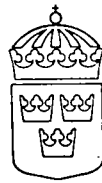


Lagutskottets betänkande

1986/87: 21

om anslag till kronofogdemyndigheterna,
m. m. (prop. 1986/87: 100, bil. 9, B 3, förs.
1986/87: 7)



LU
1986/87: 21

Sammanfattning

I betänkandet behandlas proposition 1986/87: 100 såvitt avser anslag till kronofogdemyndigheterna för budgetåret 1987/88. Vidare behandlas riksdagens revisorers förslag (förs. 1986/87: 7) om kronofogdemyndigheternas utnyttjande av personalresurserna m. m. I förslaget hemställer revisorerna att riksdagen som sin mening skall ge regeringen till känna vad revisorerna anför om bl. a. personalförstärkningar, utvärdering av REX-systemet och uppräknig av utsökningsavgifter. Vidare begärs att vissa frågor rörande handläggningen av enskilda mål hos kronofogdemyndigheterna, taxesättning m. m. skall utredas. I betänkandet behandlas också en under allmänna motionstiden år 1987 väckt motion om lokaliseringen av den blivande länskronofogdemyndigheten i Östergötlands län.

Utskottet tillstyrker bifall till propositionen samt förordar att riksdagen med anledning av revisorernas förslag i vissa delar som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför. Förslaget i övriga delar och motionen avstyrks.

Propositionen

I proposition 1986/87: 100 bil. 9 föreslår regeringen (finansdepartementet) att riksdagen till *Kronofogdemyndigheterna* för budgetåret 1987/88 anvisar ett förslagsanslag om 565 525 000 kr.

Riksdagens revisorers förslag

I förslaget anmäler revisorerna för riksdagen vad de anför angående kronofogdemyndigheternas organisation.

Vidare hemställer revisorerna

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna anför beträffande

- a) personella förstärkningar vid vissa kronofogdemyndigheter,
- b) personalstatistiken,
- c) det ADB-baserade redovisningssystemet för exekutionsväsendet (REX).

d) information om kronofogdemyndigheternas verksamhet och aktiv medverkan vid gäldenärs ekonomiska rehabilitering,

e) utvidgning av användningen av påminnelseförfarande i allmänna mål,

f) användandet av branschcoder,

g) behandling som allmänt mål av försäkringskassas krav på betalning av underhållsbidrag,

h) uppräknig av avgifter på kronofogdemyndigheternas område.

2. att riksdagen hos regeringen begär utredning och därefter redovisning till riksdagen beträffande

a) krav på bevis i enskilda mål av sökande att betalningsanmaning avsänts till gäldenär,

b) förhandsbesked av kronofogdemyndighet om möjlighet till verkställighet av exekutiv åtgärd,

c) samordning av olika myndigheters förbehållsbelopp,

d) reglerna för löneutmätning,

e) taxesättningen på exekutionsväsendets område,

f) budgetredovisningen för kronofogdemyndigheterna.

Till grund för förslaget ligger en granskningspromemoria, vilken remissbehandlats.

Motionsyrkande

Motion 1986/87:L305 av Anna Wohlin-Andersson och Marianne Karlsson (båda c) vari – med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:A466 – yrkas att riksdagen beslutar att länskronofogdemyndigheten i Östergötland förläggs till Åtvidaberg.

Utskottet

Inledning

En huvuduppgift för kronofogdemyndigheterna är att handlägga mål och ärenden enligt utsökningsbalken (UB). Det övervägande antalet sådana mål och ärenden avser indrivning av statens fordringar på obetalda skatter, avgifter och böter, s. k. allmänna mål. I jämförelse med de allmänna målen är antalet mål och ärenden som anhängiggörs av enskilda, s. k. enskilda mål, förhållandevis litet. Vid sidan av de rent exekutiva uppgifterna enligt UB ankommer det på kronofogdemyndigheterna att företräda staten som borgenär vid indrivningen av skatter och avgifter.

Vissa andra uppgifter av exekutiv karaktär har lagts på kronofogdemyndigheterna genom särskilda författningar. Här kan bl. a. nämnas verkställighetsärenden enligt lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter samt mål om återtagande av gods som köpts på kredit enligt konsumentkreditlagen (1977:981) och lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare.

Kronofogdemyndigheterna är vidare tillsynsmyndighet i konkurs och

skall enligt lagen (1970:741) om statlig lönegaranti i konkurs pröva frågor om betalning för lönefordringar i konkurser som handläggs som mindre konkurs. Utöver de redovisade arbetsuppgifterna har kronofogdemyndigheterna enligt skilda författningar att handlägga åtskilliga andra typer av ärenden.

Landet är sedan 1 januari 1965 indelat i 81 kronofogdedistrikt. I varje distrikt finns en kronofogdemyndighet med en chefkronofogde som chef. I Stockholms, Göteborgs och Malmö kronofogdedistrikt har chefen för myndigheten titeln kronodirektör.

Myndighetens chef, övriga kronofogdar samt huvuddelen av övrig personal är stationerade på en ort, den s.k. centralorten. I många distrikt finns exekutiv personal och kontorspersonal stationerad även på andra orter än centralorten, s.k. stationeringar. Antalet stationeringar är för närvarande ca 80.

Kronofogdedistriktet är i huvudsak utformade på grundval av polisdistriktet men ansluter även till andra administrativa och judiciella indelningar i landet. Distriktets gränser skär således inte i något fall läns- eller kommungränser. De följer vidare i stort gränserna för fögderier och domkretsar. Antalet distrikt varierar i länen. I fyra län – Uppsala, Kronobergs, Gotlands samt Jämtlands län – utgör hela länet ett distrikt. I övriga län finns från två upp till nio distrikt, varvid flertalet, eller tolv län, har tre eller fyra distrikt.

Riksskatteverket (RSV) är centralmyndighet för administrationen av exekutionsväsendet. I riksskatteverkets uppgifter ingår även att till regeringen ge in framställning om medel för exekutionsväsendets gemensamma behov och att avge anslagsframställning för kronofogdemyndigheterna.

På förslag av regeringen i proposition 1986/87:52 om exekutionsväsendets organisation godkände riksdagen hösten 1986 principiella riktlinjer för en omorganisation av kronofogdemyndigheterna. Riktlinjerna innebär att den nuvarande organisationen för kronofogdemyndigheterna ändras så att en kronofogdemyndighet skall bildas i varje län. Vidare skall RSV få i uppgift att leda verksamheten i exekutionsväsendet. Omorganisationen avses bli genomförd den 1 juli 1988. De nya länskronofogdemyndigheterna skall ledas av lekmannastyrelser. I propositionen förutskickade departementschefen att en kommitté skulle komma att tillsättas för att lämna förslag till den närmare utformningen av kronofogdemyndigheternas organisation m. m. Vid riksdagsbehandlingen av förslaget till omorganisation anslöt sig lagutskottet (LU 1986/87:12) till departementschefens uppfattning att de nya myndigheterna i princip borde lokaliseras till samma orter som övriga länsorgan. Med anledning av motioner framhöll utskottet att det borde ankomma på organisationskommittén att överväga frågan om vilka orter i länen som skall vara centralorter för de nya myndigheterna under hänsynstagande till de olika intressen som gör sig gällande. Enligt utskottet borde kommittén därvid ha möjlighet att frånga huvudprincipen i något större utsträckning än vad som angavs i propositionen. Beträffande RSV:s ledningsfunktion i fråga om den rent exekutiva verksamheten, tillsynsuppgifterna i konkurs m. m. tog utskottet inte ställning till omfattningen av RSV:s ledningsuppdrag. Det borde enligt utskottet ankomma på

organisationskommittén att överväga i vilka avseenden RSV bör kunna styra och leda kronofogdemyndigheternas verksamhet samt belysa effekterna härav. Utskottet ansåg att regeringen borde redovisa resultatet av övervägandena för riksdagen i lämpligt sammanhang. På hemställan av utskottet gav riksdagen som sin mening regeringen till känna vad utskottet anfört om lokaliseringen av länskronofogdemyndigheterna och RSV:s ledningsfunktion.

Den aviserade organisationskommittén för exekutionsväsendet har numera tillkallats. Enligt direktiven (dir. 1987:6) bör kommittén med utgångspunkt i övervägandena i propositionen och de synpunkter som riksdagen givit regeringen till känna lämna förslag till den närmare utformningen av länskronofogdemyndigheternas organisation och i övrigt lämna förslag till andra åtgärder som erfordras för att genomföra omorganisationen.

Regeringen har vidare i november 1986 givit RSV i uppdrag att inleda arbetet med en utvärdering av UB i enlighet med en till beslutet fogad promemoria. I promemorian framhålls att under den tid som gått sedan UB trädde i kraft den 1 januari 1982 har enskilda delar av regelsystemet satts i fråga i olika sammanhang. Enligt promemorian finns det, som ett led i regeringens strävan att följa upp ny lagstiftning, anledning att ta del av de erfarenheter av tillämpningen av balken som vunnits i det praktiska rättslivet och undersöka om lagstiftningen behöver ändras på några punkter. En utvärdering av utsökningsbalken bör därför komma till stånd. Utvärderingen bör inte ta sikte på att ompröva de grundläggande principer som utsökningsbalken vilar på. Utredningsarbetet bör enligt promemorian i stället inriktas på sådana enskilda frågor som det i ljuset av de vunna erfarenheterna finns anledning att ompröva. Härvidlag bör främst erfarenheterna av de sakliga nyheter som följde med den nya balken belysas. Utredningsarbetet bör enligt promemorian bedrivas i etapper. I ett första skede bör de praktiska erfarenheterna av balkens tillämpning kartläggas. Kartläggningen bör avse såväl sakfrågor som rena hanteringsfrågor. Först därefter bör det fattas beslut om ett eventuellt fortsatt utredningsarbete. RSV bör ges fria händer att själv lägga upp sitt arbete med den inledande etappen. Ett naturligt led i arbetet bör dock vara att verket inhämtar synpunkter från dem som närmast berörs av regleringen i fråga. I promemorian framhålls att RSV i samband med redovisningen av resultatet av sitt arbete bör ange på vilka punkter som det finns behov att överväga ändringar i utsökningsbalken eller i andra näraliggande författningar och i vilken mån sådana ändringar förutsätter ytterligare utredning. RSV bör också lägga fram förslag till uppläggning av ett eventuellt fortsatt utredningsarbete och ange hur angeläget varje reformprojekt bedöms vara.

RSV:s uppdrag bör enligt promemorian vara avslutat den 30 juni 1987.

Anslaget till kronofogdemyndigheterna, m. m.

I propositionen föreslås att anslaget till kronofogdemyndigheterna för budgetåret 1987/88 bestäms till 565 525 000 kr. Medlen har enligt departementschefen beräknats enligt ett ettårigt huvudförslag, vilket innebär att anslaget efter pris- och löneomräkning minskar med två procent, dvs. med totalt

11,4 milj. kr. Det förordas i propositionen att 5,7 milj. kr. återförs och ställs till riksskatteverkets disposition under anslagsposten Diverse ändamål. Beloppet avses bli utnyttjat för att tillföra resurssvaga kronofogdemyndigheter extra resurser under budgetåret.

I den till grund för riksdagens revisorers förslag liggande granskningsrapporten (rapport 1985/86:7 Kronofogdemyndigheternas utnyttjande av personalresurserna) framhålls att de mest arbetstyngda kronofogdemyndigheterna, främst de i storstadsområdena, snarast bör ges personalförstärkningar. Riksdagens revisorer anser för sin del att en förstärkning av personalresurserna för de mest belastade myndigheterna måste genomföras förhållandevis omgående för att tillgodose både de enskildas rätts-säkerhetskrav och det allmännas intresse av bättre indrivningsresultat för skatter och avgifter. En förstärkning bör enligt revisorerna kunna genomföras utan att en förestående ändring av kronofogdemyndigheternas organisation föregrips. Resursförstärkningarna bör ställas till riksskatteverkets förfogande för fördelning mellan kronofogdemyndigheterna. Revisorerna hemställer att det anförda ges regeringen till känna.

Utskottet delar uppfattningen att det är angeläget att åtgärder vidtas i syfte att minska effekterna av den ojämna resursfördelningen mellan kronofogdemyndigheterna. Utskottet erinrar om att under innevarande budgetår RSV haft i uppdrag att fördela 5 milj. kr. mellan myndigheterna. Härigenom har de resurssvaga myndigheterna kunnat tillföras extra resurser. Enligt vad departementschefen uppger har metoden fungerat väl. Utskottet anser därför att riksskatteverket även under nästa budgetår bör få i uppdrag att fördela medel mellan myndigheterna. Det belopp på 5,7 milj. kr. som föreslås bli ställt till riksskatteverkets disposition för detta ändamål får enligt utskottets mening anses godtagbart. Att inför den omorganisation av kronofogdemyndigheterna som förestår den 1 juli 1988 tillföra riksskatteverket ytterligare medel för resursförstärkningar bör inte komma i fråga.

Med hänvisning till det anförda anser utskottet att någon riksdagens åtgärd med anledning av revisorernas förslag i denna del inte är erforderlig.

Vad gäller det föreslagna anslaget till kronofogdemyndigheterna, 565 525 000 kr., framgår av propositionen att anslaget räknats upp med 19 741 000 kr. i förhållande till budgetåret 1986/87. För sistnämnda budgetår uppgår anslaget till 579 235 000 kr. I propositionen anges att anslagsstrukturen ändrats. Ändringen innebär främst att anslagsposten Diverse ändamål minskats från 50 383 000 kr. till 17 518 000 kr. Enligt utskottets mening hade det varit en fördel om i propositionen närmare redovisats anledningen till att anslagsstrukturen ändrats och underlag därmed getts för riksdagens bedömning av hur anslagsframställningen för budgetåret 1987/88 förhåller sig till innevarande budgetårs anslag. Enligt vad utskottet inhämtat innebär emellertid ändringen i fråga om anslagsposten Diverse ändamål att kostnaderna för det ADB-baserade redovisningssystemet för exekutionsväsendet (REX) i sin helhet tagits upp under anslaget till riksskatteverket och inte längre skall belasta kronofogdemyndigheternas anslag. Med hänsyn till vad som sålunda upplysts och på grund av vad som anförts i propositionen kan utskottet godta den föreslagna medelsberäk-

ningen. Utskottet vill understryka vikten av att i framtiden alla uppgifter som erfordras för bedömningen av anslagsframställningen beträffande kronofogdemyndigheterna lämnas i budgetpropositionen.

I förslaget från riksdagens revisorer tas upp frågan om personalstatistiken för kronofogdemyndigheterna. Det framhålls att revisorerna vid sin granskning konstaterat att personalstatistiken gav osäkra uppgifter om de faktiska personalresurserna. Statistiken skulle enligt revisorerna kunna förbättras avsevärt genom utnyttjande av det på lönesystemet SLÖR baserade statliga personaladministrativa informationssystemet PI. Revisorerna förutsätter att denna fråga löses i och med att den nya organisationen tar form och hemställer att det anförda ges regeringen till känna.

Utskottet vill för sin del hänvisa till att organisationskommittén enligt sina direktiv skall lämna förslag till de personal- och ekonomiadministrativa åtgärder som behöver vidtas i och med att de nya kronofogdemyndigheterna bildas. Utskottet utgår därför från att den av revisorerna aktualiserade frågan om personalstatistiken kommer att prövas av organisationskommittén. Något särskilt tillkännagivande i saken från riksdagens sida är således inte erforderligt.

Vid revisorernas granskning har vidare aktualiserats spörsmålet om vad REX-systemet i praktiken betytt från besparingssynpunkt. Sedan år 1984 används systemet av alla kronofogdemyndigheter vid handläggningen av allmänna mål. Också de enskilda målen registreras numera i REX-systemet vilket även delvis utnyttjas vid handläggningen av dem. Revisorerna erinrar om att regeringen i regleringsbrev år 1982 har gett riksskatteverket i uppdrag att redovisa hur en förkalkylerad besparing motsvarade 375 årsarbetskrafter avseende allmänna mål skulle fördelas på samtliga kronofogdemyndigheter. Någon sådan detaljerad redovisning har enligt revisorerna dock ej gjorts och frågan bör därför följas upp och en efterkalkyl redovisas. Revisorerna anser att regeringen vid lämplig tidpunkt bör lämna riksdagen en samlad redogörelse för effekterna av tillämpningen av REX-systemet inom kronofogdemyndigheterna. I förslaget hemställs att det anförda ges regeringen till känna.

Utskottet erinrar om att riksrevisionsverket i dagarna har slutfört en förvaltningsrevision av kronofogdemyndigheternas ADB-stöd. Resultatet av arbetet har redovisats i en revisionsrapport Kronofogdemyndigheternas ADB-stöd – en granskning av REX, vari riksrevisionsverket hemställer att riksskatteverket före den 1 augusti 1987 inkommer med en redogörelse för de åtgärder som riksskatteverket vidtagit eller avser att vidta med anledning av rapporten. I rapporten konstateras att införandet av REX förenklat kronofogdemyndigheternas arbete i många avseenden. Av utvärderingen framgår dock bl. a. att de rationaliseringsvinster som REX medfört inte inneburit totalt minskade kostnader för exekutionsväsendet och att REX inte medfört att den nedåtgående trenden när det gäller indrivningsresultaten i allmänna mål kunnat brytas. Vidare framgår av revisionsrapporten att det i REX saknas program som möjliggör att kronofogdemyndigheternas verksamhet kan följas upp i väsentliga avseenden. Enligt riksrevisionsverket ingår det i riksskatteverkets ansvar att följa upp och bedöma funktionssätt och lönsamhet för de hjälpmedel som används som

stöd till verksamheten. Med utgångspunkt häri och mot bakgrund av den gjorda utvärderingen anser riksrevisionsverket att riksskatteverket skall utvärdera REX-systemet. Utvärderingen bör inriktas på en uppföljning av huruvida REX stöder sakverksamheten på bästa sätt, dvs. huruvida systemet gör den nytta som användarna förväntar sig. Även kostnaderna för systemet bör följas upp.

Med hänsyn bl. a. till den förestående omorganisationen av exekutionsväsendet anser utskottet i likhet med riksdagens revisorer att det är angeläget att en utvärdering av REX-systemets effekter när det gäller kronofogdemyndigheternas arbete kommer till stånd. På grund av vad som anförs i riksrevisionsverkets rapport utgår utskottet från att en sådan utvärdering nu också kommer att göras snarast möjligt. Utskottet utgår vidare från att resultatet av utvärderingen, i den mån det påverkar en framtida anslagsframställning beträffande kronofogdemyndigheterna, kommer att redovisas för riksdagen. Någon åtgärd från riksdagens sida i saken är därför i vart fall för närvarande inte erforderlig.

I förslaget från riksdagens revisorer tas vidare upp frågan om måltillströmningen till kronofogdemyndigheterna kan begränsas genom förebyggande åtgärder. Revisorerna anser att det är mycket väsentligt att kronofogdemyndigheternas arbete inriktas på förbättrad information och aktiva insatser för ekonomisk rehabilitering av gäldenären. Därmed torde enligt revisorerna antalet mål hos kronofogdemyndigheterna på ett verksamt sätt komma att minska och antalet fall med långvariga gäldenärsförhållanden kunna begränsas. Revisorerna anser att det bör ankomma på regeringen att närmare undersöka dessa möjligheter och hemställer att det anförda ges regeringen till känna.

Enligt utskottets mening är det angeläget att de möjligheter som finns att förebygga en ökad måltillströmning till kronofogdemyndigheterna och att eljest effektivisera den exekutiva verksamheten tas till vara. Utskottet delar därför revisorernas uppfattning att det är viktigt att informationen till allmänheten om kronofogdemyndigheternas arbete förbättras och att myndigheterna kan verka för ekonomisk rehabilitering av gäldenärer. När det gäller en ökad satsning på ekonomisk rehabilitering har skatteindrivningsutredningen i sitt nyligen avgivna betänkande (SOU 1987: 10) Indrivningslag m. m. framhållit att en sådan utveckling ligger helt i linje med det övergripande målet för indrivningsverksamheten. Genom den förestående omorganisationen av exekutionsväsendet torde enligt utskottets mening förutsättningarna öka för att man genom förebyggande åtgärder i angivna avseenden skall kunna begränsa myndigheternas arbetsbelastning. I sammanhanget bör dock understrykas att det inte bör ankomma enbart på kronofogdemyndigheterna att bistå gäldenärer med svåra skuldförhållanden. Också andra myndigheter, bl. a. konsumentverket, har härvidlag en uppgift att fylla. Enligt utskottets mening bör det ankomma på organisationskommittén att närmare överväga informationsfrågorna och spørsmålet om kronofogdemyndigheternas insatser för ekonomisk rehabilitering av gäldenärerna. Vad utskottet anført bör ges regeringen till känna.

Handläggningen av allmänna mål

Enligt riksdagens revisorers förslag bör vissa åtgärder vidtas för att effektivisera handläggningen av allmänna mål hos kronofogdemyndigheterna, nämligen en ökad användning av påminnelseförfarande innan det allmännas fordringar överlämnas för indrivning och införande av branschcoder i skatteregister och REX-registret.

Revisorerna konstaterar att det påminnelseförfarande avseende obetald preliminär B-skatt och kvarstående skatt som infördes år 1983 vid länsstyrelserna har medfört en betydlig avlastning för kronofogdemyndigheterna. Enligt revisorernas mening bör påminnelseförfarandet utvecklas och tillämpas på andra A-målsfordringar.

Revisorerna framhåller vidare att en förbättring av branschcoder för företag i skatteregistret och införandet av sådana koder i REX kan möjliggöra att förhållandena i olika branscher kan belysas med skatte- och indrivningsstatistik. Revisorerna anser det angeläget att förbättringsarbetet avseende branschkodningen förs vidare, så att en mera tillförlitlig skatte- och indrivningsstatistik till belysning av förhållandena för olika branscher kan sammanställas.

Revisorerna hemställer att det anförda ges regeringen till känna.

Utskottet ansluter sig till revisorernas bedömning och förordar att det anförda ges regeringen till känna.

Handläggningen av enskilda mål

I revisorernas förslag hemställs att riksdagen hos regeringen begär utredning och därefter redovisning till riksdagen av vissa frågor rörande handläggningen av enskilda mål.

Revisorerna anser att i enskilda mål kronofogdemyndigheten skall kunna fordra att sökanden i samband med ansökningen visar att gäldenären nyligen fått ett krav. Genom en skyldighet för borgenären att sända betalningsanmaning bör enligt revisorerna en viss begränsning av antalet mål kunna uppnås. Revisorerna förordar vidare att frågan om kronofogdemyndigheterna mot avgift skall kunna lämna ut förhandsbesked beträffande gäldenärer ur utsökningsregistret snarast prövas. Syftet med förhandsbesked anges vara att presumtiva sökanden skall få underlag för en bedömning av om det lönar sig med en ansökan till kronofogdemyndigheten. En annan fråga som bör övervägas gäller försäkringskassornas återkrav på underhållsbidrag enligt lagen (1964: 143) om bidragsförskott. Revisorerna anser att sådana krav bör handläggas som allmänna mål. Revisorerna hänvisar till att det ligger inom ramen för skatteindrivningsutredningens uppdrag att bl. a. närmare pröva vad som skall räknas som allmänna mål.

Vad först gäller frågan om betalningsanmaning vill utskottet erinra om att en betalningsovillig gäldenär i allmänhet har fått ett flertal uppmaningar att infria sin förpliktelse innan borgenären ansöker om exekutiva åtgärder. Enligt inkassolagen (1974: 182) gäller sålunda att rättslig åtgärd med anledning av en fordran inte får vidtas förrän gäldenären tillställts en skriftlig anmaning att betala skulden inom viss skälig tid och den utsatta tiden löpt

ut. Vissa undantag härifrån finns dock. I sammanhanget bör vidare påpekas att exekutiva åtgärder mot en gäldenär som regel förutsätter att betalningsskyldigheten fastställts av allmän domstol samt att gäldenären innan betalningsskyldighet åläggs skall delges borgenärens ansökan.

Mot bakgrund av det anförda finns det enligt utskottets mening inte anledning att anta att en skyldighet för borgenären att sända betalningsanmaning till gäldenären innan exekutiva åtgärder begärs i någon nämnvärd utsträckning skulle öka gäldenärens betalningsvillighet och därmed kunna leda till en minskning av antalet enskilda mål. I vart fall kan fördelarna med den förordade ordningen knappast överväga de nackdelar som skulle uppkomma för borgenären i form av ökade kostnader och tidsutdräkt. Flertalet av de instanser som yttrat sig över förslaget har också ställt sig negativa till vad revisorerna förordat. Revisorernas förslag i denna del bör därför inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet kan däremot i och för sig ställa sig bakom revisorernas förslag att kronofogdemyndigheten mot avgift skall kunna lämna förhandsbesked beträffande gäldenärens betalningsförmåga i form av utdrag ur utsökningsregistret. Frågan om myndigheters försäljning av uppgifter ur personregister som förs med ADB-stöd har behandlats av data- och offentlighetskommittén (Ju 1984:06) i betänkandet (SOU 1986:46) Integritetsskyddet i informationssamhället 2. I betänkandet föreslår kommittén en särskild lag om myndigheters försäljning till allmänheten av uppgifter om enskilda personer i dataregister. Enligt den föreslagna lagen får sådan försäljning endast ske i fråga om uppgifter i vissa särskilt angivna register. Förslaget innebär bl. a. att försäljning av uppgifter ur utsökningsregistret förbjuds. Med försäljning jämställs utlämnande mot avgift. Betänkandet är för närvarande föremål för remissbehandling. Enligt utskottets mening bör regeringens ställningstagande till kommitténs förslag inte föregripas genom några uttalanden från riksdagens sida. Utskottet, som förutsätter att regeringen vid sina överväganden kommer att pröva också den av revisorerna aktualiserade frågan, anser att revisorernas förslag i denna del inte bör föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Vad härefter angår frågan om försäkringskassornas återkrav på underhållsbidrag vill utskottet erinra om att ärenden om indrivning av utestående fordringar på underhållsbidrag för närvarande handläggs som enskilda mål och detta oavsett om det är den underhållsberättigade som är berättigad att uppbära bidraget eller om det är försäkringskassan som på grund av utgivet bidragsförskott har rätt att återkräva bidraget från den underhållsskyldige. Våren 1986 behandlade riksdagen (LU 1985/86:2 y, SoU 1985/86:29) riksdagens revisorers förslag (förs. 1985/86:17) angående statens utgifter för bidragsförskott, m. m. I förslaget hemställde revisorerna att en utredning skulle komma till stånd beträffande statens stöd till barn som inte lever tillsammans med båda sina föräldrar och föräldrabalkens förbehållsregler m. m. En fråga som enligt revisorerna därvid borde prövas var spörsmålet huruvida försäkringskassans återkrav på underhållsbidrag skall handläggas som allmänt mål vid kronofogdemyndigheterna. I sitt av riksdagen godkända betänkande i ärendet förordade socialutskottet med anledning av bl. a. revisorernas förslag att en förutsättnings-

lös utredning om bidragsförskottssystemet borde komma till stånd och att därvid också frågor om underhållsbidrag borde kunna prövas. Den av riksdagen begärda utredningen har numera tillkallats. Enligt direktiven (dir. 1986:30) skall utredningen fritt kunna pröva bl. a. de frågor som revisorerna tagit upp.

Enligt utskottets mening saknas det anledning för riksdagen att åter göra något uttalande om handläggningen av försäkringskassans återkrav på underhållsbidrag. Det får ankomma på regeringen att tillse att skattein- drivningsutredningens överväganden rörande gränsdragningen mellan all- männa och enskilda mål samordnas med det utredningsarbete som pågår beträffande reglerna för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott.

Revisorerna tar också upp en fråga om samordning av olika normer för levnadsstandard. Normalbelopp för existensminimum bestäms av riks- skatteverket och tillämpas av skattemyndigheterna vid bl. a. bedömning av rätt till avdrag på grund av nedsatt skatteförmåga. Normalbeloppet avser vanliga levnadskostnader för den skattskyldige och hans familj. Det belopp som enligt UB skall förbehållas gäldenären vid införsel bestäms också med ledning av bestämmelserna om existensminimum. Riksskatteverket fast- ställer vidare ett normalbelopp som vid utmätning i lön skall förbehållas gäldenären för hans och familjens försörjning. Detta utmätningens fria belopp är högre än existensminimum. Vid fastställande av underhållsbidrag till barn skall enligt föräldrabalken den underhållsskyldige förbehållas ett be- lopp för egna levnadskostnader och i förekommande fall makas eller sam- bos samt hemmavarande barns försörjning. Reglerna om förbehållsbelopp i föräldrabalken avviker från vad som gäller vid beräkning av existensmini- mum och utmätningens fria belopp.

Frågan om en översyn av reglerna om existensminimum har aktualise- rats i riksdagen vid 1983/84 års riksmöte då riksdagen på hemställan av skatteutskottet (SkU 1983/84: 50) som sin mening gav regeringen till känna att en allsidig utredning om reglerna borde komma till stånd. Frågan återkom vid 1986/87 års riksmöte då skatteutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande (SkU 1986/87: 15) förutsatte att saken togs upp utan dröjsmål.

Som tidigare nämnts har på riksdagens begäran (SoU 1985/86: 29) en utredning tillkallats för att se över bidragsförskottssystemet. En fråga som utredningen enligt sina direktiv fritt skall kunna pröva är föräldrabalkens regler om förbehållsbelopp.

I sitt förslag framhåller revisorerna att det bör finnas en gemensam förbehållsnorm vid kronofogdemyndigheterna, skattemyndigheterna och för beräkning av underhållsbidrag och att också socialtjänstlagens bestäm- melser om "skälig levnadsnivå" bör beaktas. Det uppdrag regeringen fått av riksdagen att utreda reglerna för skattemässigt existensminimum och förbehållsbelopp enligt föräldrabalken bör enligt revisorerna samordnas och kompletteras med utredningsuppdrag innefattande reglerna avseende förbehållsbelopp vid kronofogdemyndigheterna. Enligt revisorernas me- ning bör åtgärder vidtas så att en samordning uppnås. Revisorerna hem- ställer att utredning i enlighet med det anförda skall ske.

I likhet med vad riksdagen tidigare uttalat vill utskottet understryka att

det är angeläget att reglerna om existensminimum ses över. Vid en sådan översyn bör som revisorerna framhållit också förbehållsbeloppen vid införsel och utmätning i lön övervägas. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att socialutskottet nyligen i sitt av riksdagen godkända betänkande (SoU 1986/87: 21) framhållit att förhållandet mellan existensminimum och socialbidrag måste övervägas i samband med en översyn av existensminireglerna. Socialutskottet har förutsatt att handläggningen av de angivna frågorna samordnas inom regeringskansliet och har med hänsyn härtill inte ansett att någon riksdagens åtgärd är erforderlig.

På grund av det anförda kan lagutskottet i huvudsak ställa sig bakom revisorernas förslag i denna del. Utskottet kan dock inte finna det motiverat med en samordning mellan föräldrabalkens regler om förbehållsbelopp och bestämmelserna om existensminimum m. m. Väsentliga olikheter finns mellan dessa båda regelsystem. Föräldrabalkens regler är av civilrättslig natur och tillämpas vid fastställandet av en långvarig underhållsskyldighet gentemot barn. Bestämmelserna om existensminimum m. m. är däremot av offentligrättslig art och tillämpas vid bedömningen av hur mycket en person i ett betydligt kortare tidsperspektiv behöver garanteras för sitt och familjens nödvändiga uppehälle. Utskottet vill också påpeka att såvitt gäller kronofogdemyndigheternas arbete en samordning torde vara utan betydelse eftersom det inte ankommer på dem att fastställa underhållsbidrag. Kronofogdemyndigheternas befattning med underhållsbidrag inskränker sig till rent exekutiva åtgärder varvid de har att tillämpa reglerna om existensminimum och utmätningensfritt belopp.

Vad utskottet sålunda anför bör ges regeringen till känna.

Även UB:s regler om löneutmätning berörs i revisorernas förslag. Revisorerne anser att möjligheterna att tekniskt förbättra bestämmelserna om löneutmätning bör utredas och hemställer att det anförda ges regeringen till känna.

Som inledningsvis framhållits har riksskatteverket fått i uppdrag av regeringen att inleda arbetet med en utvärdering av UB samt att, i samband med redovisningen av resultatet av den kartläggning som verket skall göra, ange bl. a. vilka ändringar i UB som det kan vara motiverat att överväga. Utskottet, som delar revisorernas uppfattning att reglerna om löneutmätning bör ses över, anser att en sådan översyn bör ske i samband med utvärderingen av UB. Vad utskottet anför bör ges regeringen till känna.

Taxesättningen på exekutionsväsendets område

Enligt 17 kap. UB skall i enskilda mål ersättning tas ut för statens kostnader för förfarandet hos kronofogdemyndigheten i den omfattning som regeringen bestämmer. Vid införsel skall dock ej någon ersättning tas ut. Närmare bestämmelser om ersättningen finns i förordningen (1981: 1185) om utskökningsavgifter. Utskökningsavgifterna utgörs av grundavgift, försäljningsavgift och särskild avgift. Grundavgiften är 250 kr. Vid utmätning endast i överskjutande skatt utgör dock avgiften 125 kr. Försäljningsavgift tas ut vid exekutiv försäljning och utgör 3% av köpeskillingen, dock högst 2000 kr. Vid försäljning av registrerat skepp, registrerat luftfartyg eller

fastighet är försäljningsavgiften 1% av egendomens värde, dock lägst 200 och högst 4000 kr. Särskild avgift utgår när särskilda kostnader uppkommer för staten i målet.

Ersättning skall enligt konkurslagen (1921: 225) utgå för kronofogdemyndighetens arbete med tillsynsuppgifterna i konkurs. Avgiften utgör 300 kr. när konkurs som handläggs som mindre konkurs avskrivs. I övriga fall bestämmer tillsynsmyndigheten avgiften.

I förslaget framhåller revisorerna att grundavgiften i utskökningsmål tidigare har varit anpassad till kostnaderna för kronofogdemyndighetens eget arbete med målen. I revisorernas granskningsrapport konstateras att avgifterna skulle behöva höjas med ca 200% för att full kostnadstäckning för hanteringen av enskilda mål skall uppnås totalt sett. Det skulle, tillämpat på grundavgiften, innebära en höjning från 250 till 750 kr. Vid den senaste höjningen år 1981 angavs enligt revisorerna att avgiften då återställdes till samma reala storlek som vid föregående höjning som baserats på kostnadstäckningsprincipen. Grundavgiften beräknades år 1981 med hänsyn till kostnadsutvecklingen böra utgå med 250–300 kr. För att avgiften skall behålla sitt realvärde från nämnda tidpunkt skulle den enligt revisorerna år 1986 behöva räknas upp till 375–400 kr., dvs. med nära 50%, vilket skulle innebära en årlig inkomstökning för statsverket om ca 40 milj. kr.

Revisorerna finner det angeläget att man genom en utredning prövar vilka riktlinjer som skall gälla vid taxesättningen för kronofogdemyndighetens tjänster samt att en taxöversyn genomförs. Vid denna översyn bör man även granska andra hithörande frågor, såsom avgift för förhandsbesked, ansökningsavgift och differentierad grundavgift samt frågan om avgiften vid exekutiv försäljning av fast egendom m. m.

Bakom förslaget om en ansökningsavgift ligger enligt revisorerna en strävan att reducera antalet onödiga utskökningsmål, dvs. främst mål där det från början med stor säkerhet kan bedömas vara utsiktslöst att erhålla betalning. Med differentierad grundavgift avser revisorerna att flera avgiftsnivåer skall införas så att avgiften kan anpassas till ett måls beskaffenhet, det sökta beloppets storlek och vilka åtgärder från kronofogdemyndighetens sida som krävs i målet.

Revisorerna anser att frågan om ansökningsavgift är mindre aktuell om den föreslagna ordningen med avgiftsbelagt förhandsbesked införs. Frågan om ansökningsavgift och differentierad utskökningsavgift bör emellertid prövas som alternativ i den föreslagna taxeutredningen.

Revisorerna anser vidare att försäljningsavgiftens övre beloppsgrens bör höjas så att avgiften i genomsnitt ger täckning för kronofogdemyndighetens självkostnader vid exekutiv försäljning. Frågan bör närmare utredas tillsammans med de andra taxefrågorna.

Revisorerna hemställer att en utredning om taxesättningen vid kronofogdemyndigheterna kommer till stånd.

Revisorerna hemställer också att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att – i avvaktan på resultatet av det förordade utredningsarbetet – avgifterna på exekutionsväsendets område bör räknas upp så att de återfår sitt tidigare realvärde.

Utskottet vill för sin del framhålla att kronofogdemyndigheternas befatt-

ning med enskilda mål får anses utgöra en del av statens rättsvårdande verksamhet och att det därför knappast kan ställas krav på att kostnaderna för verksamheten till fullo skall täckas genom avgifter. Samtidigt måste det statsfinansiella intresset av en rimlig taxesättning beaktas liksom intresset av att exekutionsväsendet är så effektivt som möjligt. Om avgifterna sätts för lågt kommer kronofogdemyndigheternas kapacitet i viss utsträckning att tas i anspråk i onödan. Risk finns nämligen då att borgenärerna begär exekutiva åtgärder trots att utsikterna för ett positivt resultat är små eller helt saknas.

När det gäller flertalet av de avgifter som nu tas ut av kronofogdemyndigheterna saknas, som framhålls av revisorerna, för närvarande klara riktlinjer för vilken kostnadstäckning som skall krävas. Enligt utskottets mening är det angeläget att frågan om vilka riktlinjer för taxesättningen som i fortsättningen bör gälla blir föremål för en närmare utredning och att i samband därmed en översyn sker av nivåerna för de olika avgifterna. Därvid bör också de av revisorerna aktualiserade frågorna om ansökningsavgift och differentierad grundavgift kunna prövas förutsättningslöst liksom spörsmålet om försäljningsavgiften. Det bör ankomma på regeringen att bestämma de närmare formerna för utredningsarbetets bedrivande. Enligt utskottets mening bör regeringen i lämpligt sammanhang redovisa resultatet av översynsarbetet för riksdagen.

Utskottet kan vidare ansluta sig till revisorernas uppfattning att en uppräknig av utsökningsavgifterna bör ske i avvaktan på resultatet av utredningsarbetet. Såväl i 1985/86 som i 1986/87 års budgetproposition har departementschefen i samband med anslagsframställningen till kronofogdemyndigheterna förutskickat en höjning av grundavgiften. Utskottet vill understryka vikten av att en sådan höjning nu kommer till stånd.

Vad utskottet anfört med anledning av revisorernas förslag i dessa delar bör ges regeringen till känna.

Nära samband med taxesättningen inom exekutionsväsendet har en av revisorerna upptagen fråga om budgetredovisningen.

Statens utgifter för exekutionsväsendet redovisas i budgetpropositionen under främst anslagen till riksskatteverket och kronofogdemyndigheterna. Från utgifterna under anslaget till kronofogdemyndigheterna görs avdrag för uppbördsmedel som utges i ersättning från allmänna pensionsfonden. Andra inkomster från kronofogdemyndigheternas verksamhet i form av utsökningsavgifter, tillsynsavgifter och expeditionsavgifter redovisas under olika inkomstitlar på statsbudgetens inkomstsida.

Enligt revisorerna är det angeläget att redovisningen under kronofogdemyndigheternas förvaltningsanslag ändras så att uppgifter om alla intäkter av kronofogdemyndigheternas verksamheter ges under anslaget samt att den avgiftsbelagda verksamheten om möjligt särredovisas. Därmed ges enligt revisorerna möjligheter att mera löpande bevaka statsverkets faktiska kostnader (netto) för verksamheten.

Revisorerna hemställer att frågan om hur redovisningen skall utformas blir föremål för närmare utredning.

Enligt utskottets mening skulle det självfallet vara till fördel om redovisningen under anslaget till kronofogdemyndigheterna kunde utformas så att

de faktiska kostnaderna för exekutionsväsendet kunde utläsas. En sådan redovisning som revisorerna förordar skulle emellertid inte vara förenlig med vad som eljest gäller när kostnaderna för ett verksamhetsområde inte helt skall täckas genom avgifter. I sammanhanget bör påpekas att ersättningen från allmänna pensionsfonden till skillnad från utsökningsavgifterna skall ge full kostnadstäckning. De olika avgifterna för kronofogdemyndigheternas verksamhet bör därför liksom hittills redovisas under inkomstittlarna. Detta utesluter emellertid inte att det bör vara möjligt för regeringen att i anslutning till anslagsframställningen lämna uppgifter om inkomsterna från kronofogdemyndigheternas verksamhet. Utskottet förutsätter att regeringen i samband med budgetarbetet för budgetåret 1988/89 överväger frågan. Något särskilt tillkännagivande i saken anser utskottet inte erforderligt.

Övrigt

I motion 1986/87: L305 (c) yrkas att riksdagen beslutar att länskronofogdemyndigheten i Östergötland förläggs till Åtvidaberg.

Som tidigare redovisats skall organisationskommittén med utgångspunkt i bl. a. de synpunkter som riksdagen givit regeringen till känna lämna förslag till den närmare utformningen av länskronofogdemyndigheternas organisation. En fråga som kommittén skall överväga är vilka orter i länen som skall vara centralorter för de nya myndigheterna. Enligt utskottets mening bör resultatet av kommitténs överväganden inte föregripas. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen.

Vad revisorerna anfört i förslaget angående kronofogdemyndigheternas organisation bör inte föranleda något ställningstagande från riksdagens sida.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *anslaget till kronofogdemyndigheterna* att riksdagen till *Kronofogdemyndigheterna* för budgetåret 1987/88 anvisar ett förslagsanslag om 565 525 000 kr.,
2. beträffande *riksdagens revisorers förslag* att riksdagen *dels* med anledning av förslag 1986/87: 7 i dessa delar som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört beträffande information om kronofogdemyndigheternas verksamhet, ekonomisk rehabilitering, påminnelseförfarande i allmänna mål, användning av branschkode, taxesättningen inom exekutionsväsendet, samordning av förbehållsbelopp samt reglerna för löneutmätning, *dels* avslår förslaget i övriga delar.

3. beträffande lokaliseringen av länskronofogdemyndigheten i Östergötlands län LU 1986/87:21
att riksdagen avslår motion 1986/87: L305.

Stockholm den 28 april 1987

På lagutskottets vägnar

Per-Olof Strindberg

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Owe Andréasson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Inga-Britt Johansson (s), Allan Ekström (m), Bengt Kronblad (s), Inger Hestvik (s), Bengt Harding Olson (fp), Gunnar Thollander (s), Marianne Karlsson (c), Berit Löfstedt (s), Ewa Hedkvist Petersen (s) och Ewy Möller (m).

