

Regeringens proposition

1989/90:138

om ansöknings- och expeditiionsavgifter vid
statliga myndigheter



Prop.
1989/90: 138

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 29 mars 1990.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Allan Larsson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas den kategori avgifter som regleras i expeditiionskungörelsen (1964:618). Enligt förslaget skall principen full kostnadstäckning fastställas som ekonomiskt mål för den verksamhet som dessa avgifter avser att täcka. I anslutning till detta föreslås riktlinjer för beräkning av avgifternas storlek.

Vidare föreslås att avgifterna skall tas ut när en ansökan görs (*ansökningsavgift*) i stället för vid expediering av beslutet (*expeditiionsavgift*).

Den nu gällande avgiftsfriheten för staten, kommunerna, landstingskommunerna och vissa andra subjekt föreslås i flertalet fall bli helt avskaffad.

Beträffande avgifter för kopior föreslås att avgift skall tas ut först om en beställning omfattar minst tio sidor. Vidare föreslås att de avgifter som kommer in för registerutdrag och kopior skall få disponeras av myndigheten.

I fråga om rutinerna för redovisning och uppbörd föreslås att systemet med stämpelmärken slopas.

Under förutsättning att riksdagen godkänner de föreslagna riktlinjerna avser regeringen att uppdra åt riksrevisionsverket att inkomma med ett förslag om avgiftsberäkning till grund för de föreskrifter om avgifter som regeringen skall besluta.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 mars 1990

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Wallström, Lööw, Persson, Molin, Sahlin, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Larsson

Proposition om ansöknings- och expeditonsavgifter vid statliga myndigheter

1 Inledning

Stämpelskatteutredningen (B 1977:06)¹ fick i uppdrag bl.a. att se över reglerna om expeditonsavgift i expeditonskungörelsen (1964:618, ExpK). Utredningen överlämnade i maj 1986 sitt betänkande (Ds Fi 1986:10 och 11) Avgifter för prövning av vissa ärenden hos statliga myndigheter. I betänkandet behandlas ExpK i de delar som gäller avgiftsuttag för expeditioner som avser beslut om tillstånd, godkännande, dispens eller annan särskild rättighet. Utredningens slutbetänkande (SOU 1988:33) Släpp kopiorna fria överlämnades i juni 1988 och behandlar resterande delar av ExpK, innefattande bl.a. avgiftssättningen för registerutdrag, kopior m.m. Utredningens sammanfattningar av betänkandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1* och *bilaga 2*.

Betänkandena har remissbehandlats. Förteckningar över remissinstanserna och sammanställningar av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 3* och *bilaga 4*.

2 Allmänna utgångspunkter

ExpK innehåller dels föreskrifter om expeditonsavgifter och därmed sammanhängande frågor om uppbörd, redovisning, rätt att överklaga m.m., dels allmänna föreskrifter om en expeditons form och tillhandahållande. Närmare föreskrifter om uppbörd och redovisning av stämpelmedel samt bestämmelser om stämpelbeläggning och tillhandahållande av de stämpelmärken kring vilka redovisningssystemet är uppbyggt finns i stämpelförordningen (1964:619).

ExpK tillämpas i princip av de statliga förvaltningsmyndigheterna. Riksdagens verk och de allmänna advokatbyråerna är helt undantagna från kungörelsens tillämpningsområde. Avgiftsbestämmelserna i ExpK gäller

¹ Utredningsman kammarrättspresidenten Jan Francke.

inte heller de affärsdrivande verken eller sådana myndigheter som i sin instruktion eller på annat sätt getts rätt att bedriva avgiftsbelagd verksamhet inom sitt kompetensområde beträffande expeditioner som utfärdas i den verksamheten. Ytterligare begränsningar finns i särskilt angivna fall. För expeditioner som utfärdas av allmänna domstolar regleras avgifterna sedan den 1 juli 1987 i förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna.

De expeditioner för vilka avgift skall tas ut samt avgiftsbeloppen framgår av en till ExpK fogad avgiftslista. Denna är uppdelad i två avdelningar. Avdelning I omfattar avgifter för allmänna expeditioner såsom kopior och utskrifter. Avdelning II omfattar avgiftstariffer för i princip två olika huvudgrupper. Den ena avser tillstånd, godkännanden, dispenser eller andra särskilda rättigheter, i fortsättningen betecknade tillståndsärenden, som meddelas av annan statlig myndighet än domstol. Den andra huvudgruppen utgörs av registerutdrag, bevis eller annat, som utfärdas av sådan myndighet efter begäran, i fortsättningen betecknade registerutdrag.

Statens inkomster totalt av expeditionsavgifter enligt ExpK uppgick bud-
getåret 1988/89 till ca 280 milj. kr.

Gemensamt för tillståndsärenden är att expeditionen utgör en underrättelse om ett beslut som en myndighet har meddelat efter ansökan och prövning. Tyngdpunkten i ärendets handläggning ligger i dessa fall normalt på prövningen.

Beträffande registerutdrag är det inte fråga om någon egentlig prövning. Myndighetens uppgift är i princip endast att tillhandahålla den begärda handlingen. Detsamma gäller de expeditioner av kopior m.m. som avdelning I av avgiftslistan omfattar.

ExpK har varit i kraft sedan år 1965. En tanke bakom ExpK var att såväl sökanden som den tillämpande myndigheten med ledning av en enda författning skulle kunna avgöra om expeditionen i ett ärende var avgiftsbelagd eller inte. Enligt min mening har avgiftslistans betydelse i detta hänseende dock minskat, eftersom många myndigheter och verksamheter under årens lopp undantagits från ExpK:s tillämpningsområde och bestämmelser om avgift införts i ett stort antal specialförfattningar. En sökande kan inte längre avgöra om en expedition i ett ärende är avgiftsbelagd eller inte enbart med ledning av avgiftslistan. Det vanliga sättet att ta reda på detta är i stället att höra sig för hos den myndighet som handlägger ärendet. För den tillämpande myndigheten har avgiftslistan intresse endast i fråga om de ärenden som handläggs av myndigheten. En samlad författning av detta slag fyller därför inte längre någon nämnvärd praktisk funktion. Ett undantag gäller dock i fråga om utlämnande av kopior vilket, om än i olika utsträckning, förekommer hos samtliga myndigheter. Regelsystemet i ExpK framstår även i andra avseenden som föråldrat. Avgiftslistans uppbyggnad och sakområdets omfattning bidrar vidare till att göra regleringen otymplig att hantera såväl från tillämpnings- som uppföljningssynpunkt.

Utredningen har konstaterat att de nu tillämpade avgifterna som regel inte grundas på mer ingående beräkningar av självkostnaderna och att avgifterna bygger på sinsemellan olika kalkylunderlag. Mot denna bakgrund har utredningen föreslagit att man, med utgångspunkt i principen om full

kostnadstäckning, skall göra en analys av tidsåtgång m.m. för handläggningen av ärendena och med ledning av resultatet utforma nya avgiftsbestämmelser. Vidare har utredningen föreslagit att de nuvarande bestämmelserna ersätts med bestämmelser i de författningar där tillståndsplikten är föreskriven. Där anges tillämplig avgiftsklass för de olika ärendena medan bestämmelser om avgiftens storlek i resp. avgiftsklass liksom gemensamma bestämmelser om förfarandet m.m. tas in i en särskild förordning. För registerutdrag har utredningen föreslagit en reglering av motsvarande slag. Avgifter för kopior m.m. föreslås bli reglerade i en förordning som gäller för såväl domstolar som andra statliga myndigheter. Den föreslagna regleringen leder till att ExpK kan upphävas.

Jag instämmer i allt väsentligt i utredningens förslag och avser att föreslå regeringen att den föreslagna ordningen införs. Innan detta sker krävs att vissa riktlinjer för avgiftssättningen fastställs.

I princip har regeringen fått riksdagens bemyndigande att själv besluta om expeditionsavgifter (prop. 1974:171, SkU61, rskr. 361). Den reform jag nu föreslår innebär emellertid sådana förändringar att regeringen bör inhämta riksdagens godkännande av de riktlinjer som föreslås gälla för avgiftsuttaget samt ett nytt bemyndigande på grund av detta godkännande.

I sammanhanget bör nämnas att regeringen tidigare i år föreslagit riksdagen att godkänna riktlinjer för uttag av ersättning för vissa statliga tjänster och varor (prop. 1989/90:100 bil. 2 s. 25f). Förslaget avser, till skillnad från expeditionsavgifter, ersättning för sådana tjänster och varor som statliga myndigheter tillhandahåller på en mer eller mindre konkurrensutsatt marknad t.ex. tidskrifter och andra publikationer, kurs-, konferens- och rådgivningsverksamhet. Sådan ersättning skall enligt förslaget helt få disponeras av myndigheten.

I det följande kommer jag att närmare behandla principerna för avgiftssättningen och frågan om att ta ut avgifter för tillståndsärenden samtidigt som ansökan görs. Jag kommer därefter att ta upp några andra frågor som utredningen har behandlat, nämligen frågan om slopande av avgiftsfriheten för staten, kommunerna m.fl. Vidare behandlas frågan om att avskaffa systemet med stämpelmärken vid uppbörd och redovisning av avgifterna. Slutligen tar jag upp utredningens förslag att låta de avgifter som kommer in för registerutdrag och kopior m.m. disponeras av myndigheten.

3 Principer för avgiftssättningen

3.1 Avgifter för tillståndsärenden

3.1.1 Ekonomisk målsättning

Mitt förslag: I princip skall full kostnadstäckning gälla som ekonomiskt mål för verksamheten inom det område där avgiften tas ut.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Statens invandrarverk, kammarkollegiet och statens strålskyddsinstitut* framhåller dock att undantag från principen om full kostnadstäckning måste kunna göras i vissa fall.

Skälen för mitt förslag: De principer som ligger till grund för ExpK framgår av prop. 1964:75 s. 306 ff.

Då förnyat bemyndigande att fastställa expeditionsavgift inhämtades från riksdagen med anledning av den nya regeringsformens införande, hänvisade man uteslutande till den redogörelse för huvuddragen i ExpK:s bestämmelser som lämnats i prop. 1964:75 (jfr. prop. 1974:171 s. 27).

I förarbetena finns inte några mer detaljerade uttalanden om beräkningsgrunder för avgifternas storlek. Något klart formulerat ekonomiskt mål för den verksamhet där expeditionsavgifter tas ut har heller inte ställts upp. Den enda givna utgångspunkten för avgiftssättningen är att en avgift inte får överstiga statens kostnader för ärendenas handläggning.

För den avgiftsbelagda verksamheten hos flertalet av de statliga myndigheter som tillämpar andra avgiftsbestämmelser än ExpK har normalt ett ekonomiskt mål lagts fast. Detta mål anger hur stor andel av en verksamhets kostnader som bör täckas av avgifter. Det vanligast förekommande ekonomiska målet är full kostnadstäckning. Fördelarna med en klart uttalad ekonomisk målsättning är enligt utredningen flera. För det första blir frågan om kostnadstäckningsgraden – eller annorlunda uttryckt graden av subventionering – på detta sätt föremål för beslut på den politiska nivån, där olika intressen kan vägas mot varandra. Den myndighet som har ansvaret för verksamheten får vidare en klar utgångspunkt för sin ekonomiska uppföljning. Utredningen menar också att de som konfronteras med en avgift härigenom får en motivering för avgiftsnivån.

En samlad redovisning av avgiftsbelagd verksamhet vid statliga myndigheter finns i riksrevisionsverkets årliga publikation *Taxor och avgifter*.

Även för den avgiftsbelagda verksamhet som nu är i fråga anser jag att avgifterna bör bestämmas så att de täcker samtliga kostnader. Det ekonomiska målet bör således vara full kostnadstäckning. Härav följer att hänsyn skall tas till såväl direkta som indirekta kostnader vid avgiftssättningen.

Avgiftssättningen föreslås alltså ske efter målsättningen att full kostnadstäckning skall uppnås. För att fastställa storleken på avgiftsbeloppen krävs dock ytterligare utredning. Generellt sett innebär förslaget en höjning av avgiftsnivån. Hur stor höjningen kommer att bli kan i dag inte närmare anges utan först när man undersökt handläggningstider m.m. Vad som nu kan sägas är att höjningarna kommer att skifta avsevärt mellan olika ärendeslag och att höjningarna för vissa ärenden kan bli betydande medan det i andra fall endast blir en fråga om en anpassning till förändringar i det allmänna kostnadsläget.

Under remissbehandlingen har framhållits att undantag från målet full kostnadstäckning måste kunna göras för vissa ärendeslag. Även jag anser att ett uppfyllande av detta mål i vissa sammanhang kan få negativa effekter. I vissa fall kan det därför vara motiverat att ge avkall på kravet på full kostnadstäckning. I vad mån avsteg skall göras får bedömas när taxan utformas.

I principen om full kostnadstäckning ligger också att en avgift inte får

överstiga statens kostnader för prövning av ärende. Som en konsekvens av detta anser jag att avgifter enligt det föreslagna systemet inte skall tas ut i en verksamhet som redan är finansierad genom andra avgifter än expeditionsavgifter. Jag tänker här på myndigheter med reglerande verksamhet som finansieras enligt s.k. uppdragsmodell. Den avgiftsbelagda verksamheten är då formellt knuten till statsbudgeten genom s.k. 1 000-kronorsanslag. Exempel på sådana myndigheter är bankinspektionen, försäkringsinspektionen, socialstyrelsens läkemedelsavdelning och sprängämnesinspektionen. Genom uttaget av expeditionsavgifter uppkommer i viss mening en dubbelfinansiering. I den mån ärenden hos dessa myndigheter bör beläggas med avgifter kan detta ske genom tillägg till de nuvarande avgiftsbestämmelserna. Dessa avgifter disponeras av myndigheten.

3.1.2. Beräkning av avgiftsunderlaget

Mitt förslag: Avgifterna bestäms med utgångspunkt i en schablonmässigt beräknad kostnad för handläggningen av ett tillståndsärende.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran. *Kommerskollegiet* ifrågasätter om man inte, när kostnaden schablonberäknas, bör ta hänsyn till sådana "myndighetsspecifika" kostnader som beror t.ex. på skillnader i teknisk utrustning. Kollegiet har vidare hävdade att man vid beräkning av schablonkostnad också bör ta hänsyn till kostnader för handläggning hos remissmyndighet.

Skälen för mitt förslag: Handläggningen av sådana tillståndsärenden där expeditionsavgift tas ut är spridd på ett stort antal myndigheter, som skiljer sig åt i fråga om organisatorisk och finansiell struktur. För en del av myndigheterna är expeditionsavgifter det enda avgiftsslaget. För andra är expeditionsavgifter endast en bland flera olika avgifter. Omfattningen av verksamhet, där expeditionsavgifter tas ut, varierar från myndighet till myndighet. Genomsnittligt är det dock en förhållandevis liten del av myndigheternas totala verksamhet som avser handläggning av denna typ av ärenden.

Det skulle innebära ett mycket stort arbete att beräkna självkostnaden för alla ärendeslag genom att kartlägga varje myndighets kostnader och dessas fördelning på olika verksamheter. Ett sådant tillvägagångssätt borde visserligen leda till större precision i avgiftssättningen än mer schablonmässiga beräkningar. Av praktiska skäl, men också för att vinna enhetlighet, har jag emellertid, liksom utredningen, stannat för att avgifterna i fortsättningen bör bestämmas med ledning av schabloner, grundade på självkostnadsberäkningar.

När det gäller utformningen av en sådan schablon är handläggningstiden för ärendet en naturlig utgångspunkt. Enligt den modell utredningen har anvisat bör till grund för schablonen läggas en genomsnittlig kostnad för en timmes effektiv handläggning. Med effektiv handläggning menas den tid som går åt för beredning och prövning av ett ärende.

Utredningen har schablonmässigt beräknat kostnaden för en effektiv handläggartimme till 270 kr. Beräkningen avser löneläget per den 1 juli 1985. Med hänsyn till förändringen i kostnadsläget kan en på motsvarande sätt beräknad timkostnad uppskattas till ca 370 kr. vid ingången av år 1990.

Den kostnadsberäkning utredningen gjort bygger i princip på antagandet att beredningen och prövningen av ett ärende görs av en handläggare med en viss genomsnittlig lönekostnad. Härtill läggs lönekostnaden för den tid som schablonmässigt beräknas åtgå för "chefsgranskning", arbetsledning, registrering, diarieföring, utskrift, expediering m.m. Den på detta sätt bestämda sammanlagda lönekostnaden bildar underlag för ett procentuellt pålägg för indirekta kostnader av typen andel i centraladministration, lokaler, sjukvård, telefon m.m.

Den angivna konstruktionen ger, som kommerskollegiet påpekat, inte någon möjlighet att beakta kostnader som är specifika för en viss myndighet. Av vad jag tidigare anfört framgår emellertid att en schablonisering är nödvändig för att få ett system som är enhetligt och praktiskt att hantera. Jag anser att den av utredningen förordade modellen tillgodoser dessa krav utan att schabloniseringen för den skull drivs för långt. Modellen bör därför kunna tjäna som utgångspunkt för beräkningen av avgiftsunderlaget. Där emot delar jag kollegiets uppfattning att kostnader för handläggningen hos myndigheter som är remissinstanser i vissa fall bör beaktas vid beräkning av schablonkostnaden för ett tillståndsärende. Jag tänker i första hand på de fall där ett remissförfarande är särskilt föreskrivet och i fall då remissen är nödvändig för att få ett erforderligt beredningsunderlag i tillståndsärendet.

3.1.3 Taxekonstruktion

Mitt förslag: Den framräknade kostnadsschablonen bör bilda underlag för en saktaxa.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Skälen för mitt förslag: Två alternativa taxekonstruktioner har diskuterats av utredningen, dels en tidtaxa, dvs. en tidsbaserad taxa i varje enskilt ärende, dels en saktaxa, dvs. en fast taxa, baserad på tidsåtgång för ett normalärende, för resp. ärendeslag. Utredningen har konstaterat att en taxa baserad på den faktiska handläggartid som åtgår för varje enskilt ärende i princip leder till en mer rättvis kostnadsfördelning, eftersom varje ärende får bära sin kostnad. Utredningen menar dock att en tidtaxekonstruktion i praktiken leder till betydande olägenheter och förordar därför att kostnadsschablonen används för att bilda underlag för en saktaxa. Skillnader i erfarenhet mellan olika handläggare och skillnader mellan myndigheter som handlägger samma typ av ärenden skulle med en tidtaxa kunna medföra att olika avgifter tas ut i objektivet sett likvärdiga ärenden. Ett tungt vägande skäl mot att använda kostnadsschablonen som underlag för en tidtaxa är även

det förhållandet att sökanden inte i förväg kan bedöma avgiftens storlek. Med ett tidtaxesystem kan man också befara ett betydande antal överklaganden av debiteringsbeslut. Slutligen konstaterar utredningen att en tidtaxa är omständlig att hantera från administrativ synpunkt.

Mot denna bakgrund anser jag, liksom utredningen, att övervägande skäl talar för att låta timkostnadsschablonen utgöra underlag för en saktaxa där avgifterna bestäms så att de i princip motsvarar den handläggarkostnad som ett normalärende av resp. ärendeslag föranleder. En sådan taxa har den fördelen att den är lätt att hantera, är förutsebar och ger en jämnhet i avgiftsuttaget. En saktaxa är också en förutsättning för att den av utredningen föreslagna ordningen med ansökningsavgifter skall kunna genomföras.

Mot en saktaxa kan i och för sig invändas att avgiften i ett ärende kan bli för hög och i ett annat för låg i förhållande till ärendets självkostnad. Detta är en ofrånkomlig följd av ett sådant system, som emellertid uppvägs av att de nackdelar som nämnts i fråga om tidtaxesystem inte uppkommer. Det bör också påpekas att ett överuttag i det enskilda fallet inte medför att avgiftsuttaget i denna del skall ses som beskattning med de konsekvenser detta för med sig i fråga om regleringens form. Enligt förarbetena till regeringsformen bör avgiftssättningen inom ett område ses som en helhet (prop. 1973:90 s. 218). Som där närmare utvecklas kan en avgiftssättning, som innebär ett överuttag inom ett verksamhetsområde accepteras, om andra avgifter inom samma verksamhetsområde innebär motsvarande underuttag. I ett saktaxesystem där avgiften bestäms så att den motsvarar kostnaden för ett normalärende inom visst ärendeslag kommer i princip en sådan utjämning att ske inom resp. ärendeslag.

Som jag redan nämnt har jag för avsikt att föreslå regeringen att införa ett system där varje ärendeslag i resp. specialförfattning hänförs till en avgiftsklass och där avgiftens storlek i varje klass bestäms i en gemensam förordning. Med denna ordning blir det enkelt att genomföra justeringar i avgiftsuttaget med hänsyn till bl.a. förändringar i det allmänna kostnadsläget. Ändringar vad gäller avgiftsklassen för ett visst ärendeslag kommer i princip att ske endast när handläggningstiden, på grund av författningsändringar eller av annat skäl, påtagligt förändras.

Det beskrivna systemet medför visserligen att avgifterna schabloniseras ytterligare ett steg i den meningen att avgiftsklasserna kommer att representera vissa fasta intervaller i fråga om handläggartid. Effekter av detta slag är dock oundvikliga i ett saktaxesystem om regleringen skall bli hanterbar.

Under förutsättning att riksdagen godkänner de riktlinjer för avgiftssättningen jag nu har angett avser jag föreslå regeringen att ge riksrevisionsverket i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter beräkna den genomsnittliga handläggningstiden inom olika ärendeslag och även i övrigt ta fram det underlag som krävs för att fastställa antalet avgiftsklasser och avgiftsbeloppet i resp. klass.

I många fall är tillstånd tidsbegränsade. Det förekommer även att tillstånd kan överlåtas. I sådana fall krävs som regel särskilt medgivande av tillståndsmyndigheten. Enligt den nuvarande ordningen gäller att samma avgift skall tas ut vid förlängning och vid överlåtelse av tillstånd som för motsvarande förstagångstillstånd. Enligt utredningen torde oftast pröv-

ningen av en ansökan om förlängning eller överlåtelse innebära en total prövning motsvarande den som sker vid en förstagångsansökan. Samma avgiftsklass bör därför som regel förutsättas gälla. Är emellertid prövningen av en ansökan om förlängning eller överlåtelse av mer summarisk karaktär anser jag, i likhet med utredningen, att detta bör slå igenom i det nya systemet genom att en särskild, lägre avgiftsklass föreskrivs för dessa fall.

3.2 Avgifter för registerutdrag

Mitt förslag: Avgifter för registerutdrag bestäms efter samma riktlinjer som angetts för tillståndsärenden.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Det fåtal av remissinstanserna som yttrat sig i frågan tillstyrker förslaget.

Skälen för mitt förslag: Den handläggning som krävs för utfärdande av ett registerutdrag består i huvudsak i att ta fram faktiska uppgifter ur ett register. Ett registerutdrag kännetecknas av att det har officiell prägel och kan tillerkännas viss rättsverkan. Det är normalt försett med ett intyg om riktigheten av de uppgifter utdraget innehåller.

Utredningen har konstaterat att samma argument som anförts beträffande avgiftssättningen för tillståndsärenden också gäller för registerutdrag. Mot denna bakgrund har utredningen föreslagit att en reglering sker efter samma mönster. Jag delar utredningens uppfattning.

Registerutdragen bör därför i likhet med tillståndsärendena vara belagda med avgifter beräknade efter målsättningen att full kostnadstäckning skall erhållas. Avgifternas storlek bör beräknas schablonmässigt med utgångspunkt i den handläggningstid som normalt åtgår för att utfärda och expediera registerutdraget. Den framräknade kostnadsschablonen får bilda underlag för en saktaxa av den typ jag föreslagit för tillståndsärenden. Även den författningstekniska utformningen bör ske på motsvarande sätt. Antalet berörda författningar är för registerutdragets del jämförelsevis få.

Förslaget omfattar inte sådana registerutdrag som enligt särskilda föreskrifter skall lämnas utan kostnad för den enskilde, se t.ex. 10 § datalagen (1973:289).

3.3 Avgifter för kopior

Mitt förslag: Avgifter för kopior och utskrifter från datamedier tas ut först om en beställning omfattar minst tio sidor.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Nästan samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utredningens förslag utan erinran. Några remissinstanser påpekar att utrymme kan finnas för missbruk av den föreslagna avgiftsfriheten.

Skälen för mitt förslag: Statliga myndigheters uttag av avgifter för kopior regleras i ExpK och, för de allmänna domstolarnas del, i förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna. Bestämmelserna i de båda författningarna är i stora delar identiska och reglerar förutom avgifter för kopior även avgifter för avskrifter, utskrifter från datamedier, kopior och utskrifter av bandupptagningar m.m. Utöver dessa författningar förekommer vid vissa myndigheter att avgifter för kopior regleras genom särskilda bestämmelser. Detta är förhållandet exempelvis inom lantmäteriväsendet och hos vissa arkivmyndigheter.

Bestämmelserna om avgifter för kopior m.m. kan sägas reglera vad det kostar allmänheten att utnyttja sin grundlagsenliga rätt att få avskrift eller kopia av en offentlig allmän handling sådan denna bestäms enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen.

Avgiften för en fotokopia är i dag 3 kr. Utredningen har beräknat en myndighets självkostnad för att framställa och expediera en enstaka kopia till drygt 40 kr. Det är främst arbetskostnaden för de handläggningsåtgärder som vidtas i samband med expediering av en kopia, t.ex. stämpelbeläggning och redovisning av influtna medel, som gör att kostnaden blir, relativt sett, så hög. Merkostnaden för att vid en och samma beställning framställa ytterligare kopior sjunker däremot snabbt. Vid beställningar som endast omfattar ett mindre antal kopior är således avgifterna enligt nuvarande system långt ifrån kostnadstäckande.

Under utredningens arbete har framkommit att många myndigheter finner det föga meningsfullt att ta ut avgifter för beställningar som endast omfattar en eller ett fåtal kopior. Orsaken är de låga avgifterna och att rutinerna vid expediering av beställningarna upplevs som betungande. Det är därför inte ovanligt att kopior och utskrifter från datamedier lämnas ut avgiftsfritt. Flera av remissinstanserna bekräftar dessa uppgifter.

Utredningen har mot denna bakgrund funnit att det finns två ytterlighetsvägar att gå. Den ena är att avgiften höjs så att den motsvarar den kostnad som en beställning av en kopia föranleder. En sådan lösning skulle stå i överensstämmelse med de direktiv som lämnats utredningen om kostnadstäckande avgifter. Emellertid är det utredningens övertygelse att en så hög avgift skulle verka direkt stötande för allmänheten. Den skulle vidare i visst avseende få offentlighetsprincipen att framstå i en illusorisk dager. Den andra vägen är att föreslå att avgifter för kopior helt slopas, vilket skulle kunna motiveras av den serviceanda som kommer till uttryck i den nya förvaltningslagen (1986:223). En sådan lösning skulle enligt utredningens mening kunna leda till missbruk. Det är också rimligt att staten får betalt i vart fall för större beställningar.

En lösning som på ett godtagbart sätt förenar dessa motstridiga intressen är enligt utredningen ett system där enstaka kopior lämnas ut utan avgift men där avgift tas ut för större beställningar. Utredningen föreslår därför att avgift för kopior i framtiden skall tas ut först om en beställning omfattar minst tio sidor.

De remissinstanser som berörs av utredningens förslag är genomgående mycket positiva och flera av dem framhåller att förslaget är rationellt och

arbetsbesparande. Några remissinstanser har lämnat synpunkter på den valda gränsen för avgiftsfritt utlämnande.

Jag instämmer i utredningens uppfattning att en förändring av nuvarande regler för avgiftsuttaget är nödvändig. ExpK:s regler om avgifter för kopior har, inte minst på grund av den tekniska utvecklingen inom området, kommit att bli föråldrade och omständliga att tillämpa. En fotokopia och en datautskrift kan med dagens moderna utrustning framställas snabbt och enkelt. De kostnader som är förenade med expeditionen är däremot sådana att en myndighets självkostnad per kopia vid utlämnande av en eller ett fåtal kopior vida överstiger den avgift som föreskrivs i ExpK. Det är därför förståeligt att det bland myndigheterna inte upplevs som meningsfullt att avgiftsbelägga expeditioner av ett mindre antal kopior.

För att erhålla full kostnadstäckning vid uttag av en enstaka kopia krävs en avgift som är mångdubbelt större än den nuvarande. En sådan avgift står i och för sig inte nödvändigtvis i strid med offentlighetsprincipen av vilken följer att var och en har rätt att ta del av allmän handling och mot fastställd avgift få kopia av handlingen. Det kan dock inte uteslutas att en helt kostnadsanpassad avgift i vissa fall skulle komma att uppfattas som en faktisk begränsning av allmänhetens möjligheter att få ta del av och utnyttja offentliga handlingar.

Även om utredningens förslag medför att myndigheterna inte får täckning för sina kostnader vid beställningar som omfattar ett mindre antal kopior innebär förslaget ur andra synvinklar sådana fördelar att ett genomförande enligt min mening är angeläget. Visserligen kan förslaget väntas medföra att uttaget av kopior ökar något. Jämfört med nuläget skulle en besparing ändå bli följderna eftersom praktiskt taget alla andra kostnader utom de som sammanhänger med själva kopieringen faller bort. Kopieringskostnaden får anses relativt försumbar när fråga är om enstaka kopior. Den föreslagna avgiftsfriheten skulle i motsats till kostnadsanpassade avgifter främja de intressen som offentlighetsprincipen skall tillgodose. Systemet blir därtill enkelt att tillämpa. Den av utredningen förordade gränsen för avgiftsfrihet anser jag vara väl avvägd.

För beställningar på tio sidor och däröver är det befogat att avgift tas ut. Avgiften bör i princip vara kostnadstäckande, dvs. täcka kostnaderna för framställning och expediering av kopiorna. För att försvåra ett missbruk av den föreslagna avgiftsfriheten, t.ex. genom att en större beställning delas upp på flera mindre beställningar understigande tio sidor, bör det finnas en möjlighet att ta ut avgift även för småbeställningar om särskilda omständigheter föreligger. Ett annat exempel där ett sådant avgiftsuttag kan vara motiverat är om någon ständigt återkommer med mindre beställningar som lämpligen hade kunnat göras i ett sammanhang.

Bestämmelserna om avgifter för kopior bör tas in i en gemensam författning för allmänna domstolar och övriga statliga myndigheter. För de myndigheter som av olika skäl i dag har särskilda bestämmelser om avgifter är dock någon förändring inte avsedd.

En särskild fråga, som för övrigt aktualiserats också i riksdagen (1989/90:KU1 s. 7f), gäller expediering av kopior med telefax. Många myndigheter och företag har i dag tillgång till telefax och utvecklingen inom

området är sådan att allt fler kan förväntas anskaffa sådan utrustning. Kostnaden för att sända en kopia är inte högre än vad som motsvarar telefonkostnaden. Utredningen har berört frågan och uttalat som sin åsikt att en kopia som överförs via telefax bör avgiftsbeläggas som kopia.

Enligt förordningen (1980:900) om statliga myndigheters serviceskyldighet bör expeditioner eller andra handlingar som skall lämnas ut sändas med posten, om inte något annat har begärts eller är särskilt föreskrivet. Avgifter för expeditioner bör tas ut genom postförskott. Mottagaren kan dock välja att lösa expeditionen kontant hos myndigheten.

Telefaxkopian kan betraktas som en vanlig kopia även om den överförs på visst sätt. Att expediera kopior med telefax innebär dock vissa praktiska svårigheter för myndigheterna bl.a. beträffande formerna för avgiftsuttaget. Jag anser därför att huvudregeln även fortsättningsvis bör vara att expeditioner av kopior sänds per post. Jag finner det emellertid naturligt att myndigheter som har telefaxutrustning använder denna för att expediera kopior om sådant önskemål framställts. Under förutsättning att tillfredsställande garantier finns för att beställaren erlägger betalning bör detta även kunna gälla beställningar som överstiger den föreslagna gränsen för avgiftsfritt utlämnande.

En annan fråga som har anknytning till vad jag nu har sagt och som med den tekniska utvecklingen fått ökad aktualitet är den om utlämning av upptagning för automatisk databehandling i annan form än utskrift, t.ex. diskett eller band. Enligt nu gällande bestämmelser (2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen) är en myndighet inte skyldig att lämna ut upptagningen i sådan form. Denna fråga är inte tillräckligt utredd för att nu tas upp men jag avser att återkomma till den i ett senare sammanhang.

4 Ansökningsavgift eller expeditionsavgift

Mitt förslag: Avgifter för tillståndsärenden bör tas ut som ansökningsavgifter i stället för som expeditionsavgifter.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Remissutfallet i denna del är blandat. Flertalet remissinstanser tillstyrker att avgifterna tas ut i form av ansökningsavgifter. *Generaltullstyrelsen*, *lantbruksstyrelsen* och *vägverket* pekar dock på att en övergång till ansökningsavgifter måste föras med undantag för t.ex. sådana fall då en ansökan görs sent och det är nödvändigt att myndigheten prövar ärendet trots att avgiften inte har betalats. *Rikspolisstyrelsen*, *statens naturvårdsverk*, *statens strålskyddsinstitut*, *Lantbrukarnas riksförbund* och *Jägarernas Riksförbund* — *Landsbygdens Jägare* avvisar förslaget om ansökningsavgifter. Dessa instanser redovisar såväl principiella som praktiska skäl för sin ståndpunkt.

Skälen för mitt förslag: Expeditionsavgifter tas ut endast för meddelade tillstånd. Leder prövningen av en ansökan till beslut om avslag utgår således

inte avgift för expeditionen. Avgiften betalas in i efterhand. Normalt sker detta genom att beslutet expedieras mot postförskott. Erläggs inte betalningen inom rätt tid skall avgiften drivas in. Enligt förarbetena till ExpK saknas anledning att avgiftsbelägga ett avslagsbeslut, eftersom avgiften för ett tillstånd inte har till egentligt syfte att begränsa ärendetillströmningen (prop. 1964:75 s. 311). Ett annat skäl till att sådana beslut inte avgiftsbelagts kan enligt utredningen vara att man tidigare tagit fasta på att en avgift skall svara mot en direkt prestation t.ex. i form av ett tillstånd. Naturvårdsverket anser i sitt remissyttrande att dessa båda argument fortfarande är giltiga. Också andra remissinstanser har pekat på risken att personer, som är osäkra på utgången i ett ärende, kan komma att avstå från en ansökan på grund av att avgiften skall betalas redan när ansökningshandlingen skall ges in, liksom att det i många fall kan vara svårt för sökanden att förstå det rättmätiga i att myndigheten tar ut en avgift för en ansökan som inte leder till bifall.

Enligt min mening bör en avgift som bygger på kostnadstäckning tas ut oavsett vilket resultat prövningen leder till. Från kostnadssynpunkt saknar utgången av prövningen betydelse. En ansökan som avslås drar som regel lika stor handläggningsekostnad som ett bifallsbeslut. Något avgörande skäl varför denna kostnad i det ena fallet skall stanna på staten och i det andra fallet skall bäras av den som förorsakar kostnaden har jag, i likhet med utredningen, inte kunnat finna.

Avgiften för ett tillståndsärende bör därför tas ut oavsett om ansökan bifalls eller inte. Avgiften bör med andra ord tas ut för prövning av en ansökan. Det kan tilläggas att detta inte innebär något principiellt nytt inom det statliga avgiftsområdet. Ansökningsavgifter tillämpas exempelvis sedan länge för mål och ärenden vid landets tingsrätter.

För att ett system med ansökningsavgifter skall vara effektivt bör betalningen av avgiften utgöra en förutsättning för ärendets prövning. Sker inte betalning skall sökanden föreläggas att betala avgiften inom viss tid. Om sökanden inte efterkommer föreläggandet skall ansökningen avvisas.

Det kan i vissa fall uppfattas som stötande att sökanden skall stå för ansökningsavgiften. En viss möjlighet för myndigheten att återbetala hela eller del av erlagd avgift bör därför finnas. Ett tänkbart sådant fall är om det, av andra orsaker än sådana som sökanden råder över, dröjer så lång tid innan ett ärendes handläggning påbörjas att tillståndet i fråga saknar aktualitet för sökanden. Det kan då te sig oskäligt om en sökande, som av denna anledning återkallar sin ansökan, inte får tillbaka den avgift han betalat. Någon kostnad motsvarande avgiften har i detta fall inte uppstått. Fall kan även tänkas uppstå där en viss del av avgiften bör kunna betalas tillbaka. Ett sådant exempel är då en ansökan avvisas på grund av att sökanden inte är behörig. Myndigheten bör i ett sådant fall kunna betala tillbaka en del av avgiften.

Det förekommer, som några remissinstanser har påpekat, ärendeslag där en ansökan i vissa fall måste behandlas skyndsamt. Att i sådana ärenden kräva ansökningsavgiften innan behandlingen av ärendet påbörjas kan ibland vara oacceptabelt. Enligt min mening är det därför nödvändigt att i sådana speciella fall göra avsteg från kravet på förskottsbetalning. Detta bör dock komma i fråga endast rent undantagsvis och beroende på särskilda

omständigheter. Även om en ansökan kräver skyndsam behandling är det som regel inte något som hindrar sökanden att till ansökningshandlingen bifoga föreskriven ansökningsavgift eller bevis om att sådan avgift erlagts.

Några remissinstanser har befarat att ett system med ansökningsavgifter kommer att förorsaka administrativt merarbete och förlänga ärendenas liggetid. Man befarar att många ansökningar skulle skickas in utan att avgiften samtidigt betalas. Påminnelser måste då sändas ut och betalning ske innan ansökningen behandlas. Detta skulle i åtskilliga fall kunna leda till att ansökningar inte behandlas inom rimlig tid.

Till detta vill jag säga att det får anses ligga i sökandens eget intresse att samtidigt med en ansökan om tillstånd betala in ansökningsavgiften. Vidare föranleder även det nuvarande systemet med expeditionsavgifter ett administrativt arbete av ungefär samma omfattning som kan förväntas bli följden av det föreslagna systemet med ansökningsavgifter. En övergång till ansökningsavgifter innebär dessutom att man undviker de problem och kostnader den nuvarande ordningen medför i fråga om indrivning av obetalda avgifter. En ändrad ordning för avgiftsuttaget kan visserligen i ett övergångsskede förutsättas medföra problem av det slag som påtalats. Detta bör dock inte hindra systemets genomförande.

Vid remissbehandlingen har uttalats att antalet förfrågningar om förutsättningarna för att få olika tillstånd kommer att öka. Det är även min uppfattning att en övergång till ansökningsavgifter kommer att medföra att myndigheternas informationsverksamhet får ökad betydelse för den enskilde.

5 Avgiftsfriheten för staten, kommuner m. fl.

Mitt förslag: Den nu gällande avgiftsfriheten för staten, kommuner m. fl. begränsas eller avskaffas helt.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Det helt övervägande antalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Stockholms läns allmänna försäkringskassa, statskontoret, Landstingsförbundet* och *Svenska kommunförbundet* avstyrker dock förslaget i sina remissyttranden över utredningens slutbetänkande. Som skäl härför anføres bl. a. att de samarbetssträvanden som pågår inom den offentliga sektorn försvåras och att avgiftsfrihet krävs för att bibehålla ett smidigt utbyte av kopior och annat.

Skälen för mitt förslag: Om staten, en kommun eller annan tar i anspråk de tjänster som tillhandahålls av en statlig myndighet, vars verksamhet är avgiftsbelagd, är de i allmänhet avgiftsskyldiga. För expeditioner enligt ExpK är åtskilliga subjekt emellertid som regel befriade från avgift. Förutom staten, kommunerna och landstingskommunerna gäller detta bl. a. allmänna försäkringskassor, överförmyndare och vissa utländska myndigheter. Vidare föreligger avgiftsfrihet i vissa särskilt uppräknade mål och ärenden.

I fråga om kommuner och landstingskommuner gäller att de är befriade från avgifter enligt ExpK utom i ärenden under rubrikerna Folkbokföring m.m. samt Skatter och avgifter.

Stämpelskatteutredningen har tidigare föreslagit slopad avgiftsfrihet för bl.a. staten, kommunerna och landstingskommunerna i fråga om mål och ärenden vid allmän domstol. Förslaget har genomförts. I det sammanhanget redovisade utredningen några av skälen till att avgiftsbefrielse normalt inte gäller för stat eller kommun (se Ds B 1980:7 s. 161). Ett av skälen är att bestämmelser om avgiftsfrihet för vissa grupper försvårar en myndighets avgiftskalkylering och uppföljningen av det ekonomiska resultatet. Ett annat skäl är önskemålet om konkurrensneutralitet. Kunder inom den offentliga sektorn skall inte gynnas framför kunder utanför denna. Vidare är det en allmän uppfattning numera att kostnader, som en myndighets verksamhet orsakar staten, skall bäras av denna myndighet.

Utredningen menar att de redovisade skälen i princip är giltiga även i fråga om avgifter enligt ExpK.

För egen del anser jag att de skäl som utredningen har anfört för slopad avgiftsfrihet väger tungt. Beträffande tillståndsärenden har denna lösning i praktiken inte någon större betydelse för staten. Det är sällan som en statlig myndighet är sökande i dessa sammanhang, eftersom tillståndsplikten generellt sett har till syfte att få till stånd statlig kontroll över hur andra subjekt utövar sin verksamhet. Även i fråga om andra offentligrättsliga organ, främst inom den kommunala sektorn, kan förutsättas att de endast i mycket begränsad omfattning förekommer som sökande i tillståndsärenden som avses i ExpK. Från ekonomisk synpunkt har frågan alltså ringa betydelse inom den kommunala sektorn.

I fråga om registerutdrag och kopior är läget delvis ett annat. Som några av remissinstanserna uttalat förekommer ett omfattande utbyte av handlingar mellan statliga myndigheter och andra organ inom den offentliga sektorn. Det stora flertalet av dessa beställningar kommer emellertid med all sannolikhet att omfattas av den föreslagna avgiftsfriheten för kopior. Praktiska skäl kan visserligen anföras för att rådande avgiftsfrihet bör behållas fullt ut. Mot bakgrund av de skäl som utredningen anfört får det dock anses rimligt att betalning för beställningar på mer än nio kopior erläggs även av de flesta nu avgiftsbefriade subjekt.

Nuvarande bestämmelser om avgiftsfrihet bör således inte föras över till det föreslagna systemet. Det kan emellertid finnas skäl att i vissa särskilda fall behålla avgiftsfriheten. Jag tänker exempelvis på den avgiftsfrihet för misstänkta och deras försvarare som följer av 23 kap. 21 § sista stycket rättegångsbalken. Rättssäkerhetsskäl talar här för att den nuvarande avgiftsfriheten behålls. Vidare får sådan avgiftsfrihet som är grundad på internationella överenskomelser bestå. Avgiftsfriheten för registerutdrag och kopior bör behållas för statliga myndigheter.

Mitt förslag: Systemet med stämpelmärken för redovisning och uppbörd slopas.

De avgifter som flyter in för registerutdrag och kopior m. m. skall få disponeras av de enskilda myndigheterna.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Samtliga tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. Ett par av remissinstanserna framhåller dock att systemet med stämpelmärken fungerat väl, framför allt hos myndigheter där antalet expeditioner varit begränsat. *Rikspolisstyrelsen* uttrycker tveksamhet mot förslaget och anser att de frågor som sammanhänger med uppbörden måste utredas ingående innan stämpelmärkena tas bort.

Skälen för mitt förslag: För uppbörd och redovisning av avgifter enligt ExpK och förordningen om avgifter vid de allmänna domstolarna tillämpas systemet med stämpelmärken. Stämpelbeläggning sker genom att stämpelmärke sätts på expeditionen. Postverket tillhandahåller myndigheterna stämpelmärken mot betalning och sätter in influtna stämpelmedel på riksskatteverkets postgirokonto, varefter medlen redovisas till staten på särskild inkomsttitel. De medel som myndigheten uppbär för expeditioner används för att betala stämpelmärkena. Förfarandet regleras närmare i stämpelförordningen. Med nuvarande system finns inte någon möjlighet att utan vidare bearbetning överblicka omslutningen för ett visst ärendeslag.

Uppfattningen hos remissinstanserna är nästan genomgående att nuvarande ordning är otidsenlig, kostsam och arbetskrävande. Postverket har i sitt remissvar anfört att förslaget kommer att innebära att arbetet med produktion och distribution av statsstämplar till postkontor och myndigheter upphör. Trots det inkomstbortfall som skulle bli följden tillstyrker postverket att ett modernare system införs eftersom det gamla systemet anses som opraktiskt och orationellt.

Stämpelmärkenas primära funktion är att tjäna som bevis på att en avgift har betalats. De ger också handlingen en officiell karaktär. I propositionen föreslår jag en övergång till ansökningsavgifter vid ansökan om tillstånd. I ett sådant system skulle stämpelmärkena endast komma att fungera som ett klartecken till handläggande enhet att en avgift har betalats. Denna funktion kan lika gärna fyllas genom någon enkel stämpel eller anteckning på ansökningshandlingen. I den mån det finns behov av att särskilt understryka ett besluts officiella prägel, något som kan vara aktuellt t.ex. för ett beslut som skall företas utomlands, bör detta kunna ske på annat sätt. I förhållandet mellan myndigheten och sökanden av ett tillstånd eller beställaren av kopior behöver systemet inte göras mer komplicerat än att på sedvanligt sätt kvitto på betalningen lämnas av posten eller myndigheten.

Liksom utredningen anser jag att det inte finns några avgörande skäl för att behålla nuvarande uppbörds- och redovisningssystem. Många myndig-

heter som i dag tar ut expeditionsavgifter tar också ut avgifter av annat slag. Dessa redovisas i princip direkt av myndigheten. För den praktiska hanteringen finns väl utvecklade rutiner. Uppbörd och redovisning av de medel som kommer in enligt det föreslagna systemet bör därför i stor utsträckning kunna anpassas till redan existerande rutiner. För det fall en myndighet inte tar ut andra avgifter än expeditionsavgifter får uppbörds- och redovisningsrutiner av det slag som är gängse för övrig statlig avgiftsbelagd verksamhet tas fram. Riksrevisionsverket bör kunna biträda i det praktiska arbetet med detta.

De sammanlagda avgiftsinkomsterna för registerutdrag och kopior kan förväntas bli förhållandevis små. Med hänsyn härtill och till det förhållandet att utvecklingen går mot att statliga myndigheter skall ges ett ökat ekonomiskt ansvar för sin verksamhet föreslår utredningen att myndigheterna skall få förfoga över dessa inkomster. Remissinstanserna är utan undantag mycket positiva till förslaget och flera instanser uttalar att intresset från myndigheternas sida att ta ut avgifterna härigenom kommer att öka väsentligt.

Jag anser också att goda skäl föreligger för att låta inkomsterna från kopior och registerutdrag disponeras av myndigheterna. Inkomsterna bör särredovisas för att underlätta kostnadsuppföljning. En sådan ordning bör bidra till ett medvetnare kostnads- och intäktstänkande och till att ansvaret för avgiftssättningen ökar. Förslaget bör därför genomföras. De avgifter som kommer in i tillståndsärenden bör dock även fortsättningsvis redovisas till staten på inkomstitel.

7 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna de principer för uttag av ansöknings- och expeditionsavgifter hos statliga myndigheter som jag har förordat,
2. godkänna att avgifter för prövning av tillståndsärenden tas ut i form av ansökningsavgifter,
3. godkänna att nu gällande avgiftsfrihet slopas på det sätt som jag har förordat,
4. godkänna att systemet med stämpelmärken för uppbörd och redovisning avskaffas,
5. godkänna att myndigheterna själva skall få disponera över avgifter för registerutdrag och kopior,
6. bemyndiga regeringen att i överensstämmelse med dessa riktlinjer meddela föreskrifter om ansöknings- och expeditionsavgifter vid statliga myndigheter.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Stämpelskatteutredningens sammanfattning av betänkandet Avgifter för prövning av vissa ärenden hos statliga myndigheter (Ds Fi 1986:10 och 11)

Prop. 1989/90: 138
Bilaga 1

Stämpelskatteutredningen har till huvuduppgift att se över reglerna om stämpelskatt och expeditiionsavgift. Enligt direktiven bör översynen i första hand syfta till ett förenklat och mer lättöverskådligt system. Behovet av förenklingar anges vara särskilt påtagligt i fråga om expeditiionsavgifterna. Avgifterna skall liksom hittills bygga på självkostnadsprincipen.

Den till expeditiionskungörelsen (1964:618, ExpK) fogade avgiftslistan gäller avgifter för vitt skilda expeditioner i fråga om såväl deras inbördes karaktär som de myndigheter som handlägger dem. Utredningen har ansett att nuvarande ordning med en samlad avgiftsförfattning för så heterogena expeditioner innebär avsevärda olägenheter. I sitt tidigare avlämnade betänkande Avgifter vid tingsrätt m.m. (Ds B 1980:7) har utredningen bl.a. föreslagit att de avgifter i avgiftslistan som avser uteslutande tingsrätterna skall skiljas ut från ExpK och tas in i en särskild förordning.

En betydande del av avgiftslistan gäller avgifter för expeditioner avseende tillstånd, godkännande, m.m., meddelade av statliga förvaltningsmyndigheter. Utredningens förslag i detta betänkande omfattar avgifterna för dessa ärenden. Frågan om avgiftsuttag för kopior, avskrifter, registerutdrag m.m. tas inte upp till behandling i detta sammanhang.

Expeditioner om tillstånd har det gemensamt att de avser myndighets beslut i ansökningsärenden som innefattar en enligt författning föreskriven materiell prövning. Tyngdpunkten i ärendets handläggning ligger normalt på prövningen. Handläggningen av dessa ärenden är spridd på ett stort antal myndigheter som skiljer sig åt i fråga om organisatorisk och finansiell struktur. Kraven på tillstånd till viss åtgärd, utövande av viss verksamhet, innehav av visst slag m.m. är reglerade i närmare ett hundratal författningar.

Utredningen konstaterar att nuvarande system är inkonsekvent i flera avseenden. Som regel grundas avgifterna inte på mer ingående beräkningar av självkostnaderna och avgifterna bygger på sinsemellan olika kalkylunderlag. Avgiftslistans uppbyggnad och sakområdets omfattning bidrar till att göra regleringen otymplig att hantera såväl från tillämpnings- som uppföljningssynpunkt.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att avgiftsregleringen bryts ut ur ExpK och ersätts med ett system där bestämmelser om avgifter förs in i de författningar i vilka tillståndsplikten är föreskriven. Utredningen har i princip inte tagit ställning till frågan om utvidgning eller inskränkning av sakområdet. Betänkandet behandlar enligt direktiven de ärenden som ExpK omfattar. För gemensamma bestämmelser om förfarandet m.m. föreslås en särskild förordning.

Utredningen anser att ärendena bör beläggas med avgifter för vilka i princip *full kostnadstäckning* sätts som ekonomiskt mål. Till grund för avgifterna föreslås ett enhetligt underlag som är en schablonmässigt beräknad kostnad för handläggningen av ett ärende om tillstånd. Denna schablon bör enligt utredningens mening bilda underlag för en saktaxa.

I stället för att på traditionellt sätt ange avgiftens storlek för varje särskilt ärende med ett i kronor bestämt belopp föreslår utredningen att det i den materiella författningen, dvs. den författning i vilken tillståndsplikten är föreskriven, endast anges tillämplig avgiftsklass. Avgiftsklasserna representerar ett belopp som motsvarar den kostnad handläggningstiden inom ett visst intervall medför enligt kostnadsschablonen. De belopp avgiftsklasserna motsvarar anges i den särskilda förfarandeförordningen. Detta underlättar generella ändringar av avgifterna. En justering av avgiftsklassernas belopp får automatiskt genomslag beträffande samtliga berörda ärenden. Ändringar i den materiella författningen behöver endast göras om avgiftsuttaget för ett visst där angivet ärende behöver justeras av annat skäl.

Utredningen föreslår att avgifterna skall tas ut i form av ansökningsavgifter. Skälet för detta är att handläggningskostnaderna bör täckas oavsett vilket resultat en ansökan leder till. Vidare föreslår utredningen att nu gällande avgiftsfrihet för bl.a. staten kommunerna och landstingskommunerna avskaffas. I fråga om redovisningsrutinerna föreslår utredningen en anpassning till vad som numera är gängse inom det statliga avgiftsområdet vilket bl.a. innebär att systemet med stämpelmärken slopas.

Utredningen lämnar inte förslag i fråga om antal avgiftsklasser, avgiftsklassernas belopp eller tillämplig avgiftsklass för respektive ärende. Detta fordrar större resurser och närmare sakkunskap än vad utredningen besitter. Härtill kommer politiska ställningstaganden av olika slag. Enligt utredningens mening bör en konkretisering av systemet i dessa delar ske först när ställning tagits till de principiella riktlinjer som föreslås i betänkandet och då som ett led i det efterföljande författningsarbetet. Däremot lämnas i betänkandet förslag om hur systemet bör kunna genomföras. Det föreslås bl.a. att berörda myndigheter får i uppdrag att genomföra en beräkning av den genomsnittliga handläggningstiden för respektive ärende. Utredningen har också upprättat modeller för avgiftsbestämmelser i de materiella författningar som berörs av ExpK:s avgifter för tillstånd. Syftet härmed är att underlätta arbetet med överförande av nuvarande avgiftsreglering till det föreslagna systemet.

Stämpelskatteutredningens sammanfattning av betänkandet (SOU 1988:33) Släpp kopiorna fria

Prop. 1989/90:138
Bilaga 2

Stämpelskatteutredningen skall göra en allmän översyn av bl.a. reglerna om expeditonsavgift. Översynen skall enligt direktiven i första hand syfta till ett förenklat och mer lättöverskådligt system. Avgifterna skall liksom hittills bygga på självkostnadsprincipen. Utredningen skall vidare undersöka möjligheterna till en rationalisering av stämpelmedelsuppbörden.

Utredningen har i tidigare betänkanden (Ds B 1980:7 och Ds Fi 1986:10 och 11) föreslagit att bestämmelserna om de avgifter i den till expeditonskungörelsen (1964:618, ExpK) fogade avgiftslistan som avser dels tingsrätterna, dels expeditioner avseende tillstånd, godkännande, dispens m.m., meddelade av statliga förvaltningsmyndigheter skall brytas ut ur ExpK. Beträffande tingsrättsavgifterna har utredningen föreslagit att dessa skall regleras i en särskild förordning, medan man för tillståndsärendena föreslagit ett system enligt vilket bestämmelser om avgifter förs in i de författningar i vilka tillståndsplikten är föreskriven. För gemensamma bestämmelser om förfarandet m.m. i fråga om tillståndsärenden har utredningen föreslagit en särskild förordning.

Med nu föreliggande betänkande avslutar utredningen sin översyn. Utredningens förslag innebär att såväl ExpK som stämpelförordningen (1964:619) skall upphöra att gälla.

I betänkandet behandlas i huvudsak:

- avgifter för kopior m.m.,
- avgifter för registerutdrag m.m.,
- uppbörd, redovisning och disposition av medlen m.m.,
- författningsteknisk utformning,
- avgiftsfrihet för vissa subjekt, förordningens materiella omfattning och val av besvärsmyndighet,
- expeditons form och tillhandahållande.

I åtskilliga författningar finns hänvisningar till ExpK. Utredningen har i bilaga 3 förtecknat dessa författningar.

Kopior m. m.

Utredningen konstaterar att nuvarande system med avgifter för enstaka kopior eller utskrifter från datamedier är både kostsamt och omständligt. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att avgift för kopior samt utskrifter från datamedier skall tas ut först om en beställning omfattar minst 10 sidor. Den nya ordningen skall inte tillämpas om myndigheten har egna avgiftsbestämmelser. Utredningen föreslår vidare att avgift liksom hittills skall tas ut för avskrifter samt för kopior och utskrifter av ljudband.

Enligt tryckfrihetsförordningen skall en offentlig handling tillhandahållas den som önskar ta del av den utan avgift. Enligt utredningens tolkning innebär självkostnadsprincipen att det endast är de kostnader som sammanhänger med tillhandahållandet och expediceringen av kopian etc. som skall täckas av avgiften.

Beträffande avskrifter samt utskrifter och kopior av ljudband anser ut-

redningen att avgiften på samma sätt bör motsvara arbetskostnaden för att göra avskriften eller utskriften resp. överföringen samt kostnaden för bandet i förekommande fall.

Prop. 1989/90: 138
Bilaga 2

Registerutdrag m. m.

Utredningen anser att hanteringen av registerutdrag är likartad hanteringen av tillståndsärenden. Full kostnadstäckning skall därför gälla. Avgifternas storlek föreslås grundade på en schablonmässig beräkning av kostnaden för utfärdandet och expedieringen.

Uppbörd, redovisning och disposition av medlen m. m.

Utredningen föreslår att systemet med stämpelmärken slopas. Uppbörd och redovisning av influtna avgifter får anpassas till de rutiner som används i övrig avgiftsbelagd verksamhet.

I stället för att som nu är fallet låta de avgifter som inflyter tillfalla staten anser utredningen att dessa bör tillfalla myndigheterna. Ett av skälen härför är att de aktuella intäkterna torde komma att bli förhållandevis små.

Utredningen föreslår inte några särskilda regler för bevakning och indrivning, utan anser att samma regler bör gälla som beträffande statens fordringar i allmänhet.

Författningsteknisk utformning

Utredningen föreslår att regleringen av avgifter för kopior m.m. vid såväl domstolar som statliga myndigheter i övrigt skall ske i en och samma förordning.

Vad gäller registerutdrag m.m. konstaterar utredningen att nuvarande system är både inkonsekvent och otympligt. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om avgifter förs in i de författningar i vilka resp. ärende regleras. I dessa författningar anges också tillämplig avgiftsklass. Avgiftsklassen representerar ett belopp som motsvarar kostnaden för handläggningstiden inom ett visst intervall. De belopp avgiftsklasserna motsvarar föreslås tillsammans med gemensamma bestämmelser om förfarandet m.m. ingå i den nya förordningen om avgifter för kopior m.m.

Utredningen lämnar förslag till modeller för avgiftsbestämmelser i de materiella författningar som berörs men däremot inte förslag till antal avgiftsklasser, avgiftsklassernas belopp eller tillämplig avgiftsklass för resp. registerutdrag. Enligt utredningens uppfattning bör detta ske först sedan man tagit ställning till de föreslagna principerna. De därefter nödvändiga beräkningarna bör göras hos berörda myndigheter.

Avgiftsfrihet, förordningens materiella omfattning och val av besvärsmyndighet

Utredningen föreslår att nu gällande avgiftsfrihet för bl.a. kommunerna och landstingskommunerna avskaffas. Däremot bör avgiftsfriheten för staten behållas.

Förslaget är i princip tänkt att tillämpas endast i fråga om kopior på papper och ADB-utskrift på papper. Utredningen anser vidare att avgiften för vissa handlingar som för närvarande avgiftsbeläggs enligt avd. I i avgiftslistan skall slopas. Detsamma gäller en del registerutdrag m. m.

I stället för riksskatteverket resp. domstolsverket föreslår utredningen att riksrevisionsverket skall vara den myndighet som skall pröva överklaganden enligt förordningen.

Expeditions form och tillhandahållande

Utredningen konstaterar att bestämmelserna om expeditions form är föråldrade och att nya förvaltningslagens (1986:223) föreskrifter och rekommendationer i dessa avscenden räcker. Utredningen föreslår beträffande tillhandahållandet att inte heller några bestämmelser om tidsfrister skall flyttas över till den nya förordningen, eftersom den reglering som finns i den nya förvaltningslagen bedöms som tillräcklig. ExpK:s regler om tidsfrister för beslut m.m. föreslås överflyttade till bl.a. förordningen (1980:900) om statliga myndigheters serviceskyldighet.

Sammanställning av remissyttranden över stämpelskatteutredningens betänkande (Ds Fi 1986:10) Avgifter för prövning av vissa ärenden hos statliga myndigheter

1 Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet lämnats av rikspolisstyrelsen, riksskatteverket (RSV), riksrevisionsverket (RRV), länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), kommerskollegium, socialstyrelsen, postverket, vägverket, transportrådet, generaltullstyrelsen, bankinspektionen, försäkringsinspektionen, lantbrukstyrelsen, statens livsmedelsverk, skogsstyrelsen, statens naturvårdsverk, statens strålskyddsinstitut, statens invandrarverk, statens energiverk, Sveriges geologiska undersökning, statens provningsanstalt, kammarkollegiet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas Riksförbund, Jägarnas Riksförbund - Landsbygdens Jägare och statens kulturråd.

Kommerskollegium har bifogat yttranden av handelskamrarna i Stockholm och Skåne.

2 Remissyttrandena

Stämpelskatteutredningens betänkande presenteras i två delar. Del 1 (Ds Fi 1986:10) innehåller förslaget i materiellt hänseende. Del 2 (Ds Fi 1986:11) innehåller bilagor med modeller för bestämmelser om avgift för de ärenden som berörs av förslaget. Remissammanställningen behandlar endast remissyttrandena över betänkandets del 1.

2.1 Principerna för avgiftssättningen

Förslaget om att full kostnadstäckning i princip skall gälla som ekonomiskt mål för den avgiftsbelagda verksamheten och att avgifterna bör bestämmas med ledning av schabloner grundade på självkostnadsberäkningar får i sina huvuddrag ett positivt mottagande av remissinstanserna.

RRV konstaterar: Den valda modellen med schablonmässigt beräknade kostnader innebär ett avsteg från den i statlig avgiftsbelagd verksamhet tillämpade principen att avgiften så långt det är möjligt skall baseras på en beräknad självkostnad för prestationen i fråga.

RRV delar emellertid utredningens uppfattning att fördelarna med det föreslagna systemet överväger nackdelarna. Kostnaderna för att införa, administrera och följa upp avgifterna är väsentligt lägre än motsvarande kostnader i ett traditionellt avgiftssystem.

En avgiftssättning grundad på de föreslagna schablonerna innebär dock att det ekonomiska målet med krav på full kostnadsträckning inte kommer att kunna uppnås inom varje ärendeslag. I fråga om sådana ärenden där handläggartiden varierar kraftigt är t.ex. möjligheterna till utjämning mel-

lan över- och underuttag små om avgifterna sätts med hänsyn till kostnaderna för ett normalärende.

Att RRV kan tillstyrka en modell som med stor sannolikhet inte kommer att leda till att full kostnadstäckning uppnås är framför allt beroende på följande förhållanden.

Verksamheten är offentligrättslig och inkomsterna får inte disponeras av myndigheten. Vidare är ärendetillströmningen inte beroende av myndighetens agerande utan beror på faktorer som myndigheten inte kan påverka. Ärendevolymen varierar år från år och är i princip inte möjlig att förutse.

För att inte gapet mellan kostnader och intäkter skall bli för stort i sådana fall där handläggartiden varierar kraftigt för ett och samma ärendeslag bör tidsåtgången för ett normalärende beräknas med hänsyn till detta. Avgifts-differentiering kan också övervägas.

LON anför: Mest rationellt är att avgifterna beräknas efter en schablonmetod både i vad avser handläggartid och timkostnader. Härigenom blir systemet enkelt att administrera. Vissa av de system med individuella avgifter som *LON* har erfarenhet av t. ex. prövnings- och tillsynsavgift enligt miljöskyddslagen har visat sig kräva en inte ringa administration. Sannolikt torde självkostnadsmålet vara lättare att uppnå med en schablonmetod än med en individuell metod.

LO anför: *LO*:s principiella syn på offentliga avgifter framgår bl. a. av ett tidigare avgivet yttrande över ett betänkande av stat-kommunberedningen. Avgifter inom kommunal verksamhet (*Ds C* 1984:6). I detta yttrande framgår bl. a. att det är *LO*:s uppfattning att klokt avvägda avgifter kan spela roll exempelvis när det gäller att sträma åt kostnadsutvecklingen inom kommunerna. Även om det i det svenska samhället framstår som allmänt accepterat och naturligt att många välfärdstjänster eller s. k. kollektiva varor skattefinansieras, kan avgifter i vissa fall bidra till att förhindra onödig kostnadsuppdrivande konsumtion. Samma principiella syn gäller i tillämpliga delar givetvis också statliga avgifter.

LO är därför positiv till de delar av stämpelskatteutredningens förslag som i enlighet med direktiven syftar till att förenkla och göra systemet för avgifter mer överskådligt och konsekvent och framför allt mer rationellt. Eftersom utredningen föreslår att fullkostnadsprincipen ska tillämpas generellt kommer emellertid förslagen dessutom leda till att avgiftsnivån höjs och beroende på förslaget om ansökningsavgifter även därutöver ger staten ökade intäkter.

I princip delar *LO* ståndpunkten att full kostnadstäckning bör tillämpas för den typ av statliga tjänster som omfattas av utredningsuppdraget. Oaktat denna principiella syn anser *LO* att avgifter mer generellt inom den offentliga sektorn måste vara föremål för mer sofistikerade bedömningar än att i alla situationer tillämpa fullkostnadsprincipen. Skulle denna princip alltid och i alla sammanhang tillämpas fullt ut finns det risk för en rad oönskade effekter.

Man kan t. ex. fråga sig om benägenheten att utnyttja myndigheternas tjänster minskar trots att det vore önskvärt med en hög nyttjandegrad; eller om en avgiftshöjning leder till prisökningar som är av betydelse för den allmänna prisnivån; eller om det i längden är möjligt att hos medborgarna skapa acceptans för den nuvarande skattenivån samtidigt med en rigid tillämpning av fullkostnadsprincipen. Liknande överväganden måste därför enligt *LO* göras även när det gäller statliga avgifter mer specifikt.

En del remissinstanser anser att principen om full kostnadstäckning i vissa fall bör kunna frångås.

Statens strålskyddsinstitut, vägverket och försäkringsinspektionen fram-

håller att olika typer av tillstånd inom en och samma verksamhet kan variera kraftigt vad avser effektiv handläggningstid.

Prop. 1989/90: 138
Bilaga 3

Statens strålskyddsinstitut anför: Inom institutets verksamhetsområde kan handläggningstiden för ett tillståndsärende variera mellan 30 minuter och upp till flera veckor med inspektion av anläggningar som en del av handläggningen av ärendet.

Under dessa förhållanden föreligger uppenbara svårigheter att beräkna handläggartiden på ett rimligt sätt att kostnader för ett tillstånd skulle stå i rimlig proportion till nedlagt arbete. Vid en tillämpning av flera avgiftsklasser för olika typer av tillstånd uppstår svårigheter att i författningstexten klart definiera de olika slagen av tillstånd. Vid alltför höga tillståndsavgifter måste också risken för ökad underlåtenhet att begära tillstånd beaktas. Institutet är tveksamt till att principen för full kostnadstäckning alltid skall tillämpas och anser att samhällets intresse av att övervaka viss verksamhet genom tillståndsgivning kan vara så starkt att principen om full kostnadstäckning i vissa fall bör kunna frångås.

Jägarnas riksförbund — Landsbygdens jägare anser att kostnadsnivån för tillståndsärenden aldrig får tillåtas bli så hög att den utgör ett hinder mot att erhålla en fri- och rättighet.

Socialstyrelsen betonar vikten av att antalet avgiftsklasser inte sätts för lågt med tanke på variationen i handläggartid inom en och samma verksamhet.

Statens invandrarverk anför: Verket har inget att erinra mot utredningens förslag om att storleken på avgiften skall bestämmas med ledning av schabloner grundade på självkostnadsberäkningar. Undantag från självkostnadsprincipen måste dock kunna ske i vissa fall.

När det gäller t. ex. utfärdande av resedokument till personer som bedömts vara flyktingar enligt 1951 års Genèvekonvention om flyktingars rättsliga ställning kan möjligheterna till att använda de föreslagna beräkningsprinciperna begränsas eftersom det i tillägget till konventionen finns en bestämmelse (3 §) som maximerar avgiftsuttaget.

Verket förutsätter vidare att medellösa personer även i fortsättningen skall kunna befrias från avgiften.

Kommerskollegiet har följande synpunkter på beräkningen av avgiftsunderlaget: "Samkostnadstillägget" per handläggartimme torde dock av olika skäl, exempelvis beroende på i vilken utsträckning man använder sig av ADB, variera från myndighet till myndighet och kollegiet ifrågasätter därför om man inte vid utformningen av schablonerna i viss mån borde beakta "myndighetsspecifika" kostnader. Enligt kollegiets mening bör man även överväga om inte den tid som åtgår för information och rådgivning skall inräknas i den avgiftsgrundande handläggningstiden. Oftast är det ju personer, som senare återkommer med en ansökan i ett enskilt ärende, som kontakter en myndighet och ber om råd och upplysningar. Det bör vidare påpekas att om samråd äger rum mellan myndigheter så medför detta kostnader inte bara hos den myndighet som handlägger ärendet utan även hos den myndighet som besvarar remissen. Vid utformningen av schablonerna bör man därför också ta hänsyn till remissinstansernas kostnader.

Den föreslagna taxekonstruktionen tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna.

Förslaget att ta ut avgifterna för tillstånd etc. i form av ansökningsavgifter har fått ett blandat mottagande. Flertalet remissinstanser tillstyrker dock förslaget eller lämnar det utan erinran.

RSV anför: Statsmakterna har klargjort att förvaltningsutövningen i en större omfattning än hittills bör präglas av service. Denna serviceinriktning måste få till följd att frågor som rör ansökningsavgift o.d. måste hanteras smidigt. Avgifterna — med dessas särskilda karaktär — torde, sedda i denna anda, kunna hanteras på ett sätt som mera än för närvarande överensstämmer med de krav som följer av en strävan efter ett gott kundförhållande. Härvid bör beaktas att myndighetens vägledning (information) till den enskilde har stor betydelse för huruvida den enskilde har anledning att begära formell prövning eller inte. Med en övergång till ansökningsavgifter får myndighetens informationsverksamhet således stor betydelse för den enskilde. I fall där den enskilde får sin ansökan avslagen kan omständigheterna — trots att myndigheten inte gjort något direkt fel — sammantaget vara sådana att det framstår som naturligt, om man önskar ett gott kundförhållande, att betala tillbaka ansökningsavgiften. En väsentlig orsak i sammanhanget är att regelsystemet ofta är komplext och att myndigheterna därför har svårt att i alla situationer garantera sig att de företräds av den kompetens som enskilda förväntar sig.

RSV anser därför att en återbetalningsregel av det slag som föreslås utgör ett mycket värdefullt komplement till den allmänna omprövningsregel som införs genom den nya förvaltningslagen. *RSV* finner emellertid mot det som ovan anförts för det första den föreslagna "dispensregeln" restriktiv. Det borde kunna ges en mer långtgående möjlighet för den enskilda myndigheten att återbetala ansökningsavgiften (som längst "när skäl till återbetalning föreligger" eller litet försiktigare "när särskilda skäl föreligger" i stället för "synnerliga skäl"). Dessutom synes det med en sådan tankegång vara naturligt att återbetalningsfrågorna hanteras inom respektive verksamhetsområde, det vill säga i första hand den beslutande myndigheten med eventuellt — när sådan finns — centralmyndigheten på respektive område som besvärshöjningsinstans. En sådan ordning bör i så fall gälla för samtliga avgifter av nu aktuell typ, således även de återstående expeditioner som i avgiftslistan upptas under avdelning I och III. Det bör i en sådan ordning ankomma på riksrevisionsverket att, eftersom risken för en oenhetlig tillämpning är stor, noggrant följa upp tillämpningen.

LON anför: Eftersom avgiften bygger på kostnadstäckning saknar — enligt utredningens mening — utgången av ärendet betydelse om avgift skall tas ut eller ej. Därför skall avgiften tas ut som en ansökningsavgift. Enligt *LON*:s mening kan det i vissa fall vara motiverat att frånga huvudprincipen när en ansökan inte beviljas. Framför allt gäller detta i ärenden där en myndighet åsamkas efterarbete sedan ett tillstånd har beviljats. Detta kan vara i form av tillsynsarbete. Exempel från länsstyrelsens verksamhet är tillsyn av stiftelser, handel med alkoholhaltiga drycker och yrkesmässig trafik. I sådana fall borde myndigheten kunna betala tillbaks en viss del av avgiften när ansökan inte beviljas. Även om undantag då görs från principen om kostnadstäckning för varje enskilt ärende kan detta kompenseras genom att en viss höjning sker av avgiften i de fall ansökan beviljas. Full kostnads- täckning skulle ändå kunna nås inom ärendegruppen som sådan.

Statens invandrarverk anför: Verket vill peka på risken att personer som är osäkra på utgången i ett ärende kan komma att avstå från att söka på grund av att avgiften skall erläggas i förväg. Det kan också antas att antalet för-

frågningar om förutsättningarna för att få olika tillstånd ökar. Vidare kan det behövas särskilda bestämmelser för uttagande av avgift för viseringar eftersom det därvid kan uppstå vissa praktiska problem som närmare bör utredas.

Några remissinstanser anser att det i vissa ärenden måste vara möjligt att ta ut en avgift på annat sätt än som ansökningsavgift. Således anser *generaltullstyrelsen* att det för vissa fall är nödvändigt att en tullmyndighet kan pröva ärendet även om avgiften inte betalas i förskott.

Generaltullstyrelsen anför: Enligt av tullstyrelsen utfärdad tullordning (TFS 1973:159) krävs i vissa fall trafik tillstånd för inkommande och utgående fartyg och luftfartyg. Tillstånden kan vara generella eller för ett enstaka besök. Ansökan av det senare slaget sker ibland med kort varsel t. ex. på grund av ändrad destination. I sådana fall finns det ofta inte praktisk möjlighet för sökanden att erlagga avgiften innan tillståndet måste lämnas. Om den föreslagna regleringen genomförs är det därför enligt styrelsens mening nödvändigt att undantag från kravet på samtidig betalning får göras beträffande trafik tillståndet.

Avgift för bevis om exportvagnsregistrering och för turistvagnslicens uppbärs av tullverket. Uppbörderna av det förstnämnda avgiftsslaget är omfattande. För att förenkla hanteringen av dessa ärenden tillämpar tullmyndigheten i Göteborg efter samråd med riksskatteverket beträffande Volvo AB en rutin som innebär dels att stämpelmärken inte åsätts expeditionen och att uppbörden redovisas särskilt, dels att säkerhet ställs och att avgifterna betalas i efterskott. Systemet har fungerat smidigt och styrelsen anser det nödvändigt att, om utredningens förslag genomförs, de kunder som beviljats kredit hos tullverket ändå skall kunna betala dessa avgifter i efterskott.

Lantbruksstyrelsen anför: Lantbruksstyrelsen kan inte tillstyrka att avgifter i samtliga fall tas ut som ansökningsavgift. Det är visserligen riktigt att ett avslag oftast drar lika stora kostnader som ett bifall. Det går dock inte att komma ifrån att det för sökanden i många fall kan vara svårt att förstå det rättmätiga i att ta ut avgift i en ansökan som inte leder till bifall. Jämförelsen med vad som gäller för allmänna domstolar är inte rättvisande. Ansökningsavgiften för ett mål är exempelvis 210 kr., vilket uppenbarligen inte täcker — och inte kan avses täcka — domstolens kostnader för handläggningen av målet. Ett mål vid tingsrätt är också ett tvåpartsärende där domstolens prövning är av annan art än den vid en förvaltningsmyndighet. Ett ogillande av ens talan kan inte jämföras med ett avslag på en ansökan om ett tillstånd vid en förvaltningsmyndighet. Det kan också framhållas att för de ärenden som i viss mån kan liknas vid förvaltningsärenden, exempelvis ansökan om lagfart och inteckning, tas avgift ut endast för bevis, vilket närmast får motsvara bifall eller utfärdande av tillstånd i ett förvaltningsärende. De ärenden för vilka lantbruksstyrelsen av dessa skäl avstyrker att avgift tas ut som ansökningsavgift är främst i ärenden enligt jordförvärvslagen (1979:230).

Det förekommer i vissa ärendeslag, exempelvis införsel enligt veterinära införselkungörelsen (1958:551) att ansökan görs sent och måste behandlas skyndsamt. Att i dessa ärenden kräva ansökningsavgift innan ärendet behandlats är i praktiken inte genomförbart. Till saken hör i dessa fall att man för införsel fordrar att originalet av tillståndet företes för tullverket. Tillståndet skickas därför normalt per postförskott och utlösande av postförskott är en förutsättning för att införseln skall kunna ske. Några problem att få in avgifterna föreligger således inte i dessa fall. Inte heller i övrigt kan

lantbruksstyrelsen säga att det har förelagat några beaktansvärda problem att driva in expeditionsavgifter.

Fråga om avgifternas höjd i enskilt ärende skall inte tas upp i detta sammanhang. Lantbruksstyrelsen vill dock redan nu framföra följande. Det finns från lantbruksstyrelsens sida ett önskemål att i vissa ärenden kunna ta ut en förhöjd avgift där sökanden krävt en extra snabb handläggning t.ex. genom att beslut skickas till tullmyndighet via telefax eller telex. Det kan enligt lantbruksstyrelsens mening vara rimligt att en sökande som kräver och får sådana extra åtgärder vidtagna också får betala härför. Uttag av avgift för detta torde inte gå att anpassa till ett system med ansökningsavgifter.

För uppbörd av avgifter för ärenden enligt veterinära införselkungörelsen har inom lantbruksstyrelsen diskuterats ett system som innebär att tullverket uppbär avgift för utnyttjade tillstånd. Inte heller sådana system — som skulle kunna bli mycket arbetsbesparande för samtliga inblandande går att anpassa till ett system med ansökningsavgift.

Lantbruksstyrelsen förordar således att det skall vara möjligt att ta ut avgift även på annat sätt än för ansökan. Detta gäller, som ovan nämnts bl. a. ärenden enligt jordförvärvslagen och i vissa införselärenden. Det bör avgöras från fall till fall vilket som är lämpligast.

Vägverket anför: Förslaget att införa en ansökningsavgift har många fördelar. På de ärenden som berör vägverket, och speciellt då dispenser med stöd av 159 § VTK, så innebär det dock svårigheter att hinna få en bekräftelse på att avgift erlagts innan transporten måste utföras. Den här typen av ansökningar skickas i stor utsträckning till vägverket med telefax och en kopia på beslutet skickas ofta tillbaka på samma sätt. Antalet ärenden är också så stort, för huvudkontorets del ca 8000/år, att det innebär problem att bevaka att ansökningsavgiften erlagts. Vägverket har en mycket hög serviceambition för den här typen av ärenden. Det är därför svårt att acceptera att handläggningstiden skall bli längre än den är för närvarande på grund av nya administrativa rutiner. Vi föreslår i stället en sådan förenkling att ett inbetalningskort kan skickas till den sökande samtidigt med beslutet.

Kammarkollegiet, som har begränsat sitt yttrande till att avse de konsekvenser principerna i betänkandet skulle få för permutationsärenden, anför följande beträffande systemet med ansökningsavgifter:

Om utredningens förslag om fullt kostnadstäckande avgifter går igenom, anser kollegiet att ansökningsavgift bör tas ut för att sökanden i förväg skall veta vad handläggningen av ärendet kostar. Det är ett krav på service, som sökanden har rätt att ställa.

Om avvikelse görs från kravet på full kostnadstäckning, är expeditionsavgifter för kollegiets del att föredra framför ansökningsavgifter.

Systemet med att ta ut ansökningsavgifter kommer att medföra ökad arbetsbelastning för myndigheten jämfört med nuvarande ordning. Det torde även innebära längre handläggningstider.

För registratorn kommer systemet med ansökningsavgifter att innebära ökade arbetsuppgifter. När ärendet kommit in måste registratorn kontrollera om ansökningsavgiften är betald och om rätt ansökningsavgift betalats in. Troligen finns inte avgiften bokförd hos myndigheten samma dag som ansökningen kommit in. När sökanden betalar genom postgiro tar det några dagar innan inbetalningen är bokförd på myndighetens konto och ytterligare dagar innan myndigheten fått besked att inbetalning skett. Under tiden ligger ärendet på registratorskontoret och registratorn måste varje dag kon-

trollera om inbetalning av avgift skett. När viss tid gått och någon inbetalning inte skett eller när fel avgift inbetalts får myndigheten förelägga sökanden att inkomma med avgiften resp. resterande avgift inom viss tid. Om sökanden inte erlägger avgiften inom förelagd tid, måste myndigheten skriva ett avvisningsbeslut som skall föreläggas sökanden.

Systemet med ansökningsavgift kommer troligen också att innebära att färre permutationsansökningar återkallas. Sökanden kommer antagligen att begära att kollegiet avgör ärendet, även om handläggaren upplyst att ansökningsstriden strider mot gällande permutationsrättsliga principer. Då måste handläggaren lägga ner ett kanske omfattande arbete på att skriva ett avslagsbeslut. I andra fall kan sökanden i stället för att återkalla ansökningskomma att begära att den får vara vilande hos kollegiet, medan sökanden arbetar om den. Ett system med ansökningsavgift skulle alltså innebära längre handläggningstider och merarbete för handläggarna och registratorn.

Nuvarande system med expeditionsavgift har fungerat bra hos kollegiet. Endast vid ett par tillfällen har kollegiet gjort anmälan till länsstyrelsen att avgiften inte betalas.

Systemet med expeditionsavgift hindrar inte att en sådan avgift kan tas ut även vid ett avslagsbeslut. Risker att sökanden inte löser ut beslutet är liten, eftersom det ligger i hans intresse att få reda på resultatet, även om det är negativt. Ett avslagsbeslut kan ibland vara lika värdefullt som ett bifallsbeslut. Dessutom har sökanden intresse av att ta reda på skälen till avslaget och uppgifter om hur ärendet skall överklagas.

Fem remissinstanser avstyrker förslaget om att avgifterna skall tas ut som ansökningsavgifter.

Rikspolisstyrelsen anför: Polismyndigheterna meddelar tillstånd i ett stort antal ärenden bl.a. enligt allmänna ordningsstadgan och vapenlagen. Möjligheterna för den enskilde att bedöma utgången vid ansökningstillfället är begränsade. Även för handläggande personal kan utgången inte alltid förutses. Så är fallet då kommunerna har s.k. vetorätt. Det skulle av envar uppfattas som stötande om myndigheten trots ett avslag tog ut en avgift. Återbetalning i fall då ansökan avslås är givetvis möjlig men onödigt byråkratisk. Rikspolisstyrelsen avstyrker förslaget med ansökningsavgift och föreslår att nu gällande ordning med uppbörd då ett tillstånd meddelas bibehålles.

Statens naturvårdsverk anför: Utredningen redovisar inga kostnadsberäkningar av hur kostnadstäckningen skulle påverkas av att ansökningsavgift införs, utan nöjer sig med att anta att "ett genomförande (av det nya systemet med avgiftsklasser i en förfarandeförordning) leder till att avgiftsnivån generellt sett höjs. Den föreslagna övergången till ansökningsavgifter bör också leda till ökade intäkter för staten".

Naturvårdsverket finner för sin del, att utredningen ådagalagt ett uppseendeväckande snävt perspektiv, genom att endast behandla förslaget ur kostnadssynpunkt (och detta endast på ett principiellt plan). När den nuvarande expeditionskungörelsen infördes diskuterades förslaget att även avgiftsbelägga avslagsbeslut. I prop. 1964:75 s. 306 ff anförde dock departementschefen att detta inte borde ske, eftersom avgiften inte har till uppgift att begränsa ärendetillströmningen. Stämpelskatteutredningen gör också antagande att man tidigare tagit fast på att en avgift skall svara mot en prestation (t.ex. i form av ett tillstånd).

Naturvårdsverket anser att dessa argument fortfarande är giltiga, och avstyrker därför förslaget. Verket vill framhålla, att utredningen vare sig fört

ett resonemang om hur förändringen skulle komma att uppfattas av de ansökningspliktiga eller om hur dessas handlanden skulle komma att påverkas. I de fall då tillståndsplikt gäller för åtgärder som samhället har ringa tillsyn över, finns enligt naturvårdsverket risk för att människors redan tidigare i vissa fall svaga motivation ytterligare kommer att minska, om avgifter som inte har en förankring i det allmänna rättsmedvetandet införs. Detta skulle i sin tur leda till ett ökat kontrollbehov från samhällets sida. En sådan utveckling bör enligt naturvårdsverket undvikas.

Även i den praktiska hanteringen av avgifterna skulle problem enligt naturvårdsverkets mening uppstå om ansökningsavgifter infördes. Detta eftersom många ansökningar (särskilt från allmänheten) skulle insändas utan att avgift samtidigt inbetalas. Då måste påminnelser sändas ut och avgift betalas innan ansökan behandlas. Detta skulle i åtskilliga fall kunna leda till att många ansökningar inte hann behandlas innan jakttid, häckningsperiod etc. var förbi.

Statens strålskyddsinstitut: Det torde inte vara ovanligt att man vid många myndigheter diarieför/registrerar tillståndsärenden på olika diariestationer och med föreslaget system uppstår då svårigheter att hänföra inbetalda ansökningsavgifter till rätt ansökan. Vidare kan gränsdragningsproblem uppstå för en tillståndssökande huruvida ett ärende är att betrakta som ett tillståndsärende eller ej eller vilken avgiftsklass som skall gälla och resultera i en mängd återbetalningar alternativt anmodan i kompletterande inbetalning. Slutligen kan en ansökan resultera i flera tillstånd vilket även måste resultera i kompletterande inbetalning. Institutet föreslår att nuvarande system med utsändning av tillståndsbeslut mot postförskott bibehålls.

Lantbrukarnas riksförbund anför: LRF avvisar på det bestämdaste förslaget att avgift skall tas ut oavsett om man får sökt tillstånd eller ej. Det är nämligen mycket viktigt att, som också framhålls i förarbetena till nu gällande ordning, avgiften inte får till uppgift att begränsa ärendetillströmningen. Utöver detta får det också framhållas att ett avgiftsuttag även för de som nekas tillstånd upplevs som mycket stötande av den enskilde. Detta strider också mot vedertagen praxis och svensk rättsuppfattning. Den jämförelse som utredningen gör med ärenden och mål vid tingsrätt är heller inte adekvat i dessa sammanhang. Flertalet av de ärenden som tillståndsprövas är dessutom tillkomna för att skydda allmänna intressen eller för att styra utvecklingen av en viss verksamhet i, för landet som helhet, önskvärd riktning. Ett negativt tillståndsbeslut för den enskilde förutsätts därför bli enbart positivt för det allmänna. Det är då inte oskäligt att det allmänna svarar för prövningskostnaden av tillståndsärenden som går den sökande emot. Ett sådant förfarande strider inte heller mot den föreslagna kostnadstäckningsprincipen för dessa ärenden.

Jägarnas riksförbund — Landsbygdens jägare anför: De föreslagna ansökningsavgifterna innebär i realiteten förskottsbetalning av full avgift för ett arbete som ännu ej har utförts. Samtidigt medför detta att full avgift skall erläggas i förskott även i de fall där den sökande slutligt kommer att vägras det sökta tillståndet. Detta i förening med höga avgiftsnivåer, kommer att utgöra ekonomiska hinder för många sakägare att få sina tillståndsärenden lagligt prövade. Riksförbundet kan aldrig acceptera att enskilda personer genom ett avgiftssystem med höga avgifter och förskottsbetalning, hindras från att få sin rätt sakligt prövad. Det är inte ovanligt att enskilda personer tvingas att återkomma 4-5 gånger med nya ansökningar i ett vapenärende, innan myndigheten till slut låter sig övertygas om behovet av tillståndsgivning. Förskottsbetalning och full avgift, även då tillstånd vägras, kommer att hindra allmänheten från nuvarande möjligheter att förnya sina ansökningar

efter tidigare avslag. Därmed rubbas den enskildes rättssäkerhet i betydande omfattning. På ovan nämnda skäl motsätter sig riksförbundet bestämt den föreslagna ansökningsavgiften och avgiftsbeläggningen för avslagna tillståndsärenden.

2.3 Avgiftsfrihet

Utredningens förslag om att slopa den generella avgiftsfriheten för staten, kommunerna och landstingskommunerna tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

2.4 Systemet med stämpelmärken

Utredningens förslag om att avskaffa systemet med stämpelmärken tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Rikspolisstyrelsen anför dock: Systemet med stämpelkassor är trots att det måste anses föråldrat i stort sett lätthanterligt om man bortser från stämpelkassorna med större omslutning. Om systemet skall slopas bör ersättningssystemet inte medföra en svårare hantering än nuvarande. Upplyningsvis kan nämnas att det inom polisväsendet finns ca 600 stämpelkassor bortsett från de kassor som inte använder stående förskott. Det sammanlagda förskottsbeloppet för dessa kassor uppgick per den 30 juni 1986 till 3 243 000 kronor. Omslutningen under budgetåret 1985/86 var självfallet många gånger större. Inkomsterna av stämpelverksamheten var under budgetåret 1985/86 drygt 32 000 000 kronor och avsåg huvudsakligen pass. Enligt rikspolisstyrelsen måste frågan om uppbörden utredas ingående innan systemet med stämpelmärken tas bort.

Postverket anför: För Postens del, närmast Postens frimärksavdelning, skulle det betyda att arbetet med produktion och distribution av statsstämplat till postkontor och myndigheter skulle upphöra. Detta arbete utförs på uppdrag av staten. Förslaget innebär givetvis ett inkomstbortfall för Posten. Eftersom det nuvarande systemet är opraktiskt och orationellt har vi dock inget att erinra mot att ett modernare system för uppbörden införs.

Sammanställning av remissyttranden över stämpelskatteutredningens betänkande (SOU 1988:33) Släpp kopiorna fria

Prop. 1989/90: 138
Bilaga 4

1 Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av domstolsverket (DV), riksskatteverket (RSV), riksrevisionsverket (RRV), länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), riksdagens ombudsmän, Sveriges riksbank, riksgäldskontoret, högsta domstolen, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, regeringsrätten, kammarrätten i Göteborg, länsrätten i Stockholms län, bostadsdomstolen, hyresnämnden i Stockholm, riksåklagaren, rikspolisstyrelsen (RPS), centralnämnden för fastighetsdata (CFD), datainspektionen, utrikesdepartementet, administrativa avdelningen, Stockholms läns allmänna försäkringskassa, televerket, generaltullstyrelsen, bankinspektionen, försäkringsinspektionen, länsfattighuset i Stockholms län, lokala skattemyndigheten i Stockholms fögderi, kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt, riksarkivet, landsarkivet i Uppsala, arbetsdomstolen, statens lantmäteriverk, patent- och registreringsverket, kammarkollegiet, statskontoret, länsstyrelsen i Stockholms län, kemikalieinspektionen, data- och offentlighetskommittén (DOK), Sveriges advokatsamfund, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Centralorganisationen SACO/SR.

RPS har överlämnat yttranden från polismyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

SACO/SR har, som eget yttrande, bifogat yttrande från medlemsförbundet DIK som i sin tur hänvisat till yttrande från Sveriges arkivtjänstemäns förening (ARK).

2 Allmänna synpunkter

Stämpelskatteutredningens förslag har fått ett positivt mottagande bland remissinstanserna. Det råder en bred enighet om att nuvarande avgiftssystem är otidsenligt och behöver förändras. De principer som utredningen föreslagit för ett nytt avgiftssystem har i sina huvuddrag godtagits eller lämnats utan erinran av nära nog samtliga remissinstanser. Några av remissinstanserna har emellertid varit negativt inställda till vissa delfrågor. Detta gäller bl.a. utredningens förslag om slopande av avgiftsfriheten för kommuner m.fl. Sålunda avstyrker *Stockholms läns allmänna försäkringskassa*, *statskontoret*, *Landstingsförbundet* och *Svenska kommunförbundet* förslaget i denna del.

Ett stort antal av remissinstanserna har lämnat synpunkter på avgiftsuttagets omfattning liksom den närmare utformningen i övrigt av det föreslagna avgiftssystemet. En rad frågeställningar har också tagits upp som berör de enskilda myndigheternas eller organisationernas egna verksamhetsområden.

Följande allmänna synpunkter på förslaget lämnas av *RSV*, *LON*, *statskontoret* och *länsstyrelsen i Stockholms län*.

RSV: RSV delar utredningens uppfattning att det nuvarande systemet med avgifter för enstaka kopior av handlingar eller utskrifter från datamedier är kostsamt, omständligt och föråldrat. Verket delar också uppfattningen att bestämmelserna tillämpas olika från myndighet till myndighet och även mellan tjänstemän vid samma myndighet. Därtill kommer att den otidsenliga ordningen med stämpelmärken är mycket betungande för myndigheter som har ett stort antal ärenden där stämpelbeläggning förekommer.

De i betänkandet föreslagna förändringarna och förenklningarna är huvudsakligen välmotiverade och ligger klart i linje med det förändringsarbete som präglar statsförvaltningen sedan några år tillbaka. RSV har därför inte något att erinra mot de föreslagna principerna för ett nytt avgiftssystem.

LON: LON tillstyrker att utredningens förslag genomförs så skyndsamt som möjligt.

LON kan vidimera vad som sägs i betänkandet att det redan i dag lämnas ut kopior utan avgift. Detta gäller i vart fall inom länsstyrelsevärlden.

Att det är så hänger naturligtvis i stor utsträckning samman med att förfarandet för att ta ut den ringa avgiften för enstaka kopior är så omständligt att den kostnad som är förenad med att ta ut avgiften inte står i rimlig proportion till intäkten.

En kopia framställs i dag med modern teknik snabbt och utan omgång i omedelbar anslutning till den plats där originalet förvaras. Kopior görs på en mängd platser inom en länsstyrelse eller en annan myndighet. Stämpelbeläggning och expediering i samband därmed sker centraliserat till en kassafunktion, vilken kan vara belägen på ett helt annat håll. Hela förfarandet kan härigenom bli mycket tungrott och komma att stå i bjärt kontrast till det servicetänkande som skall utmärka en myndighet.

Utredningens förslag innebär därför enligt LON en anpassning till den myndighetskultur som i dag råder i stor utsträckning.

Länsstyrelsen i Stockholms län: Ett genomförande av utredningens förslag skulle, enligt länsstyrelsens bedömning, medföra dels en betydande besparing genom minskad administration, dels en bättre möjlighet att tillgodose en ökad efterfrågan på registerutdrag m.m., dels ökad möjlighet för myndigheten att efterkomma kraven på bättre service, dels ge staten ökade inkomster genom ett enklare och mera kostnadsanpassat avgiftssystem.

Riksgäldskontoret, televerket, statens lantmäteriverk och patent- och registreringsverket anför att de, i likhet med vad som gällt vid tillämpningen av expeditiönskungörelsen, inte bör omfattas av de nya avgiftsbestämmelserna.

Riksgäldskontoret: Fullmäktige anser att verksamheten inom riksgäldskontoret i de hänseenden det här är fråga om mer liknar verksamheten inom affärsverken än inom vanliga förvaltningsmyndigheter. Särskilt behovet av samverkan med olika finansinstitut gör att det kan vara motiverat att ge riksgäldskontoret större frihet än vanliga förvaltningsmyndigheter när det gäller uttag av avgifter för kopior. Därför bör den föreslagna förordningen om avgifter vid statliga myndigheter för kopior, registerutdrag m.m. inte tillämpas inom riksgäldskontoret. Dessa bör utformas så att avgifterna för kopior som på begäran lämnas ut till en enskild person motsvarar vad som enligt centralt utfärdade bestämmelser gäller för statsförvaltningen i övrigt.

Televerket: Televerket har intet att erinra mot de föreslagna författningsändringarna, men anser att det uttryckliga undantaget i 1 § expeditiönskungörelsen för bl.a. televerket bör överföras till den nya förordningen. Det torde kunna förutsättas att det inom verkets olika resultatenheter, som ar-

betar i full konkurrens, finns kapacitet att självständigt bedöma om, när och i vilken utsträckning särskilda avgifter skall tas ut för kopior m.m.

Prop. 1989/90: 138
Bilaga 4

Statskontoret anser att utredningen behandlat undantagsbestämmelserna i otillräcklig omfattning: Utredningen tar upp vissa oklarheter gällande frågan om tillämpningen av expeditiönskungörelsen (1964:618). Vad som bl.a. vållat problem är vilka myndigheter respektive expeditioner som omfattas av bestämmelserna. Det gäller främst frågan om hur undantagsbestämmelserna skall tolkas. Det saknas enligt utredningen uttalanden om räckvidden av undantagen för myndigheter som i sin instruktion eller på annat sätt medgivits rätt att bedriva avgiftsbelagd verksamhet inom sitt kompetensområde.

Statskontoret menar att utredningen inte till fullo belyst frågan om undantagsbestämmelserna. Det är vår erfarenhet att främst myndigheter med blandad anslags- och uppdragsfinansiering ställs inför oklarheter om tillämpningen av expeditiönskungörelsen. Dessa oklarheter kvarstår med utredningens förslag. *Statskontoret* anser att frågan ytterligare bör belysas.

3 Kopior m. m.

Praktiskt taget samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utredningens förslag utan erinran att avgift för kopior och utskrifter från datamedier skall tas ut först om en beställning omfattar minst tio sidor. Detsamma gäller principen att avgiften i de fall den tas ut skall vara kostnadstäckande. Några av remissinstanserna påpekar att utrymme kan finnas för missbruk av den föreslagna avgiftsfriheten.

RRV: *RRV* stöder stämpelskatteutredningens förslag att avgift för kopior och utskrifter från datamedier tas ut först om en beställning omfattar minst 10 sidor. Verket delar utredningens bedömning att förslaget torde innebära kostnadsbesparingar jämfört med nuvarande ordning. Några beräkningar som visar vilken kostnadstäckning som skulle uppnås med den föreslagna avgiften har dock inte redovisats. Om avsikten är att uppnå full kostnadstäckning bör sådana beräkningar tas fram inför ett slutligt ställningstagande till avgiftsnivån.

Sveriges riksbank: Utredningen anmärker att enligt förarbetena till expeditiönskungörelsen förekom det så gott som aldrig beställningar av avskrifter hos riksdagen och dess verk. För riksbankens del kan sägas att läget numera är ett annat. Det förekommer ganska ofta att massmedia och allmänheten beställer kopior av handlingar i riksbanken. I vart fall från riksbankens synpunkt är därför naturligt att de allmänna statliga reglerna skall gälla också riksdagens verk och därmed även riksbanken.

Regeringsrätten: I och för sig talar både önskemålet att gå allmänheten till handa och praktiska skäl för att avgifter för kopior slopas helt. Regeringsrätten delar dock utredningens uppfattning att någon form av begränsning behövs, främst för att stävja ett ohämmat uttag av kopior. Ett sådant skulle kunna leda till betydande kostnader och dessutom påverka arbetets behöriga gång.

I fråga om den valda gränsen för avgiftsfritt utlämnande — tio sidor — vill regeringsrätten nämna följande. Beställningar av kopior hos domstolen avser främst kopior av regeringsrättens domar. Även föredragningspromemorior beställs i betydande omfattning. Härutöver förekommer utskrift av information på datamedium - i detta fall utskrifter från rättsbanken. Om-

fattningen härav är emellertid begränsad. Beställningar av kopior förekommer så gott som dagligen och sker som regel per telefon. Om det föreslagna systemet genomförs kommer uppskattningsvis ca hälften av beställningarna att kunna lämnas ut gratis. För regeringsrättens vidkommande kunde i och för sig gränsen gärna sättas något högre. Mot bakgrund av att gränsen måste bestämmas med utgångspunkt i statsförvaltningen sedd som helhet förefaller den emellertid väl avvägd.

Länsrätten i Stockholms län: Länsrätten finner det angeläget att man avskaffar nuvarande ordning som påminner om Ebberöds bank. Länsrätten ser också gärna att det sker i den formen att enstaka kopior legalt kan lämnas ut utan avgift. Inom ramen för en sådan ordning (där staten "bjussar på" enstaka kopior) kan man emellertid fråga sig om inte en bättre formell reglering vore att myndigheterna på statens vägnar får efterskänka i de enskilda fallen i stället för att de in casu skall formalisera och motivera "särskilda skäl". Med denna alternativa ordning skulle man heller inte behöva ha någon besvärsmätt för efterskänkningssituationer.

RPS: RPS ansluter sig till utredningens förslag att avgift inte skall tas ut när myndigheter lämnar ut enstaka kopior, avskrifter eller utskrifter från datamedier. Styrelsen anser vidare i likhet med utredningen att gränsen bör dras vid ett tiotal sidor.

Om det föreligger särskilda skäl, skall enligt utredningens förslag avgift kunna tas ut när antalet sidor understiger tio. Som exempel anges att någon ständigt återkommer med beställningar och myndigheten anser det uppenbart att beställningen hade kunnat göras i ett sammanhang.

Styrelsen ansluter sig till tanken att det kan finnas skäl att ta ut avgift i situationer av detta slag. Den föreslagna författningstexten framstår emellertid som något obestämd såvitt avser förutsättningarna för avgiftsuttag. Uttrycket "särskilda skäl" bör kunna undvaras, särskilt som det är svårt att tänka sig någon annan situation, där det är motiverat med avgiftsuttag för färre kopior än just vid upprepade beställningar.

Styrelsen anser desutom att undantagsregeln bör ges en vidare tillämpning än vad som antyds i det angivna exemplet. Avgift bör således enligt styrelsens mening utgå så snart det finns anledning att anta att beställaren missbrukar rätten till fria kopior. Vid upprepade beställningar bör det med andra ord inte krävas att det för myndigheten framstår som uppenbart att beställningarna hade kunnat göras i ett sammanhang. Det bör räcka med att myndigheten, enligt vad som är känt, inom en inte alltför lång tid dessförinnan har lämnat ut ett antal fria kopior till samma beställare.

Styrelsen anser det vidare mindre lämpligt att i författningstexten exakt ange det högsta antal utskriftssidor som skall vara fria från avgift. En sådan ordning inbjuder till försök att kringgå reglerna och kan också av allmänheten upplevas som onödigt stelbent och byråkratisk.

Generalullstyrelsen: Styrelsen anser i likhet med utredningen att nuvarande system med avgifter för enstaka kopior eller utskrifter från datamedier är både kostsamt och omständligt. Utredningens förslag att avgift för kopior i framtiden tas ut först om en beställning omfattar en minst 10 sidor förefaller rationellt och arbetsbesparande för myndigheten i fråga. Myndighetens kostnader för kopiering av enstaka kopior måste anses relativt försumbar om man slipper att sända kopia mot postförskott eftersom kostnaden till övervägande del sammanhänger med formerna för själva betalningen och bevakningen av denna.

Länsskattemyndigheten i Stockholms län: Oberoende av hur den verkliga kostnaden för myndigheten beräknas kan priset för kopior aldrig ge full kostnadsäckning. Den av utredningen föreslagna prissättningen ter sig dock väl blygsam och innebär en sänkning jämfört med dagens avgifter om

antalet kopior överstiger tio. En sådan sänkning är inte motiverad. För att åtminstone i någon mån ge myndigheten ersättning för kostnader bör priset sättas till i vart fall det dubbla av vad utredningen föreslår.

Nuvarande regler ger inte möjlighet att ta ut kostnader som postförskottsavgifter i samband med att kopior skickas till beställaren. Även om enstaka gratiskopior delvis löser problematiken bör myndigheterna få ta ut kostnader för leverans av materialet, som t.ex. postförskottsavgifter.

Lokala skattemyndigheten i Stockholms fögderi: Lokala skattemyndigheten är odelat positiv till att avgiftsbeläggning i normalfallet endast föreslås ske fr.o.m. den tionde kopian. De låga avgifter som hittills tagits ut för fotostatkopior och utskrifter från dataterminal torde inte ha haft någon dämpande effekt på efterfrågan och har medfört ett stort merarbete.

Utredningen föreslår att kopia som erhålls via telefax skall avgiftsbeläggas som kopia. Lokala skattemyndigheten har emellertid svårt att föreställa sig hur detta skall kunna ske praktiskt.

Statens lantmäteriverk: Lantmäteriet berörs endast indirekt av det framlagda förslaget. Lantmäteriet bör även i framtiden grunda avgifter för kopior som utlämnas med hänsyn till TF på en särskild taxa avsedd för lantmäteriet och som är så beräknad att den skall ge kostnadstäckning. När det gäller lantmäteriets avgifter för sedvanliga kontorskopior så är de i allmänhet redan låga.

Lantmäteriet ställer sig i princip positivt till det framlagda förslaget, bl.a. vad gäller gratis kopior till allmänheten i ett mindre antal. Inom lantmäteriet tillämpas ordningen med gratiskopior ofta redan idag när någon begär ett mindre antal kopior och de kan framställas i vanliga kontorskopiatorer. En sådan ordning ligger i linje med den servicenivå, som bl.a. föreskrivs i förvaltningslagen.

DOK: En grundläggande uppgift för oss enligt våra direktiv är att stärka offentlighetsprincipen för dess egentliga syften, nämligen att ge medborgarna möjligheter till kontroll och insyn i myndigheternas verksamhet. Vi uppfattar stämpelskatteutredningens förslag att avgift för kopior och avskrifter av handlingar i traditionell mening och för utskrifter av upptagningar för automatisk databehandling skall tas ut först om en beställning omfattar minst 10 sidor, som ett steg i riktning mot att ytterligare främja de intressen offentlighetsprincipen skall tillgodose. Vi tillstyrker därför stämpelskatteutredningens förslag i denna del.

Länsrätten i Stockholms län och polismyndigheten i Stockholm uttalar att förslaget inte ger utrymme för att gratis lämna ut fler än tio kopior vilket av olika skäl kan vara lämpligt för en myndighet att kunna göra i särskilda fall.

Riksarkivet, landsarkivet i Uppsala och ARK anför att arkivmyndigheternas verksamhet är sådan att någon anpassning till den av utredningen föreslagna ordningen inte är lämplig.

Riksarkivet: Utredaren föreslår att expeditiönskungörelsen ersätts med en avgiftsförordning. Myndigheter som i annan ordning medgivit rätt att ta ut avgift för kopia, avskrift eller utskrift undantas från förordningen. För att uppnå enhetlighet vid avgiftssättningen anser emellertid utredaren att det är önskvärt om även de myndigheter som är undantagna anpassar sina avgifter till förordningen.

I ett förslag till ny instruktion för riksarkivet och landsarkiven har inarbetats en paragraf där myndigheterna ges möjlighet att ta betalt för kopior, avskrifter och utskrifter m.m. Föreliggande förslag till förordning skulle

följaktligen ej bli tillämplig på riksarkivet och landsarkiven. Det ligger i verksamhetens natur att volymen av kopiering m.m. av handlingar ligger på en avsevärt högre nivå vid arkivmyndigheterna än vid de flesta andra myndigheter. Enligt riksarkivets uppfattning kan arkivmyndigheterna av praktiska och ekonomiska skäl inte anpassa avgifterna till de nu föreslagna, dvs. att de första 10 kopiorna skulle vara gratis.

Landsarkivet i Uppsala: I utredningen påpekas att nuvarande system med avgifter för enstaka kopior, etc är både kostsamt och omständligt, samt föreslås att avgift i princip först skall tagas ut om en beställning omfattar mer än 10 kopior. Landsarkivet kan helt instämma i detta då expedierings- och bokföringskostnaderna för enstaka kopior som regel överstiger den uttagna avgiften. Läget hos en arkivinstitution är ofta avvikande bl.a. genom att en forskare ofta återkommer med ett flertal beställningar av ett fåtal kopior. Ett systematiskt utnyttjande av rätten att få ett begränsat antal kopior utan avgift undviks dock lättast om särskilda föreskrifter rörande avgifter kan tillämpas för arkiven.

ARK: Stämpelskatteutredningens förslag att beställningar av mindre antal kopior skall göras avgiftsfria är i princip bra. Det bör medföra enklare rutiner hos myndigheterna. Förslaget passar däremot inte hos arkivmyndigheterna. Hos dessa är kopiehanteringen en viktig del av verksamheten. Den forskande allmänheten beställer varje år ett stort antal kopior. En regel som gjorde mindre beställningar avgiftsfria skulle sannolikt få till följd att forskarna delade upp sina beställningar i flera omgångar. Detta skulle leda till minskade intäkter för arkivmyndigheterna och ökat slitage på arkivhandlingarna. Arkivmyndigheterna tillämpar inte expeditiönskungörelsen när det gäller avgifter för kopior. ARK understryker vikten av att nuvarande regler för kopiering hos arkivmyndigheterna bibehålls. I övrigt har ARK inga invändningar mot förslaget.

4 Registerutdrag

Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar utredningens förslag utan erinran att avgift för registerutdrag m.m. skall tas ut så att full kostnadstäckning erhålls. *RRV, generaltullstyrelsen och länsstyrelsen i Stockholms län* uttalar följande.

RRV: Vad gäller registerutdrag m.m. konstaterar RRV att en avgift som bestäms med utgångspunkt i schablonmässigt beräknade kostnader innebär ett avsteg från principen att ersättningen för en prestation såvitt möjligt bör baseras på en beräknad självkostnad. Det torde emellertid inte bli fråga om några väsentliga avvikelser om den föreslagna modellen tillämpas i stället för kostnadsberäkning i varje enskilt fall. RRV delar därför utredningens uppfattning att fördelarna med ett administrativt enkelt system överväger nackdelarna.

Generaltullstyrelsen: Vad gäller registerutdrag, bevis eller liknande som efter begäran utfärdas av statlig myndighet anser också styrelsen att avgifterna bör grundas på självkostnadsberäkningar av den genomsnittliga handläggningstiden för aktuella utdrag m.m.

Länsstyrelsen i Stockholms län: Förslaget om avgiftsklassificering har som utredningen påpekar ett inslag av schablonisering som strider mot tanken om full kostnadstäckning. Denna nackdel uppvägs dock gott och väl av den ökade möjligheten till följsamhet beträffande den allmänna kostnadstäckningen för ärenden enligt expeditionskungörelsen till knappt 50%.

Prop. 1989/90: 138
Bilaga 4

5 Uppbörd, redovisning, disposition av medlen m. m.

Förslaget om avskaffande av stämpelmärkena har huvudsakligen bemötts positivt. Ett par av remissinstanserna framhåller dock att systemet fungerat väl, framför allt hos myndigheter där antalet expeditioner varit begränsat. *RPS* är i flera avseenden kritisk till att avskaffa systemet med stämpelmärken.

DV: Utredningen föreslår att användningen av stämpelmärken slopas även när dessa används som kvitto på erlagd ansökningsavgift. *DV* kan instämma i utredningens uppfattning att hanteringen av stämpelmärken vid allmän domstol är otidsenlig, omständlig och kostsam. *DV* ställer sig därför bakom tanken att stämpelmärkena på sikt bör slopas helt, men verket vill betona att olika alternativa uppbördsätt för ansökningsavgifter måste utredas i särskild ordning innan förslaget kan bli verklighet. Särskild omsorg måste därvid ägnas åt möjligheten att få till stånd en effektiv internkontroll i uppbördsrutinen. *DV* hemställer om att få i uppdrag att närmare utreda de frågor som sammanhänger med ett slopande av stämpelmärkena.

Lokala skattemyndigheten i Stockholms fögderi: På lokala skattemyndigheten används kvittensmaskin i stället för stämpelmärken. Influtna stämpelmedel redovisas därefter löpande. Någon direkt skillnad torde därför inte uppstå för lokala skattemyndighetens vidkommande om stämpelförordningen slopas. För mindre myndigheter har dock rekvisition av stämplars mot "betalning" varit ett relativt lätthanterligt system. Det är dock möjligt att den ökade bokföring m. m. som torde bli följden av att stämplarna upphör, uppvägs av att avgifterna i stället föreslås tillfalla myndigheterna själva. Lokala skattemyndigheten tillstyrker därför förslaget i denna del.

RPS: Polismyndighetens expeditioner - pass, vapenlicenser, div. tillstånd m. m. - utlämnas för i ca 400-500 kassor. Endast ett fåtal av dessa är rörliga med fortlöpande leverans av kontanter till styrelsens postgirokonto. Det normala är att metoden med fasta kassor tillämpas. I en fast kassa är det sammanlagda värdet av stämpelmärken och kontanter konstant. Redovisning av kontanter görs på så sätt att kassören köper nya stämpelmärken, vanligen från posten. Kontrollen av de flesta kassor är mycket okomplicerad. Redovisning och bokföring av medlen görs i postverkets ordinarie rutiner. Primärregistrering av influtna medel genom kassaapparater, handskrivna kvitton och liggare är inte nödvändig. Vanligen förs endast en enkel liggare över utsända postförskott. Stämpelmärket utgör kvitto på erlagd avgift.

Styrelsen anser inte att utredningen har anfört några bärande skäl för att avskaffa den nuvarande ordningen med stämpelmärken. Även en sådan ordning låter sig väl förena med att myndigheterna själva skall disponera influtna medel.

En rutin utan stämpelmärken innebär att någon form av kvitto bör utlämnas till sökanden. Influtna kontanter skall registreras och redovisas. Då

kassan inte längre är fast tillkommer ett avstämningsförfarande. Detta medför behov av nya rutiner för intern kontroll. För dessa rutiner kommer registrering i kassaapparater att krävas. En lämplig kassaapparat kostar idag ca 14 000 kr. För att minimera det merarbete och det behov av utrustning som uppstår blir det sannolikt också nödvändigt att ändra organisationen kring utlämnandet av expeditioner inom polismyndigheterna.

Centralt inom styrelsen innebär detta att den bokföring som hittills gjorts genom postverkets redovisning skall göras inom styrelsen. Denna redovisning kommer att kräva resurser, som styrelsen för närvarande inte har.

Eftersom den av utredningen föreslagna ordningen kommer att kräva omfattande investeringar och annat förberedelsearbete bör under alla omständigheter ett beslut om att införa denna ordning inte träda i kraft förrän de berörda myndigheterna har haft möjlighet att vidta de åtgärder som behövs.

Beträffande förslaget om ändrad ordning för bevakning och indrivning anför *RSV och länsstyrelsen i Stockholms län* följande.

RSV: De föreslagna reglerna medför att en fordran på kopicavgift inte längre blir omedelbart exigibel. Myndigheten måste alltså skaffa sig en exekutionstitel genom betalningsföreläggande för att beloppet skall kunna drivas in. Med hänsyn till de små belopp som torde bli aktuella bör denna ordning uppenbarligen övervägas närmare.

Länsstyrelsen i Stockholms län: Utredningens förslag om slopande av särskilda regler för bevakning och indrivning är av särskilt intresse för länsstyrelsen. Enligt gällande regler skall annan myndighet än domstol till länsstyrelsen i det län dit myndighet hör göra anmälan om ej utlösta expeditioner. Länsstyrelsens roll i detta sammanhang är i praktiken bara att vara mellanhand mellan kronofogdemyndigheten och respektive myndighet, en administrativ hantering som ter sig tämligen meningslös.

Utredningens förslag att låta de avgifter som inflyter tillfalla varje enskild myndighet har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser. *DV och länsstyrelsen i Stockholms län* yttrar:

DV: DV tillstyrker att avgifterna tillfaller myndigheterna. En sådan ordning kommer säkerligen att bidra till att intresset från myndigheternas sida att ta ut avgifterna ökar högst väsentligt.

Länsstyrelsen i Stockholms län: Utredningens förslag om att influtna avgifter skulle tillfalla myndigheten ser länsstyrelsen som en särskilt angelägen förändring. Med nuvarande system tvingas länsstyrelsen att välja mellan att förlänga handläggningstiderna för registreringsbevis m.m. eller att efterätta annan verksamhet, då — som hittills varit fallet — efterfrågan på registerutdrag m. m. ständigt ökar.

6 Vissa särskilda frågor

Prop. 1989/90: 138

Bilaga 4

6.1 Slopande av avgiftsfriheten för kommuner m. fl.

Fyra av remissinstanserna avstyrker att avgiftsfriheten slopas. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan erinran.

Stockholms läns allmänna försäkringskassa: I vissa, ej särskilt frekventa, fall begär försäkringskassan kopior av handlingar från statliga myndigheter. Det gäller framförallt deklarationer från skattemyndigheterna och domar och bouppteckningar från de allmänna domstolarna. Som regel understiger beställningarna 10 sidor.

Det av utredningen föreslagna slopandet av avgiftsfriheten skulle innebära en viss - i och för sig marginell - kostnad för försäkringskassorna i form av avgifter och nya administrativa kostnader som skulle belasta kassornas förvaltningsbudget.

Vi anser det vara principiellt fel att de allmänna försäkringskassorna inte även fortsättningsvis skulle omfattas av samma avgiftsfrihet som statliga förvaltningsmyndigheter då kassorna på liknande sätt som dessa företräder det allmänna i förvaltningsangelägenheter. Vi avstyrker därför utredningens förslag i denna del.

Statskontoret: Statskontoret avstyrker utredningens förslag att utesluta kommuner och landstingskommuner från den nu gällande avgiftsfriheten. Förslaget försvårar de samarbetssträvanden som pågår inom den offentliga sektorn för att nå ett effektivt resursutnyttjande och ett bättre utnyttjande av tillgänglig information.

Landstingsförbundet: Samma skäl som anförts för avgiftsfrihet för statliga myndigheter gäller även i relationerna mellan staten och landstingen för att bibehålla ett smidigt utbyte av nödvändiga kopior av handlingar. Ett slopande av avgiftsfriheten för landstingens skulle strida mot syftet med den avreglering och avbyråkratisering som pågår mellan staten och kommuner och landsting. Goda erfarenheter har nåtts t.ex. genom avtal med postverket om schabloniserade årsavgifter i stället för frankering per försändelse för landstingen. Grundsynen bör vara att ömsesidigt underlätta det administrativa förhållandet mellan staten och landstingen för att totalt sett hålla nere administrationskostnaderna för den offentliga verksamheten.

Svenska kommunförbundet: Utgångspunkten måste vara att statliga myndigheter och verk i samverkan med kommunala förvaltningar skall lämna service till allmänheten. Kommunerna är offentligrättsliga organ som huvudsakligen sysslar med myndighetsutövning. I stor omfattning betjänar enskilda kommunala förvaltningar statliga myndigheter med allehanda handlingar och kopior. Detta sker utan någon kommunal avgift. Att göra gränsskillnad mellan statlig och kommunal myndighet som utredningen föreslår i fråga om avgiftsbefrielse anser styrelsen vara felaktigt. Förslaget i detta avseende innebär bara ökad byråkrati och försvårar samarbetet stat/kommun. Ett genomförande av förslaget riskera dessutom att väcka frågor om huruvida kommunerna skall ta ut ersättning för motsvarande handlingar till staten.

Utredningen har även föreslagit att de myndigheter som har egna avgiftsbestämmelser, skall få tillämpa dessa. En sådan ordning skulle enligt styrelsen leda till onödig byråkrati mellan statliga och kommunala myndigheter.

Enligt styrelsens uppfattning måste kommunerna särbehandlas i det här sammanhanget. Styrelsen avstyrker därför utredningens förslag att avskaffa den nuvarande kommunala avgiftsfriheten.

Utredningens överväganden har endast i mindre mån berörts i remissyttrandena. Vad gäller förslaget om slopad avgift för diariebevis anför tre av remissinstanserna:

RSV: Utredningens förslag att slopa avgiftsbeläggningen av diariebevis är naturligtvis rimligt. Förslaget aktualiserar emellertid vissa problem med hänsyn till myndigheternas serviceskyldighet. Det är t.ex. uppenbart att ett ökat intresse för diariebevis skulle komma att innebära oöverstigligen praktiska problem i fråga om massärenden som t.ex. deklarationerna.

Kammarrätten i Göteborg: Det kan synas som om utredningen anser att myndighet alltid självant skall bekräfta när t.ex. en besvärsskrivelse från en enskild kommit in. Kammarrätten förutsätter att utredningen inte skall tolkas så, utan att bekräftelse – diariebevis – skall utfärdas endast på begäran. Eftersom det är sällan som sådan begäran görs har kammarrätten inget att invända mot förslaget om att sådant bevis skall utfärdas avgiftsfritt.

Länsskattemyndigheten i Stockholms län: Systemet med vidimering och diariebevis kommer att försvinna. Som ersättning föreslås att myndigheten tar kopia på den inlämnade originalhandlingen och lämnar den till beställaren – i flertalet fall gratis. Det kan i detta system ligga en risk att myndigheten får tjäna som kopieringsanstalt åt skattskyldiga, som härigenom anser sig befriade från bördan att själv svara för kopiering av sina handlingar. Om man tänker sig att detta system skulle tillämpas vid ingivande av deklarationer, förstår man genast, att ingen myndighet kan ha personella eller maskinella resurser att motsvara behovet.

Beträffande tillhandahållande av kartor uttalar *statens lantmäteriverk:* Kartor förekommer i ökad utsträckning hos myndigheter, t.ex. för att illustrera olika beslut. Kartorna är oftast framställda i stora och icke standardiserade format. Särskilda kopieringsmaskiner eller kopieringsmetoder måste användas. Sådana resurser finns i regel inte hos myndigheterna.

Av 2 kap 13 § första stycket TF följer att myndighet inte är skyldig att göra kopia av karta m.fl. uppräknade handlingar om "svårighet möter och handlingar kan tillhandahållas på stället".

Utredningen anför (s 61): "Om kopia av handlingen emellertid framställs får enligt utredningens mening avgift i princip tas ut i likhet med vad som gäller övriga kopior".

Verket menar att om kopior görs med sedvanlig kontorskopieringsmetod och i standardformat kan dessa kartkopior behandlas på samma sätt som andra kopior.

Om myndigheten beslutar att ändå göra en kopia av kartan i ett särskilt format eller med en särskild kopieringsmetod, så är det däremot inte rimligt att myndigheten skall lämna ut kopian gratis alternativt ha rätt att få ersättning med endast 2 kr/kopiesida.

Myndigheten kan även vara tvingad att framställa sådana kopior som nyss omnämnts. Det är i de fall myndigheten har tillgång till reprografiska resurser. Man torde i det läget inte kunna hävda att sådana "svårigheter" som anges i TF 2:13 föreligger. Ett annat fall är det att myndigheten inte kan "tillhandahålla handlingarna på stället".

Verket anser att avgift i sådana fall skall bestämmas med ledning av myndighetens kostnader för att framställa kopian (självkostnad). Detta bör klart framgå av en reglering av nu aktuellt slag eller genom ett klart uttalande i förarbetena till regleringen.

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 mars 1990.	2
1 Inledning	2
2 Allmänna utgångspunkter	2
3 Principer för avgiftssättningen	4
3.1 Avgifter för tillståndsärenden	4
3.1.1 Ekonomisk målsättning	4
3.1.2 Beräkning av avgiftsunderlaget	6
3.1.3 Taxekonstruktion	7
3.2 Avgifter för registerutdrag	9
3.3 Avgifter för kopior	9
4 Ansökningsavgift eller expeditionsavgift	12
5 Avgiftsfriheten för staten, kommuner m. fl.	14
6 Uppbörd, redovisning och disposition av inlutna medel	16
7 Hemställan	17
8 Beslut	17
 Bilaga 1 Stämpelskatteutredningens sammanfattning av betänkan-	
det Avgifter för prövning av vissa ärenden hos statliga myn-	
digheter (Ds Fi 1986: 10 och 11)	18
Bilaga 2 Stämpelskatteutredningens sammanfattning av betänkan-	
det (SOU 1988: 33) Släpp kopiorna fria	20
Bilaga 3 Sammanställning av remissyttranden över stämpelskatte-	
utredningens betänkande (Ds Fi 1986: 10) Avgifter för	
prövning av vissa ärenden hos statliga myndigheter	23
Bilaga 4 Sammanställning av remissyttranden över stämpelskatte-	
utredningens betänkande (SOU 1988: 33) Släpp ko-	
piorna fria	32