för förrättningskostnader som inte kan tas ut av gäldenären, och fordringarna kommer efter försök till verkställighet att bevakas hos Kronofogdemyndigheten till dess de preskriberas, om de inte blir betalda dessförinnan. Det kommer i vissa fall att finnas behov av kommunikation mellan en annan debiterande myndighet och Skatteverket, i stället för som i dag mellan den debiterande myndigheten och Kronofogdemyndigheten. I de flesta fall kommer det dock att vara Skatteverket som initierar kontakterna, och det torde i princip sakna betydelse för den debiterande myndigheten att det blir en annan myndighet än hittills som den skall ha kontakt med.

För *gäldenären* skulle det i vissa situationer kunna försvåra myndighetskontakterna att verkställigheten i allmänna mål ankommer på en myndighet, Kronofogdemyndigheten, och de offensiva uppgifterna som borgenär på en annan myndighet, Skatteverket. Sin största praktiska betydelse har uppdelningen när det skall föras diskussioner om betalningsuppgörelser. Den ordning som regeringen föreslår innebär emellertid att gäldenären även i fortsättningen i princip på samma sätt som hittills kommer att kunna hålla sig till endast en huvudsaklig kontaktpunkt, nämligen Kronofogdemyndigheten. Ett behov av avstämning mellan Kronofogdemyndigheten och Skatteverket finns redan med dagens ordning, och att dessa kontakter nu får en delvis annan

karaktär genom den mekanism för samordning som regeringen föreslår torde inte nämnvärt påverka gäldenärens situation. I den situationen att Skatteverket har tagit upp frågan om någon offensiv borgenärsåtgärd kommer gäldenären med den ordning som regeringen föreslår att kunna ha endast verket som kontaktpunkt.

Konsekvenser för små och medelstora företag

Små och medelstora företag kan beröras av förslaget dels i egenskap av gäldenärer, dels i egenskap av borgenärer som konkurrerar med det allmänna om betalning.

Som redan framgått bedöms förslaget inte ha nämnvärda konsekvenser för gäldenärerna, vare sig de är små eller medelstora företag eller tillhör någon annan kategori.

För enskilda borgenärer, vare sig de är små eller medelstora företag eller inte, kan den ökade renodling av Kronofogdemyndighetens roll som verkställande myndighet som förslaget innebär inte gärna vara annat än till fördel. Förtroendet för att Kronofogdemyndigheten uppträder opartiskt får förutsättas öka, vilket bör leda till bättre kontakter mellan företagen som borgenärer och Kronofogdemyndigheten.

7.3 Ekonomiska konsekvenser

Administrationskostnaderna hos Kronofogdemyndigheten och Skatteverket

Skatteverket har i budgetunderlaget för 2008 angett följande kostnader för överflyttningen av de offensiva borgenärsuppgifterna.

För Skatteverkets del beräknas engångsutgifter för IT-utveckling på totalt 48 mkr, som belastar budgetåret 2008 med 10 mkr. Vidare beräknas tillkommande löpande driftskostnader för IT-stöd på 4 mkr fr.o.m. 2008. För Kronofogdemyndigheten beräknas engångsutgifter för systemutveckling på ca 5 mkr (uppkommer endast 2007 och föreslås av verket tas upp på tilläggsbudget). Den tillkommande löpande kostnaden för en förändrad återstående borgenärsroll beräknas till 8 mkr fr.o.m. 2008.

Skatteverket har samtidigt beräknat det belopp som bör flyttas från anslaget till Kronofogdemyndigheten till anslaget till Skatteverket med anledning av överflyttningen av offensiva borgenärsuppgifter till 39,5 mkr.

Kronofogdemyndigheten har beräknat den löpande merkostnaden för att göra myndigheten helt fristående från Skatteverket till 17,5 mkr. Kostnadsberäkningen bygger på ett fortsatt utnyttjande av det med Skatteverket gemensamma verksamhetsstödet och en så långtgående samverkan med Skatteverket som möjligt. I beräkningen ingår även kostnaderna för att bygga upp egna staber för t.ex. kompetensutveckling, information/kommunikation och ekonomi- och styrningsfrågor i stället för de funktioner som i dag är gemensamma med Skatteverket.

Regeringen avser att i den kommande propositionen redovisa sin bedömning vad gäller resursbehov med anledning av förslagen i denna lagradsremiss.

Det huvudsakliga syftet med den nu föreslagna reformen är att stärka förtroendet för Kronofogdemyndighetens förmåga att uppträda opartiskt i det verkställande arbetet (se avsnitt 4.2). Som redan framgått har den förmånsrättsreform som genomfördes 2004 ansetts kunna öka risken för att denna förmåga skall ifrågasättas. Vad det nu handlar om är alltså att skapa förutsättningar för att gällande regelverk skall kunna tillämpas på ett korrekt sätt utan att det uppkommer rollkonflikter. Det är däremot inte tanken att bana väg för hårdare bedömningar från statens sida som borgenär. De materiella reglerna om förutsättningarna för avbetalningsmedgivanden, ackord etc. är oförändrade och skall tillämpas på samma sätt som hittills.

Enligt regeringens mening finns det skäl att överväga reformer i syfte att göra det lättare för seriöst bedrivna verksamheter att klara sig igenom tillfälliga finansiella svårigheter och att göra det lättare att komma tillbaka i näringsverksamhet efter ett misslyckande som inte har varit förknippat med kriminalitet eller illojalt beteende. De förändringar av detta slag som kan bli aktuella bör emellertid göras inom ramen för det insolvensrättsliga regelverket. Flera utredningsuppdrag med den nu angivna inriktningen bereds för närvarande inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet).

Mot bakgrund av vad som nu har sagts får det antas att förslagen i denna lagrådsremiss inte har någon inverkan på det allmännas skatte- och avgiftsinkomster.

8.1 Förslaget till lag om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Det område som anges i *första stycket* överensstämmer med tillämpningsområdet för lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m., och med det tillämpningsområde för 15–18 §§ lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. som följer av 3 § nämnda lag. Denna bestämmelse innehåller emellertid också ett bemyndigande för regeringen att utvidga tillämpningsområdet till fordringar som inte tillkommer staten. Genom *andra stycket* ges här en motsvarande möjlighet till utvidgning så att tillämpningsområdet för Skatteverkets befattning med konkursansökan, ackord etc. överensstämmer med tillämpningsområdet för Kronofogdemyndighetens befattning med uppskov m.m. och avbrytande av indrivningen.

2 §

I paragrafen anges en allmän skyldighet för Skatteverket att skaffa sig det underlag som behövs för att bedöma behovet av borgenärsåtgärder. En viktig del av underlaget kommer i många fall att utgöras av uppgifter som förekommer i beskattningsverksamheten, t.ex. förekomsten av latent skattefordringar, men det kan också röra sig om uppgifter som behöver inhämtas från exempelvis andra myndigheter. Bestämmelsen skall inte förstås på det sättet att det i varje enskilt fall skall göras en utredning. Behovet av att ta fram underlag får i stället bedömas utifrån sedvanliga kriterier som väsentlighet och risk samt indikationer som kan finnas på ett sådant behov.

3 §

I paragrafen regleras huvuddragen i den mekanism som föreslås för att åstadkomma samordning mellan Kronofogdemyndighetens agerande och Skatteverkets. Paragrafen är avsedd att kompletteras med en närmare reglering i förordningsform av kommunikationen mellan myndigheterna, tidsfrister m.m.

4 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 § lagen om ackord rörande statliga fordringar m.m.

5 §

Paragrafen motsvarar i sak nuvarande 4 och 5 §§ lagen om ackord rörande statliga fordringar m.m.

6 och 7 §§

Paragraferna motsvarar nuvarande 15 och 16 §§ lagen om indrivning av statliga fordringar m.m., med den skillnaden att det är Skatteverket som agerar som borgenärsföreträdare. I 7 § har en enklare formulering valts

än i nuvarande 16 § lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. Lagrådsremiss
Någon ändring i sak är dock inte åsyftad.

8 §

Behörigheten att föra talan om betalningsansvar är i dag inte reglerad i lag. Skälen för att nu införa en sådan reglering framgår av avsnitt 5.2.

Ett antal myndigheter är debiterande myndigheter i fråga om fordringar som på grund av hänvisningar i lagarna på respektive område omfattas av vissa av bestämmelserna om betalningsskyldighet i 12 kap. skattebetalningslagen (1997:483). I dag är det dessa debiterande myndigheter som företräder staten vid domstol i fråga om sådan betalningsskyldighet, liksom även i fråga om betalningsskyldighet på grund av generella bestämmelser i exempelvis aktiebolagslagen (2005:551). När processföringen nu föreslås samlas hos Skatteverket krävs det ändringar i de berörda myndigheternas instruktioner för att det inte skall uppstå en dubbel behörighet att företräda staten vid domstol. Exempel på myndigheter som berörs av detta är Tullverket i fråga om bl.a. tullfordringar och Vägverket i fråga om skrotningsavgift enligt bilskrotningslagen (1975:343).

9 §

Bestämmelsen saknar motsvarighet i dag. Det torde ha setts som en självklarhet att det faller inom Kronofogdemyndighetens kompetens att vid indrivning i allmänt mål i förekommande fall begära att boutredningsman förordnas. Den situation som avses med bestämmelsen är att ett dödsbo har skiftats utan att skulderna har betalats och att dödsbodelägarna inte frivilligt återbär vad de fått ur boet så att skulderna kan bli betalda. Den väg som då anvisas för bl.a. borgenärerna är att få en boutredningsman förordnad som kan föra talan mot delägarna om återgång av skiftet.

10 §

Paragrafen utgör endast en erinran om att det finns bestämmelser om Skatteverkets befattning med frågor om preskriptionsförlängning och vissa andra borgenärsuppgifter även i andra författningar.

11 §

Bestämmelsen motsvarar i sak den reglering som i dag finns i 20 § lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. och 6 § lagen om ackord rörande statliga fordringar m.m.

Ikraftträdande

Den nya lagen träder i kraft den 1 januari 2008, utan någon övergångsreglering.

4 kap.**36 §**

I prop. 2006/07:34 Förenklat utmätningsförfarande föreslås att Kronofogdemyndigheten skall vara skyldig att underrätta sökanden och gäldenären, om gäldenären enligt utredningen saknar tillgångar till full betalning av utmätningsfordringen. Sökanden skall också underrättas om vilka utredningsåtgärder som myndigheten avser att vidta senare under målets handläggning. En bestämmelse om detta föreslås införas i 4 kap. 9 a § utsökningsbalken. I samma proposition föreslås också en bestämmelse i 4 kap. 36 § utsökningsbalken om att sökanden i ett allmänt mål inte behöver underrättas enligt 4 kap. 9 a §. När de offensiva borgenärsuppgifterna förs över från Kronofogdemyndigheten till Skatteverket uppkommer ett behov för Skatteverket av att få sådan underrättelse som regleras i 4 kap. 9 a § utsökningsbalken på i princip samma sätt som sökanden i ett enskilt mål. Undantaget från underrättelseskyldigheten i 4 kap. 36 § har därför tagits bort. Det kan bli aktuellt att i förordningsform meddela närmare bestämmelser om hur underrättelseskyldigheten skall fullgöras i ett allmänt mål, bl.a. med tanke på att det i mål som rör indrivning av andra slags fordringar än skatter m.m. inte är Skatteverket som är sökande. Ett bemyndigande föreslås föras in i det nya *tredje stycket*.

I det föreslagna nya *andra stycket* föreskrivs ett undantag från regeln i 4 kap. 11 § om samordning av utmätning, för det fall att Kronofogdemyndigheten har avbrutit indrivningen med anledning av att någon offensiv borgenärsåtgärd övervägs eller har vidtagits.

8.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)**9 kap.****2 §**

Skälen för ändringarna i denna paragraf har angetts i avsnitt 5.2.

Ett nytt *andra stycke* förs in, med en bestämmelse om sekretess för uppgifter i ärende enligt den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter. Sekretessen föreslås vara av samma styrka som gäller i dag för motsvarande uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet med utsökning och indrivning.

I det som i fortsättningen föreslås bli *tredje stycket* har en felaktighet rättats till i fråga om hänvisningen till 9 kap. 1 §. Felet har uppkommit i samband med ändringar i 9 kap. 1 § första stycket då några följdändringar inte gjordes i 9 kap. 2 § (se SFS 2004:1348 och 2005:788).

En följdändring till införandet av ett nytt *andra stycke* har gjorts i det som i fortsättningen föreslås bli *fjärde stycket*.

I det som i fortsättningen föreslås bli femte stycket har det förts in en bestämmelse om utlämnande till konkursförvaltare av uppgifter i ärende enligt den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa

borgenärsuppgifter. En motsvarande bestämmelse finns redan i dag i 9 kap. 19 § beträffande Kronofogdemyndighetens verksamhet med utsökning och indrivning.

Någon ändring föreslås inte i fråga om sekretessens varaktighet (fortsättningsvis *sjätte stycket*). Samma tidsgräns kommer alltså att gälla för uppgifter i ärende enligt lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter som för övriga uppgifter som avses i denna paragraf.

16 kap.

1 §

I paragrafen anges de fall då en tystnadsplikt har företräde framför meddelarfriheten. Paragrafen föreslås ändrad med anledning av att sekretessregleringen i fråga om uppgifter i ärenden enligt den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter placeras i 9 kap. 2 §.

När hanteringen av nämnda ärenden sköttes av Kronofogdemyndigheten omfattades uppgifterna av sekretess enligt 9 kap. 19 §. Den tystnadsplikt som följer av sekretessen enligt 9 kap. 19 § är inte upptagen i 16 kap. 1 § och inskränker därför inte meddelarfriheten. Den tystnadsplikt som följer av 9 kap. 1-4 §§ inskränker emellertid enligt gällande rätt meddelarfriheten. För att den tystnadsplikt som gäller för uppgifterna i de aktuella ärendena inte skall få företräde framför meddelarfriheten när hanteringen av ärendena flyttas till Skatteverket föreslås en ändring i 16 kap. 1 §. Ändringen syftar till att meddelarfriheten skall ha företräde framför såväl den tystnadsplikt som gäller i ett sådant ärende enligt det nya andra stycket i 9 kap. 2 § som den tystnadsplikt som genom hänvisningen i 9 kap. 2 § tredje stycket till 9 kap. 1 § kommer att gälla i ett sådant ärende när det behandlas i domstol.

8.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.

7 och 13 §§

Paragraferna har ändrats med anledning av att det i fortsättningen är Skatteverket, och inte som hittills Kronofogdemyndigheten, som skall företräda staten i mål om preskriptionsförlängning. Forumregeln i 13 § tredje stycket har vidare getts en ny konstruktion med anledning av att Skatteverket är en rikstäckande myndighet.

8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

1 a §

I paragrafen, som är ny, erinras om att det i den nya lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter finns bestämmelser om Skatteverkets befattning med frågor som tidigare ankommit på Kronofogdemyndigheten.

3 §

Ändringen är en följdändring till att 15 och 16 §§ föreslås upphöra att gälla samt att ett nytt andra stycke har lagts till i 7 § och att det nya stycket inte skall tillämpas på alla fordringar som i övrigt omfattas av lagen. Redan tidigare har 17 § upphävts, dock utan att någon följdändring gjorts i 3 §.

5 §

Det behövs inte längre någon bestämmelse om betalningsanmaning. Anmaningen är sedan länge i praktiken helt samordnad och sammanfallande med underrättelse om sökt utmätning enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken.

6 §

Ändringen är föranledd av att det direkta syftet med att göra en gäldenärsutredning i fortsättningen endast skall vara att bedöma förutsättningarna för en betalningsuppgörelse, i förekommande fall kombinerad med mottagande av säkerhet, och för avbrytande av indrivningen. Se vidare det som sägs i avsnitt 5.4 under rubriken Kronofogdemyndighetens gäldenärsutredning.

7 §

I paragrafen har ett nytt andra stycke lagts till med krav på att Skatteverket har förklarat sig inte ha något att invända mot uppskov, för att sådant skall kunna medges. Detta är en del av mekanismen för att säkerställa samordning i agerandet mellan Kronofogdemyndigheten och Skatteverket, jfr kommentaren till 4 § i den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter. Kravet skall inte gälla om Skatteverkets inställning uppenbarligen saknar betydelse. Ett exempel på när så kan vara fallet anges i avsnitt 5.4.

14–16 §§

Paragraferna skall upphävas därför att borgenärsuppgifterna i fråga om ackord och skuldsanering samt konkurs, likvidation och företagsrekonstruktion i fortsättningen skall ankomma på Skatteverket och regleras i den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter.

18 §

I *första stycket* har en ny grund för att avbryta indrivningen förts in. Bestämmelsen tar sikte på den situationen att Skatteverket avvaktar med att begära indrivning eller har återkallat ett indrivningsuppdrag därför att verket överväger att vidta eller har vidtagit någon offensiv borgenärsåtgärd. Kronofogdemyndigheten kan då med stöd av den föreslagna bestämmelsen underlåta att vidta indrivningsåtgärder i mål där någon annan debiterande myndighet än Skatteverket är sökande.

Tillägget i *andra stycket* syftar till att möjliggöra att indrivningen återupptas utan att det behöver undersökas om förutsättningarna enligt andra stycket första meningen är för handen. Det kan bli aktuellt att återuppta indrivningen med stöd av den föreslagna nya bestämmelsen dels om frågan om offensiva borgenärsåtgärder inte längre är aktuell,

dels om det finns skäl för samordning av verkställigheten med ett enskilt mål. Det ankommer på Kronofogdemyndigheten att i det enskilda fallet avgöra om indrivningen skall återupptas eller inte. Detta kan givetvis kräva kontakter med Skatteverket och eventuellt även med andra berörda debiterande myndigheter.

20 §

I paragrafen har termen ”besvär” bytts ut mot ”överklagande” med anledning av att en ändrad terminologi sedan länge används i utsökningsbalken.

8.6 Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483)

20 kap.

2 §

Paragrafen har ändrats med anledning av att det inte längre behövs att fordringar överlämnas för indrivning för att det skall kunna ske en samordning beträffande åtgärder i samband med konkurs. Det är i stället Skatteverket som i fortsättningen har den samordnande rollen.

8.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

1 kap.

1 §

Bestämmelsen om lagens tillämpningsområde har kompletterats så att det framgår att den gäller även vid behandling av personuppgifter för handläggning enligt den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter. Handläggningen enligt den lagen kan visserligen omfatta vissa andra fordringar som tillkommer det allmänna än skatter och avgifter. För att det i praktiken skall bli aktuellt med någon åtgärd enligt den lagen torde det emellertid så gott som undantagslöst krävas att det också finns skatte- eller avgiftsfordringar av väsentlig storlek. Ändringen får därför anses vara förenlig med den huvudsakliga avgränsningen av lagens tillämpningsområde till Skatteverkets beskattningsverksamhet.

4 §

Bestämmelsen om ändamålet för behandlingen av information har kompletterats så att det framgår att databasen får innehålla information som behövs för handläggning enligt den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter. I den lagen regleras bl.a. talan om betalningsansvar för den som är företrädare för en juridisk person. Det som nu sägs i första stycket 6 innefattar emellertid även andra fall av ansvar för någon annans skatt, t.ex. en arbetsgivares ansvar för källskatt som har innehållits men inte betalats in till Skatteverket. Att

uppgifter får behandlas i databasen för handläggning av sådana mål och ärenden skall givetvis gälla även i fortsättningen. Lagrådsremiss

2 kap.

3 §

Bestämmelsen om beskattningsdatabasens innehåll har kompletterats så att det framgår att uppgifter får behandlas i databasen om de behövs som underlag för fullgörande av borgenärsuppgifter beträffande statliga fordringar m.m. enligt den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter.

7 §

En följdändring har gjorts beträffande hänvisningarna till 3 § med anledning av den ändrade numreringen av punkterna i första stycket den paragrafen.

8 §

Ändringarna i *första* och *andra styckena* är följdändringar till den ändrade numreringen av punkterna i 2 kap. 3 § första stycket. I första stycket har vidare en justering gjorts med anledning av inrättandet den 1 juli 2006 av den rikstäckande Kronofogdemyndigheten.

8.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet

2 kap.

26 §

Paragrafen skall upphävas med anledning av att Kronofogdemyndigheten görs helt fristående från Skatteverket och att verket alltså inte längre skall svara för ledning och styrning av Kronofogdemyndigheten i strategiska frågor.

27 §

Det som sägs i paragrafen om området för Skatteverkets direktåtkomst har kompletterats med handläggning enligt den föreslagna lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter.

Huvuddragen i utredningens förslag

Utredningens överväganden mynnar ut i följande förslag.

- En fristående, rikstäckande Kronofogdemyndighet bildas.
- Borgenärsuppgifterna flyttas från kronofogdemyndigheterna till Skatteverket och övriga debiterande myndigheter.
- Allmänna mål hanteras på samma sätt som enskilda mål. Begreppen enskilt mål och allmänt mål utmönstras därför ur utsökningsbalken.
- Den debiterande myndigheten avgör själv om det finns skäl att ansöka om verkställighet av en obetald fordran.
- En offentligrättslig fordran handläggs, i likhet med en privaträttslig fordran, under ett år från dagen för ansökan och återredovisas därefter om inte en förnyelseansökan görs.
- Pågår löneutmätning vid den ettåriga handläggningstidens utgång förlängs handläggningstiden med ytterligare ett år.
- Kronofogdemyndigheten får bevilja anstånd med utmätning eller med vidare åtgärd. Ett sådant beslut får förenas med avbetalningsplan och tagande av säkerhet.
- Den debiterande myndigheten får träffa betalningsuppgörelser. En betalningsuppgörelse får förenas med avbetalningsplan och tagande av säkerhet.
- Kronofogdemyndigheten får genomföra s.k. säkerhetsutmätning.
- Skatteverket får besluta om preskriptionsförlängning.
- Svarandens hemvist är avgörande för vilken tingsrätt som är rätt forum vid överklagande av Kronofogdemyndighetens beslut.

Den dubbla rollen

Kronofogdemyndigheterna är i dag – vid sidan av sin roll som borgenärs-neutral verkställande myndighet, tillsynsmyndighet i konkurser samt beslutsmyndighet i fråga om summarisk process och frivillig skuld-sanering – företrädare för statens borgenärsintressen. De myndigheter som debiterar olika offentligrättsliga krav, skattemyndigheter, försäkringskassor, Vägverket, Tullverket m.fl., är i princip skyldiga att överlämna obetalda fordringar till kronofogdemyndigheten för verkställighet. Fordringarna handläggs därefter hos kronofogdemyndigheten till dess att de preskriberas om de inte betalas dessförinnan. Kronofogdemyndigheten är behörig att för statens räkning t.ex. ansöka om konkurs och föra talan om företrädaransvar.

Kronofogdemyndighetens dubbla roll har sedan länge varit föremål för diskussion. I takt med att kronofogdemyndigheten tilldelats nya arbetsuppgifter har den dubbla rollen blivit allt tydligare. Riksdagen har nu fattat beslut om att avskaffa skatteförmånsrätten och att införa en ny företagsinteckning med begränsad förmånsrätt (prop. 2002/03:49, bet.

2002/03:LU17, rskr. 2002/03:222, SFS 2003:528 m.fl.). Dessa förändringar kommer med nödvändighet att leda till en mer aktiv såväl borgenärsroll som verkställande roll. Den konflikt som redan finns inom kronofogdeorganisationen kommer således att accentueras.

Lagradsremiss
Bilaga 1

En utgångspunkt för utredningens förslag är att kronofogdemyndighetens opartiskhet i det verkställande och i övrigt borgenärsneutrala arbetet inte skall kunna ifrågasättas. Utredningen menar att kravet på opartiskhet nödvändiggör att samtliga borgenärsuppgifter skiljs från kronofogdemyndighetens verkställande och i övrigt borgenärsneutrala uppgifter genom att flyttas över till annan myndighet eller på annat sätt.

Borgenärsuppgifternas placering

Utredningen har undersökt olika alternativa placeringar av borgenärsuppgifterna.

Det minst långtgående alternativet är att borgenärsuppgifterna skiljs från de övriga uppgifterna hos myndigheten genom en ”brandvägg”. Med brandvägg åsyftas sådana regleringar som gör att olika verksamheter inom en och samma myndighet helt eller delvis hålls åtskilda. Åtskillnaden kan uppnås på olika sätt, t.ex. genom fysisk separation, begränsningar i åtkomsten till respektive verksamhets datasystem och skilda instruktioner. Andra alternativ är att samtliga borgenärsuppgifter flyttas till Skatteverket (som från och med den 1 januari 2004 ersätter skattemyndigheterna och Riksskatteverket), till Kammarkollegiet eller till respektive debiterande myndighet.

Utredningen har kommit fram till att de offensivt inriktade borgenärsuppgifterna, såsom bl.a. ansökan om konkurs eller företagsrekonstruktion, beslut i fråga om ackord och talan om företrädaransvar, skall handhas av Skatteverket. Därigenom samordnas de debiterande myndigheternas agerande i förhållande till gäldenären och gäldenären behöver endast ha kontakter med en myndighet när offensiva borgenärsuppgifter kommer i fråga. Skatteverket har också god kännedom om gäldenärernas ekonomiska förhållanden och är redan i dag förtrogen med åtskilliga av de offensiva borgenärsuppgifterna.

Övriga borgenärsuppgifter skall hanteras av den debiterande myndigheten. Det är således den debiterande myndigheten som – precis som i dag – påminner gäldenären om en fordran inte betalas i tid och ansöker om verkställighet hos Kronofogdemyndigheten.

En rikstäckande, fristående Kronofogdemyndighet

De nuvarande tio kronofogdemyndigheterna slås samman till en myndighet. Även om borgenärsuppgifterna flyttas från Kronofogdemyndigheten menar utredningen att ett inordnande av Kronofogdemyndigheten i Skatteverket inte är acceptabelt. Det finns flera skäl till detta ställningstagande.

Skatteverket är företrädare för statens fiskala intressen och kommer med utredningens förslag att handha borgenärsfunktioner vad gäller andra offentligt rättsliga fordringar än skatter och allmänna avgifter. Ett

inordnande av Kronofogdemyndigheten i Skatteverket skulle innebära en organisation med inbyggda intressekonflikter, där enskilda borgenärer för verkställighet av en fordran skulle bli hänvisade till en myndighet som ofta är deras huvudkonkurrent om de medel som kan tas i anspråk. Anordningar för att tillskapa avgränsningar inom myndigheten mellan de verkställande och borgenärsneutrala uppgifterna och myndighetens borgenärsuppgifter och beskattningsverksamhet – och därmed opartiskheten – kan i en sådan organisation alltid komma att ifrågasättas. Ett inordnande skulle också innebära komplikationer från lednings- och styrningssynpunkt, eftersom de verkställande och borgenärsneutrala uppgifterna måste hållas skilda från beskattningsverksamheten även på ledningsnivå.

Placeringen av andra verksamheter, tillsyn i konkurser, summarisk process och skuldsanering, kan komma att äventyras vid ett inordnande av kronofogdemyndigheten i Skatteverket. Ett inordnande kan också omöjliggöra framtida placering av ytterligare judiciella uppgifter på kronofogdemyndigheten. Inte heller de problem ur internationell synvinkel som ett inordnande kan innebära skall underskattas.

Med en fristående Kronofogdemyndighet undviks dessa negativa effekter. Kronofogdemyndigheten kan agera effektivt i sin verkställande roll och Skatteverket kan med kraft driva borgenärsuppgifterna.

Övriga förslag

Genom utredningens ställningstagande att Kronofogdemyndigheten inte skall hantera några borgenärsuppgifter utan endast handha verkställande och övriga partsneutrala uppgifter avskaffas huvuddelen av de skillnader i handläggningen som i dag finns mellan allmänna mål och enskilda mål. Särreglerna i utsökningsbalken vad gäller allmänna mål föreslås – med något marginellt undantag – slopade. Därmed kan begreppen enskilt mål och allmänt mål i utsökningsbalken utmönstras.

Det är i dag i princip obligatoriskt för den debiterande myndigheten att överlämna obetalda offentligrättsliga fordringar till kronofogdemyndigheten för verkställighet. En konsekvens av förslaget att borgenärsuppgifterna skall ligga på den debiterande myndigheten är att myndigheten själv skall avgöra i vilka fall en ansökan om verkställighet av en obetald fordran skall göras och att myndigheten, i likhet med andra ingivare, bör ansvara mot staten för kostnaderna i målet i den mån de inte kan tas ut av gäldenären. Därigenom uppnås framför allt en sovring av materialet: i de fall där det redan från början står klart att ett försök till verkställighet med all sannolikhet skulle bli resultatlöst kommer någon ansökan om verkställighet inte att göras. På det sättet besparas Kronofogdemyndigheten onödigt arbete och den debiterande myndighetens medvetenhet om behovet av tidiga åtgärder vad gäller fordringsbevakning ökar. Visst undantag från det som nu sagts bör göras för fordringar av sanktionskaraktär.

Utredningens utgångspunkt är att de olika typerna av mål skall hantearas lika. Ett enskilt mål handläggs normalt under ett år från dagen för ansökan. Därefter återredovisas målet till sökanden. För allmänna mål gäller däremot som huvudregel inte någon särskild handläggningstid. De

är anhängiga hos kronofogdemyndigheten så länge det finns en obetald fordran eller fordringen har preskriberats. Utredningen föreslår att även mål rörande offentligrättsliga fordringar skall handläggas under ett år från dagen för ansökan och därefter återredovisas till sökanden om inte en förnyelseansökan görs. För att underlätta hanteringen hos såväl Kronofogdemyndigheten som debiterande myndighet föreslår utredningen en regel att, om utmätning av lön pågår vid den ettåriga handläggningstidens utgång, handläggningstiden förlängs med ytterligare ett år.

Ett regelverk som ger myndigheten möjligheter att få grepp om sina fordringar måste också innefatta befogenhet för myndigheten att träffa betalningsuppgörelser med den enskilde. Myndigheten skall inte behöva ansöka om verkställighet för att få en uppgörelse med den enskilde till stånd. En betalningsuppgörelse föreslås få träffas om det kan antas vara till fördel för det allmänna eller om det är påkallat med hänsyn till den enskildes personliga förhållanden. En betalningsuppgörelse kan innefatta en avbetalningsplan och tagande av säkerhet. Är gäldenären föremål för offensiva borgenärsuppgifter får Skatteverket träffa en betalningsuppgörelse.

Kronofogdemyndigheten föreslås få bevilja anstånd med utmätning eller med vidare åtgärd om det kan antas vara till fördel för borgenären eller i avvaktan på att frågan om betalningsuppgörelse eller anstånd prövas av borgenären. Vidare föreslås ett återinförande av den möjlighet till s.k. säkerhetsutmätning som kronofogdemyndigheten hade tidigare.

Beslut om preskriptionsförlängning fattas i dag av länsrätten efter ansökan av kronofogdemyndigheten. En ansökan om preskriptionsförlängning är enligt utredningens mening en sådant offensivt inriktad åtgärd som bör ligga på Skatteverket. Utredningen föreslår att Skatteverket självt skall få fatta beslut om preskriptionsförlängning. Beslutet kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Förslaget om en rikstäckande Kronofogdemyndighet föranleder även förändringar i forumreglerna. Nu gäller att beslut som meddelats vid ett kontor beläget i visst län överklagas hos en tingsrätt med domkrets inom länet. Utredningen föreslår att svarandens hemvist skall vara avgörande för vilken tingsrätt som är rätt forum vid överklagande av Kronofogdemyndighetens beslut.

Effekter av förslagen

En utgångspunkt för de förslag som läggs fram skall enligt direktiven vara att den framtida verksamheten inom skatteförvaltningens och exekutionsväsendets ansvarsområden skall rymmas inom den totala resursram som i dag gäller för Riksskatteverket, skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna.

Förslaget att borgenärsuppgifterna skall flyttas över till Skatteverket och till debiterande myndighet innebär en mer effektiv borgenärsfunktion och en förbättrad uppbördseffektivitet. Även verkställigheten effektiviseras genom att kronofogdemyndigheten kan koncentrera sig på sin verkställande roll utan sidohänsyn. Förslaget innebär dock vissa kostnader, främst av engångsnatur, för uppbyggnad av IT-stöd m.m.

Dessa kostnader uppstår oberoende av om en fristående Kronofogdemyndighet bildas.

Lagradsremiss
Bilaga 1

Även förslaget om en fristående Kronofogdemyndighet medför merkostnader. Samtidigt innebär sammanslagningen av de 21 myndigheterna – Riksskatteverket, tio skattemyndigheter och tio kronofogdemyndigheter – till två myndigheter kostnadsbesparingar och effektivitetsvinster. Merkostnaderna avser i huvudsak administrativa stödfunktioner och IT-stöd. En omedelbar delning av IT-stödet skulle innebära betydande merkostnader för såväl skattemyndigheten som kronofogdemyndigheten. För att undvika dessa högre kostnader bör, även efter en utbrytning av Kronofogdemyndigheten från Skatteverket, myndigheterna samutnyttja IT-stödet. Övriga kostnader bedöms kunna finansieras inom nuvarande resursram.

Ikraftträdande

Utredningens förslag innebär genomgripande förändringar både vad gäller organisation och arbetsuppgifter. Förändringarna involverar många myndigheter. Det utredningsarbete som nu redovisas är inte tillräckligt för att inrätta en fristående Kronofogdemyndighet. Efter det att ett principbeslut i frågan fattats bör utformningen av den nya organisationen och dess lokalisering utredas ytterligare. En fristående Kronofogdemyndighet bör dock kunna komma till stånd den 1 januari 2006 eller i vart fall den 1 januari 2007.

Förteckning över remissinstanserna

Lagrådsremiss
Bilaga 2

Följande remissinstanser har beretts möjlighet att yttrande sig över utredningens betänkande En kronofogdemyndighet i tiden (SOU 2003:97):

Riksdagens ombudsmän, Göta hovrätt, Hovrätten för Övre Norrland, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Örebro tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Domstolsverket, Rättshjälpsmyndigheten, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsoffermyndigheten, Skuldsaneringsutredningen (Ju 2002:15), Kommerskollegium, Riksförsäkringsverket, Datainspektionen, Tullverket, Ekonomistyrningsverket, Riksskatteverket, Arbetsgivarverket, Kammarkollegiet, Statskontoret, Centrala studiestödsnämnden, Statens jordbruksverk, Konsumentverket, Lantmäteriverket, Vägverket, Konkursverket, Patent- och registreringsverket, Västerbottens läns allmänna försäkringskassa, Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms universitet, Lunds universitet, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Försäkringskassaförbundet, Radiotjänst i Kiruna AB, Sveriges Advokatsamfund, Svenska Handelskammarförbundet, Föreningen Svenskt Näringsliv, Svensk Handel, Företagarnas Riksorganisation, Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR, Sveriges Akademikers Centralorganisation SACO, Landsorganisationen i Sverige LO, Tjänstemännens Centralorganisation TCO, Näringslivets Regelnämnd, Svenska Bankföreningen, Ackordscentralen i Stockholm AB, Föreningen Sveriges kronofogdar, Företagsrekonstruktionsföreningen, Konkursförvaltarcollegiernas Förening, Svenska inkassoföreningen och Sveriges Inkassoorganisation SIO.

Örebro tingsrätt, Kommerskollegium, Västerbottens läns allmänna försäkringskassa, Stockholms universitet, Svenska Handelskammarförbundet, Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR, Landsorganisationen i Sverige LO, Tjänstemännens Centralorganisation TCO, Näringslivets Regelnämnd, Ackordscentralen i Stockholm AB och Företagsrekonstruktionsföreningen har avstått från att yttra sig.

Därutöver har Yrkesföreningen för Budget och Skuldrådgivare i kommunal tjänst, FEFE Föreningen ekonomer inom exekutionsväsendet och Svenska Kreditföreningen yttrat sig över promemorian.