



Förslag till riksdagen

1986/87: 7

Riksdagens revisorers förslag om
kronofogdemyndigheternas utnyttjande av
personalresurserna m. m.

Förs.
1986/87: 7

Riksdagens revisorer anmäler härmed sin granskning av kronofogdemyndigheternas (KFM) utnyttjande av personalresurserna m. m. I skrivelsen föreslår revisorerna sammanfattningsvis

- resursförstärkningar på vissa delar av KFM:s verksamhetsområde,
- åtgärder för förbättringar och förenklingar vid KFM:s hantering av olika mål,
- översyn av taxesättningen på KFM-området och
- översyn av budgetredovisningen för KFM.

Vidare anmäler revisorerna sin syn på KFM:s organisation m. m.

Revisorerna slutför därmed sin granskning av exekutionsväsendet. Tidigare har revisorerna i skrivelse till riksdagen den 26 april 1984 – i samband med en redovisning av en allmän syn på KFM:s ställning och verksamhet – behandlat KFM:s handläggning av allmänna mål (A-mål), (Förs. 1983/84: 24, SkU 1984/85: 3, rskr. 1984/85: 32). I föreliggande del av granskningen har enskilda mål (E-mål) och ärenden tagits upp. Vidare har KFM:s personalresurser ställts i relation till arbetsvolymen. Även ekonomi- och taxefrågor har behandlats.

Den avslutande granskningen har redovisats i granskningsrapporten (1985/86: 7) Kronofogdemyndigheternas utnyttjande av personalresurserna, som i sedvanlig ordning remissbehandlats. Sammanfattningar av rapporten och av de över rapporten inhämtade yttrandena är i *bilaga* fogade till denna skrivelse.

1 Genomförd granskning

I sin skrivelse år 1984 redovisade revisorerna sin syn på KFM:s ställning i stort i organisationen för debitering och indrivning av skatter och andra allmänna avgifter. Vidare behandlades KFM:s allmänna förutsättningar för verksamheten och resultatet av indrivningsverksamheten. Denna granskning av KFM var sålunda av mer allmän karaktär och har nu följts upp med en granskning av hur KFM allmänt utnyttjar sina personalresurser. Härvid behandlas KFM:s arbetsuppgifter, deras organisation och tilldelade resurser, hur verksamheten avseende enskilda mål bedrivs, verksamhetens resultat och kostnader, taxefrågor samt arbetsvolymen.

För att få ett underlag för bedömningen har utförts dels en enkätundersökning hos landets samtliga KFM, dels en intervjuundersökning hos ett urval av KFM beträffande arbetet med enskilda mål och exekutiv försäljning av fast egendom samt insatserna vid tillsynen i konkurser.

Enkätundersökningen genomfördes så att myndigheterna fick lämna uppgifter från slumpvis utvalda mål ur diarierna för utsökningsmål, återtagningsmål, mål angående exekutiv försäljning av fastigheter och ärenden om tillsyn i konkurser. En sammanfattning av undersökningen finns intagen i bilaga I till rapporten.

I intervjuundersökningen behandlades hanteringen av E-mål angående utmätning i lön och införsel. Vidare togs upp frågor rörande exekutiv försäljning av fastigheter och fartyg samt tillsynen i konkurser. En sammanfattning av undersökningen återfinns i bilaga 2 till rapporten.

I revisorernas granskningsrapport understryks vikten av att en mera permanent lösning av *KFM:s organisation och distriktsindelning* vinnns. Därvid bör revisorernas tidigare förslag om en knytning av KFM till den regionala/lokala skatteförvaltningen prövas. Vidare är personalresurserna vid KFM mycket ojämnt fördelade i förhållande till arbetsbördan mätt i antalet gäldenärer och arbetspoäng. Som åtgärd för att råda bot på detta föreslås att de mest arbetstygda KFM, främst de i storstadsområdena, snarast får personalförstärkning. Dessutom bör besparingseffekterna av REX-systemet inom KFM utvärderas och personalstatistiken för KFM förbättras genom anslutning till statens personaladministrativa informationssystem (PI).

Vidare föreslås vissa *förbättringar och förenklingar vid handläggningen av allmänna och enskilda mål*. När det gäller E-målen bör sålunda bagatellfordringar inte belasta KFM, vilket bl. a. kan undvikas genom att t. ex. fordringar till lägre belopp än summan av avgiften vid lagsökning och utsökning ej skall tas upp till behandling vid KFM. Dessutom bör målen vara bättre utredda före anhängiggörandet vid KFM. Kravet bör bevisligen ha delgetts gäldenären med hot om överlämnande av fordran till KFM om betalning ej sker.

En gemensam norm för existensminimum/förbehållsbelopp bör också utarbetas. Vidare bör försäkringskassans krav på betalning av underhållsbidrag handläggas som allmänt mål.

Samtidigt aktualiseras ånyo revisorernas förslag till förenklingar när det gäller A-målen till den del de icke redan genomförts. Här avses bl. a. utvidgning av förfarandet med påminnelser innan målen lämnas till KFM för åtgärd, nya regler om avskrivning och avkortning av fordringar, branschkode för företag som införs i skatteregister och REX-registret.

I vad gäller *taxesättningen* för enskilda mål vid KFM föreslås också förändringar. Högre grad av kostnadstäckning skall eftersträvas för alla åtgärder avseende enskilda mål. Hur taxehöjningar skall genomföras för att detta skall uppnås bör särskilt utredas. I övrigt föreslås införandet av en ansökningsavgift, att KFM skall kunna lämna förhandsbesked mot avgift, att utsökningsavgiften skall differentieras samt att den övre beloppsgränsen för försäljningsavgiften vid exekutiv auktion höjs eller slopas.

Budgetredovisningen för KFM bör ändras så att avgiftsintäkterna redo-

visas som uppbördsmedel under anslaget och den avgiftsbelagda verksamheten vid KFM särredovisas.

Förs. 1986/87: 7

Över rapporten har yttranden avgetts av riksskatteverket (RSV), Svea hovrätt, riks försäkringsverket (RFV), riksrevisionsverket (RRV), sju länsstyrelser, elva kronofogdemyndigheter, TCO-S. SACO/SR (JUSEK), Föreningen Sveriges Kronofogdar samt Svenska Inkassoföreningen.

2 Revisorernas överväganden

2.1 Allmänt

I sin tidigare omnämnda skrivelse till riksdagen tog revisorerna upp frågan om KFM:s organisation och ställning i förhållande till rådande resp. en tänkt organisation för uttagande av skatter och avgifter. Sedermera har riksdagen beslutat om en ny organisation för beskattningsområdet, innebärande bl. a. att självständiga regionala skattemyndigheter inrättas. Vidare har regeringen till riksdagen nyligen avgett en proposition (1986/87: 52) angående de principiella riktlinjerna för en ny organisation på exekutionsväsendets område. Förslaget innebär bl. a. att en kronofogdemyndighet bildas i varje län med bibehållandet i övrigt av den nuvarande organisationen. Förändringen skall träda i kraft den 1 juli 1988.

Såvitt revisorerna kan bedöma kommer revisorernas tidigare uttalade synpunkter på KFM:s organisation att uppfyllas på den centrala nivån och eljest kunna tillgodoses inom ramen för den skisserade organisationen. I det följande kommer revisorerna endast att understryka vikten av att man vid den slutliga utformningen av organisationen tillgodoser revisorernas särskilda synpunkter om åtgärder för att underlätta samarbetet mellan lokala skattemyndigheter och KFM.

Till kronofogdemyndigheterna inkom år 1985 sammanlagt ca 1 560 000 mål, fördelade på 1 115 000 A-mål och 445 000 E-mål. Verksamheten kostade samhället netto ca 480 milj. kr. Enligt granskningsrapporten har arbetsbelastningen vid KFM under senare år totalt sett sakta ökat trots att olika åtgärder som syftat till en minskad tillströmning vidtagits.

Revisorerna kan med underlag från granskningen konstatera att handläggningstiderna för enskilda mål är alltför långa. De översteg i ca 85 % av målen en månad, hos de större myndigheterna två månader. Avsikten med den nya utsködningsbalken var att utmätning skall ske så snart som möjligt och att den dittills gällande tidsfristen, en månad, inte skulle förlängas. Självfallet kan handläggningstiderna förkortas, om arbetsbelastningen minskas genom en begränsning av måltillströmningen.

Det finns även andra faktorer som i väsentlig mån styr myndigheternas arbetsbelastning och behovet av kvalificerad personal i olika befattningar. Bland sådana faktorer bör nämnas kvaliteten på de inkomna målen, dvs. om korrekta uppgifter finns rörande rätt till verkställighet, var gäldenären skall efterforskas, ändamålet med krav på insatser från KFM:s sida (t. ex. om syftet enbart är att få en grund för att avstå från vidare åtgärder mot gäldenären) och möjligheter till samarbete med andra statliga myndigheter.

Vid den fortsatta granskningen har revisorerna, främst i fråga om E-målen, tagit upp frågor om förenklingar och om begränsningen av KFM:s hantering av mål och ärenden. Väckta förslag har vid remissbehandlingen fått växlande mottagande.

Revisorerna går närmare in på de områden där fortsatta förenklingar och begränsningar av KFM:s verksamhet bör ske för att bättre utbyte av den skall uppnås.

2.2 KFM:s organisation och resurser

Revisorerna ser alltså med stor tillfredsställelse på att frågan om *KFM:s organisation* genom regeringens proposition kommer närmare en lösning. Vi vill samtidigt betona betydelsen av att åtgärder vidtas så att ett utvidgat samarbete mellan KFM och skatteförvaltningen kan komma till stånd, såsom revisorerna tidigare uttalat sig för. Därmed främjas de enskilda medborgarnas krav på en rättvis och enhetlig tillämpning av regelsystemet samt god service, särskilt i vad gäller reglering av skatteskulder. Bland förändringar som under senare tid genomförts i samma syfte kan nämnas följande. Skattemyndigheterna har genom utsökningsregisterlagen fått ökad möjlighet till information från KFM:s ADB-system REX. Vidare förekommer på många håll samråd i organiserade former med representanter för KFM och skattemyndigheterna. Därmed har antalet utsiktslösa indrivningsuppdrag till KFM kunnat minskas, t. ex. indrivningsmål avseende skönstaxerade personer.

Revisorerna vill således framhålla vikten av att alla möjligheter till ett närmare samarbete mellan KFM och skattemyndigheterna, fortfarande som självständiga myndigheter, tillvaratas och vill särskilt, i likhet med vad som från många håll framhållits vid remissbehandlingen av revisorernas rapport, peka på de positiva effekter som kan nås om KFM och skattemyndigheterna samlokaliseras.

I granskningsrapporten framhålls vidare att en *personell förstärkning* snarast bör ges de mest arbetstunga KFM, främst de i storstadsområdena. Denna uppfattning baseras på att arbetsbelastningen, beräknad länsvis efter antalet gäldenärer per årsarbetare, är mycket olika. Det är främst storstadslänen som har den största arbetsbelastningen och även de lägsta indrivningsresultaten. I dessa län bör de KFM som har den största arbetsbelastningen snarast förstärkas.

Huvuddelen av remissorganen såsom riksskatteverket (RSV), flertalet kronofogdemyndigheter, länsstyrelserna i Stockholms och Malmöhus län samt de olika intresseorganisationerna är positiva till sådana förstärkningsåtgärder. Man framhåller bl. a. att de årliga, av budgetskäl ålagda besparingarna eliminerat effekterna av hittills gjorda omfördelningar. Nedskärningarna har främst drabbat fältverksamheten, då myndigheterna måste ha viss grundbemanning för att sköta den kontorsmässiga hanteringen av målen. De otillräckliga personalresurserna och de långa handläggningstiderna för enskilda mål vid KFM i storstadsområdena uppges medföra ett allvarligt hot mot rättssäkerheten. Borgenärerna börjar ta lagen i egna händer, t. ex. återtar själva på ett otillbörligt sätt avbetalningsgods. Vidare anförts att

personalomsättningen på sina håll är betydande och att en mer marknadsanpassad lönesättning torde vara nödvändig för att minska denna. I ett remissvar från en storstadsmyndighet har redovisats mycket positiva resultat av tillfälliga förstärkningar på den exekutiva sidan. Andra remissorgan framhåller den stora positiva betydelse som de senaste årens tillskott av ekonomer haft för KFM:s effektivitet.

Revisorerna anser att en förstärkning av personalresurserna för de mest belastade KFM måste genomföras förhållandevis omgående för att tillgodoså både de enskildas rättssäkerhetskrav och det allmännas intressen av bättre indrivningsresultat för skatter och avgifter. Den ojämna arbetsbelastningen medför stora olikheter i den exekutiva verksamhetens effektivitet olika KFM emellan. Därav följer att gäldenärerna behandlas olika beroende på vilket distrikt de tillhör. Utan en personalförstärkning är det svårt att uppnå förbättrad gäldenärskontakt som är ett viktigt medel för att nå ökad effektivitet i KFM:s arbete. En förstärkning bör kunna genomföras utan att en förestående ändring av KFM:s organisation därmed föregrips. Både personaltillskott till KFM totalt och omfördelningar kan behövas tillgripas. Resursförstärkningarna bör ställas till RSV:s förfogande för fördelning mellan KFM.

Vid granskningen konstaterades att *personalstatistiken* för KFM gav osäkra uppgifter om de faktiska personalresurserna. Statistiken skulle kunna förbättras avsevärt genom utnyttjande av det på lönesystemet SLÖR baserade statliga personaladministrativa informationssystemet PI. Remissinstanserna är positiva till detta eller har ingen erinran mot en sådan åtgärd. Enligt RSV har ett utnyttjande av PI-systemet diskuterats inom verket men inför en ny organisation av KFM har RSV avvaktat med tecknandet av abonnemang på PI-uppgifter. Revisorerna förutsätter att denna fråga löses i och med att den nya organisationen tar form.

Ett *ADB-baserat redovisningssystem för exekutionsväsendet (REX)* används sedan år 1984 av alla KFM för allmänna mål. Även alla enskilda mål registreras numera och handläggs delvis med hjälp av REX. Vad REX-systemet och dess tillämpning i praktiken betytt från besparingssynpunkt har aktualiserats vid granskningen. Regeringen har i regleringsbrevet år 1982 gett RSV i uppdrag att redovisa hur en förkalkylerad besparing motsvarande 375 årsarbetskrafter avseende allmänna mål skulle fördelas på samtliga KFM. Någon sådan detaljerad redovisning har dock ej gjorts. Frågan bör därför följas upp och en efterkalkyl redovisas.

Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i frågan delar denna mening. RSV anser sig dock ha fullföljt regeringsuppdraget med en summarisk redovisning i sin rapport 1983-04-25 om Kronofogdemyndigheternas arbetsorganisation (s. 20) och i yttrande över länsstyrelsernas anslagsframställningar för budgetåret 1986/87. RSV och riksrevisionsverket (RRV) framhåller därutöver att en uppföljning av effekterna av införandet av REX-systemet, bl. a. avseende besparingarna, kommer att belysas i en pågående förvaltningsrevision avseende KFM.

Revisorerna anser att, även om en viss redovisning lämnats, regeringen vid lämplig tidpunkt bör lämna riksdagen en samlad redogörelse för effekterna av tillämpningen av REX-systemet inom KFM.

I övrigt har flera remissinstanser i sina yttranden, mest utförligt kronofogdemyndigheten i Stockholm, redovisat hur KFM arbetar för att effektivisera sin verksamhet genom att med förebyggande åtgärder minska eller förhindra ett ökat tillflöde av mål. Åtgärder i detta syfte är information om KFM:s verksamhet till allmänhet, skolungdom, gäldenärer och sökanden. Sådant informationsmaterial har tagits fram centralt av RSV. Bland verksamhetsmålen nämns också att aktivt verka för ekonomisk rehabilitering av gäldenärerna för att sätta stopp för en ständig rundgång där restförd skuld betalas men fortlöpande följs av nya restföringar beroende på att pengarna inte räckt till för betalning av både den tidigare skulden och löpande skatter och avgifter.

Revisorerna finner det mycket väsentligt att KFM:s arbete också inriktas mot förbättrad information och aktiva insatser för ekonomisk rehabilitering. Därmed torde antalet mål hos KFM på ett verksamt sätt komma att minskas och antalet fall med långvariga gäldenärsförhållanden kunna begränsas. Det bör ankomma på regeringen att närmare undersöka dessa möjligheter.

2.3 Handläggningen av allmänna och enskilda mål

2.3.1 Allmänna mål

Revisorerna har i sin tidigare nämnda skrivelse till riksdagen tagit upp vissa frågor angående KFM:s handläggning av allmänna mål. I den fortsatta granskningen har vissa av dessa förslag alljämt varit aktuella och gjorts till föremål för förnyad remissbehandling. De bakomliggande skälen har främst varit att anvisa vägar att ytterligare effektivisera handläggningen av olika ärenden hos KFM. Inom flera av dessa ärendegrupper har sedermera effektivitetshöjande åtgärder planerats eller vidtagits. Revisorerna har därför inte funnit skäl att föra andra än följande frågor vidare, nämligen tidpunkten för avskrivning av skatte- och avgiftsfordringar, ökad användning av påminnelseförfarande innan åtgärder begärs hos KFM samt förbättring och i förekommande fall införande av branschkode i skatteregister och REX-registret.

Förslaget att *avskrivningsåtgärder* skall kunna vidtas innan mål förs till indrivning har lagts fram i syfte att begränsa arbetsbelastningen vid KFM. Kan det konstateras att förutsättningar för betalning helt saknas bör sådan åtgärd kunna vidtas innan ärendet överlämnas till KFM från vederbörande myndighet, främst uppbördsmyndighet.

Förslaget har avstyrkts tämligen genomgående vid remissbehandlingen. RSV hänvisar till sitt yttrande över tidigare förslag i denna fråga, där verket framhållit att taxering bör åsättas oavsett den skattskyldiges betalningsförmåga. Därmed kan verket inte förorda ett system med avskrivning innan mål förs till indrivning. Från andra remissorgan anføres som motiv för avstyrkan bl. a. att avskrivning (passiv indrivning) av fordran måste grundas på en exekutionsrättslig bedömning av tillgångssituationen hos gäldenären. Den bedömningen har KFM speciellt goda förutsättningar att göra eftersom det är där som den samlade och aktuella bilden av gäldenärens ekonomiska förhållanden och betalningsförmåga finns.

Revisorerna har stor förståelse för dessa synpunkter. Vi har också noterat de rationaliseringsmöjligheter det nu allmänt införda REX-systemet ger och att härigenom avskrivningsfunktionen utan större arbetsbelastning även framdeles kan ligga hos KFM. Å andra sidan kan det finnas skäl för att ha en möjlighet för t. ex. skattemyndigheten att vid speciella omständigheter underlåta att överlämna ett ärende till KFM för åtgärd då det kan ske utan förlust för det allmänna och utan att rättssäkerheten påverkas. Revisorerna finner för närvarande inte skäl att lägga fram något förslag i ämnet men vill understryka vikten av att möjligheterna att genomföra rationaliseringar på området noga bör följas av regeringen.

Det *påminnelseförfarande* avseende obetald preliminär B-skatt och kvarstående skatt innan skatten överlämnades för indrivning som infördes år 1983 vid länsstyrelserna har medfört en betydlig avlastning för KFM. Revisorerna har ansett att man skall pröva att införa påminnelseförfarandet för ytterligare grupper av allmänna mål. De remissorgan som yttrat sig om förslaget att pröva en utvidgning är positiva härtill. Man framhåller dock att den minskning av arbetsbördan detta medför hos KFM uppvägs av ökning i arbetsbelastningen för skatteförvaltningen. Totalt sett borde dock åtgärderna medföra minskad arbetsvolym.

Enligt revisorernas mening bör påminnelseförfarandet utvecklas och tillämpas på andra A-måls-fordringar.

Förbättring av *branschkode*r för företag i skatteregistren och införandet av sådana koder i REX syftar till att göra det möjligt att med skatte- och indrivningsstatistik belysa förhållandena i olika branscher. Förslaget har fått positivt gensvar från remissorganen. Ett par anför emellertid att de koder som nu finns i skatteregistret har en otillfredsställande kvalitet, men att kvaliteten förbättras fortlöpande. Man pekar också på svårigheterna att åsätta rätt kod och att hålla kodningen aktuell. Det torde gälla både skatteregistret och REX.

Revisorerna anser det angeläget att förbättringsarbetet avseende branschkodningen förs vidare, så att en mera tillförlitlig skatte- och indrivningsstatistik till belysning av förhållanden för olika branscher kan sammanställas.

2.3.2 Enskilda mål

Såsom nämnts inledningsvis har ett av huvudsyftena med förevarande granskning varit att studera handläggningen av enskilda mål och ärenden. Genom särskilda undersökningar har belysts hur enskilda mål handläggs hos KFM, handläggningstider, arbetsresultat m. m. Undersökningsresultaten har bildat underlag för olika förslag i syfte att minska arbetsbelastningen på KFM och effektivisera verksamheten. I det följande tar revisorerna upp vissa åtgärder som kan förenkla och därmed effektivisera KFM:s verksamhet. Åtgärderna kan dock ej genomföras utan att ytterligare utredningar görs.

För närvarande inleds handläggningen av E-målen med att myndigheten sänder ut meddelande om sökt åtgärd. Detta förfarande synes kunna

ersättas med att sökanden sänder *betalningsanmaning* till gäldenären med information om att målet vid utebliven betalning överlämnas till KFM. Beviset sänds med till KFM vid ingivande av ansökan. Flertalet remissorgan är emellertid negativa till att införa förfarandet. Bland de synpunkter som anförs mot förslaget kan nämnas att det anses olämpligt att åsamka borgenärerna ytterligare kostnader och tidsutdräkt med osäkert resultat. RSV – som tillstyrker – anför att den föreslagna ordningen innebär visst merarbete för borgenärerna men att detta vore en rimlig belastning för dem att vägas mot lättnaderna för KFM. KFM:s första krav måste dock finnas kvar. Ett par länsstyrelser tillstyrker också att förslaget prövas.

Revisorerna anser att KFM skall kunna fordra att sökanden i samband med ansökan i någon form visar att gäldenären nyligen fått ett krav, t. ex. i form av ett bevis om att rekommenderat brev avsänts. En viss begränsning av antalet mål torde därmed kunna uppnås även om KFM:s första krav måste behållas. Frågan bör utredas vidare.

KFM bör vidare mot avgift kunna lämna *förhandsbesked* beträffande gäldenärer till presumtiv sökande så att denne kan bedöma om det lönar sig med en ansökan till KFM. Ett sådant förfarande har vid remissbehandling- en i huvudsak mottagits positivt.

RSV anser för sin del att det normalt är till fyllest att borgenären får tillgång till de uppgifter från utsökningsregistret som offentlighetsprincipen i dag medger. Ett besked av kreditvärderingsliknande karaktär framstår som alltför skönsmissigt.

De flesta remissorganen har förutsatt att förhandsbesked skulle kunna bestå av ett utdrag ur REX-registret utan särskilt av myndigheten avgivet omdöme. Kronofogdemyndigheterna och intresseorganisationerna är nära nog odelat positiva till detta. Andra remissorgan framhåller att möjligheten att erhålla förhandsbesked i form av registerutdrag har funnits under ett antal år. Förslaget skulle innebära att systemet kodifieras och avgiftsbeläggs. Enligt länsstyrelsen i Malmöhus län skulle sannolikt antalet enskilda mål begränsas med ca en tredjedel om samtliga sökande utnyttjade förhandsbesked. De svårigheter som anförs i remissvaren har främst att göra med sekretessbestämmelserna och formen för avgiftsbetalningen.

Data- och offentlighetskommittén (dir. 1984:48) har nyligen avgett ett betänkande (SOU 1986:46) enligt vilket kommittén avstyrker att uppgifter ur utsökningsregistret (REX) skall få försäljas direkt till allmänheten.

Revisorerna anser med utgångspunkt i det informationsbehov som ovan redovisats att det är angeläget att frågan om avgiftsbelagt förhandsbesked ur utsökningsregistret snarast prövas. Prövningen bör omfatta både vad som lämpligen kan ingå i förhandsbeskedet med hänsyn till dess syfte och till sekretessreglerna samt hur avgiftsbeläggningen skall regleras. Självfallet skall den omfrågade delges uppgifterna liksom nu gäller den information som ges av kreditupplysningsbyråer. Genomförs förslaget torde ändringar behöva vidtas, bl. a. i utsökningsregisterlagen (1986:617), sekretesslagen (1980:100), kreditupplysningslagen (1973:1173) och förordningen (1981:1185) om utsökningsavgifter. Revisorerna förordar att frågan utreds.

Det belopp, *förbehållsbelopp*, som kan förbehållas en gäldenär vid exekutiv åtgärd är för närvarande olika om KFM utmäter i lön eller beslutar

om införsel. Därutöver beräknas förbehållsbelopp för utgivande av underhållsbidrag enligt andra normer. Skattemyndigheternas existensminimum, som fastställs enligt reglerna i uppbördslagen, skiljer sig från de andra förbehållsbeloppen. Därtill kommer kommunernas socialhjälpnormer utformade med hänsyn till bestämmelserna i socialtjänstlagen (skälig levnadsnivå) och till allmänna råd från socialstyrelsen.

Fråga har nu väckts om gemensamma normer för förbehållsbeloppen. Av de remissorgan som yttrat sig över förslaget tillstyrker alla med något undantag att en gemensam förbehållsnorm införs för KFM, skattemyndigheterna och beräkningarna av underhållsbidrag. Det anses innebära en önskvärd förenkling. RSV hänvisar bl. a. till ett riksdagsuttalande i frågan (SkU 1983/84: 50) enligt vilket utskottet förutsatte att en utredning om existensminimireglerna skulle komma till stånd. Vidare har regeringen fått ett uppdrag av riksdagen (SoU 1985/86: 29) att utreda föräldrabalkens förbehållsbelopp. Riksförsäkringsverket, som tidigare gjort framställningar till regeringen om fastställande av ett enhetligt förbehållsbelopp, understryker att reglerna om förbehållsbelopp snarast bör ses över. I yttrandena kommer dock tveksamhet till synes i vad gäller socialhjälpns normens samordning med andra förbehållsbelopp/existensminimiregler. Bland svårigheterna nämns att socialhjälpns normen beslutas av varje kommun för sig.

Revisorerna anser att det bör finnas en gemensam förbehållsnorm vid KFM, skattemyndigheterna och för beräkning av underhållsbidragen. Därvid bör också socialtjänstlagens bestämmelser om "skälig levnadsnivå" beaktas. Det uppdrag regeringen fått av riksdagen att utreda reglerna för skattemässigt existensminimum (SoU 1983/84: 50 rskr. 1983/84: 395) och förbehållsbelopp enligt föräldrabalken (SoU 1985/86: 29, rskr. 1985/86: 354) bör således samordnas och kompletteras med utredningsuppdrag innefattande reglerna avseende förbehållsbelopp vid KFM. Enligt revisorernas mening hör således åtgärder vidtas så att en samordning uppnås.

I granskningsrapporten har också aktualiserats frågan om att behandla ärenden som avser försäkringskassornas krav på *underhållsbidrag som allmänna mål*. Frågan har tidigare tagits upp av ensamförälderkommittén (SOU 1983: 5) och av riksdagens revisorer (förs. 1985/86: 17) i ärendet angående statens utgifter för bidragsförskott m. m. Enligt riksdagens tillkännagivande till regeringen (SoU 1985/86: 29, rskr. 1985/86: 354) hör frågan till vad som närmare bör utredas.

De flesta remissorgan är positiva till förslaget. De anser bl. a. att handläggningen av dessa mål därmed skulle bli mera rationell.

Revisorerna har noterat att det ligger inom skatteindrivningsutredningens uppdrag (dir. 1980: 89) att bl. a. närmare pröva vad som skall räknas som allmänna mål. Revisorerna förutsätter att frågan kommer att behandlas vid utredningens fortsatta arbete.

I vad gäller utmätningsförfarandet har en fråga väckts om en förbättring av reglerna för *löneutmätning*. Med nuvarande regler medför beslut om utmätning förmånsrätt först vid löneutbetalningstillfället. Det är således utan betydelse för förmånsrätten när målet kommer in till KFM. Om det finns många sökanden kan det på varje mål fördelade beloppet då bli så litet att någon utmätning inte kan genomföras. Detta medför att en gäl-

denär med många fordringsägare kan komma i ett gynnsammare läge än en med färre.

RSV, riks försäkringsverket, ca en tredjedel av kronofogdemyndigheterna och alla intresseorganisationerna är positiva till utredning för förbättring av löneutmåtningsinstitutet. Viss kritik framförs mot det i dess nuvarande form. Hanteringen på KFM och inkassobyråerna anses dyrbar i förhållande till influtna belopp. Som tvångsmedel är det effektivt endast mot de svagaste gäldenärskategorierna, dvs. löntagare och pensionärer, medan det är verkningsslöst mot t. ex. företagare.

Revisorerna anser för sin del att möjligheterna att tekniskt förbättra reglerna för löncutmätning bör utredas.

Förs. 1986/87: 7

2.4 Taxefrågor

Enligt budgethandboken för statliga myndigheter skall myndighet i samband med budgetarbetet ompröva avgiftsbeläggningen av varor och tjänster samt se över principerna för avgiftssättningen. Myndighet har underrättelse- och samrådsskyldighet med RRV i fråga om avgifterna inom dess område. Enligt utsökningsbalken (17 kap. 2 §) skall i utsökningsmål tas ut ersättning för statens kostnader för förfarandet hos KFM i den omfattning regeringen bestämmer. Riksdagen har till regeringen delegerat rätten att bestämma KFM:s utsökningsavgifter samt tillsynsavgift när konkurs avskrivs. Tillsynsavgift avseende konkurs bestäms i övriga fall av tillsynsmyndigheten. Vid verkställighet av krav på underhållsbidrag skall dock ingen avgift utgå. Nu gällande bestämmelser om utsökningsavgifter finns i förordningen (SFS 1981: 1185) om utsökningsavgifter.

För många myndigheter har statsmakterna formulerat ett ekonomiskt mål för avgiftsbelagd verksamhet, varvid anges hur stor andel av kostnaderna för verksamheten som skall täckas av intäkter. I de fall en verksamhet är av allmänt rättsvårdande slag och således inte primärt skall betjäna enskilda har det ansetts motiverat att göra avvikelser från kraven på full kostnadstäckning. Klara riktlinjer för vilken kostnadstäckning som skall krävas saknas för flertalet av avgifterna vid KFM.

För t. ex. ersättningen till KFM från allmänna pensionsfonden skall emellertid full kostnadstäckning gälla. Av propositionen (1980/81: 8) om utsökningsbalken framgår att staten skall stå för en del av KFM:s kostnader, för vad som benämns hithörande rättsvård. Hur stor den andelen av kostnaderna skall beräknas till anges dock ej.

RRV följer vid sin taxegranskning principen att avgifterna bör sättas så att full kostnadstäckning uppnås även i de fall denna princip ej uttalat skall gälla, detta under förutsättning att därmed huvudmålet för verksamheten inte äventyras.

Utsökningsavgiften består av grundavgift, försäljningsavgift och särskild avgift.

Grundavgiften som senast ändrades år 1982 uppgår till 250 kr. Begärs endast utmätning i överskjutande skatt debiteras dock halva beloppet. Grundavgift utgår vidare inte i vissa mål, t. ex. vid utsökning avseende

underhållsbidrag. En höjning av grundavgiften har aviserats i 1986 års budgetproposition men ännu inte beslutats eller genomförts.

Grundavgiften har tidigare varit anpassad till kostnaderna för KFM:s 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 angavs 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 tipunkt skulle den år 1986 behöva räknas upp till 375–400 kr., dvs. med nära 50 %. Detta skulle innebära en årlig inkomstökning för statsverket om ca 40 milj. kr.

Remissorganen har i denna del uppvisat en splittrad bild. Över hälften av dem ställer sig negativa till en grundavgift som ger full kostnadstäckning. En uppräknig motsvarande förändringarna i prisnivån ter sig däremot naturlig för flertalet. Enligt en beräkning av kronofogdemyndigheten i Göteborg avseende år 1984 täckte en avgift på 250 kr. ca en tredjedel av kostnaden för ett enskilt mål. För år 1986 beräknades täckningsgraden uppgå till en fjärdedel av totalkostnaden. Bland kronofogdarna i Göteborgs distrikt är meningarna delade om vilken kostnadstäckningsgrad som skall eftersträvas. Detta har bl. a. avspeglats i att de avger förslag om två olika system för avgifter. Inget remissorgan är negativt till att frågan om avgifternas täckningsgrad utreds. RSV och RRV förordar en utredning.

Revisorerna finner det angeläget att man genom en utredning prövar vilka riktlinjer som skall gälla vid taxesättningen för KFM:s tjänster samt att en taxeöversyn genomförs. Vid denna översyn bör man, såsom RRV anfört i sitt yttrande, 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. I det följande berörs några av dem.

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

De flesta av remissorganen avstyrker införande av ansökningsavgift och en differentierad utsökningsavgift. RSV m. fl. framhåller att avgiftssystemet bör vara så utformat att det förorsakar så litet administrativt arbete som möjligt för myndigheten och inte komplicerar arbetet på sökandesidan. Nuvarande avgiftssystem fyller dessa krav. Tidigare togs i regel avgifterna ut i förskott. Man har numera av administrativa skäl övergett detta system. Med nuvarande taxesystem kan grundavgiften krävas in i förskott, vilket dock förekommer endast i undantagsfall. RSV och Svea hovrätt tillstyrker att avgifternas konstruktion och storlek utreds.

Kronofogdemyndigheten i Göteborg konstaterar att den avgiftsfilosofi

som ligger till grund för nuvarande taxesystem vid KFM innebär att alla mål skall behandlas lika (eftersom grundavgiften med ett undantag är lika stor). Detta medför att avgiften inte har någon styreffekt gentemot allmänheten. De större borgenärerna verkar vara förhållandevis okänsliga för avgifternas storlek. Bättre styrande effekter borde kunna uppnås med en annan avgiftskonstruktion, för vilken två alternativa lösningar anges i myndighetens remissyttrande.

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

Vidare har satts i fråga att den övre beloppsgränsen för KFM:s *försäljningsavgift* vid exekutiv försäljning av fast egendom, m. m. bör höjas eller slopas. Vid försäljning av fast egendom, skepp eller luftfartyg uppgår avgiften till 1% av egendomens värde, dock minst 200 kr. och högst 4 000 kr. Att KFM för försäljning av ett fartyg för flera miljoner kronor med den stora arbetsbörda detta ofta innebär inte kan ta ut en högre försäljningsavgift än 4 000 kr. anses inte rimligt.

Vid remissbehandlingen har de flesta uttalat sig för ett slopande av beloppsgränsen. Några anser att gränsen skall finnas kvar men höjas. RSV, Svea hovrätt och RRV anser att försäljningsavgiftens storlek hör till de frågor som bör utredas.

Revisorerna anser att försäljningsavgiftens övre beloppsgräns bör höjas så att avgiften i genomsnitt ger täckning för KFM:s självkostnader vid exekutiv försäljning. Frågan bör närmare utredas tillsammans med de andra taxefrågorna.

I avvaktan på de förändringar som en kommande utredning kan ge anledning till bör de avgifter på KFM-området som här behandlats räknas upp så att de återfår sitt tidigare realvärde.

2.5 Budgetredovisningen

Statens utgifter för exekutionsväsendet redovisas i propositionerna till riksdagen under olika anslag. Utgifterna uppgick budgetåret 1984/85 till totalt ca 580 milj. kr., av vilket belopp ca 552 milj. kr. var upptaget på anslaget Kronofogdemyndigheterna. Därvid hade avdrag gjorts för upp-bördsmedel, ca 9 milj. kr., i ersättning från allmänna pensionsfonden. Andra inkomster från KFM:s verksamhet redovisades under olika inkomsttitlar på statsbudgetens inkomstsida. Det gäller inkomster av utsökningsavgifter, tillsynsavgifter och expeditionsavgifter om sammanlagt ca 100 milj. kr. De enskilda mål och de ärenden som nämnda avgifter främst hänför sig till kan, mycket grovt räknat, ha medfört kostnader vid KFM om ca 290 milj. kr. Räknat på detta sätt var kostnadstäckningen för enskilda mål och ärenden ca 35 %.

Vid granskningen har satts i fråga om inte redovisningen för KFM:s förvaltningsanslag bör ändras så att alla avgiftsintäkter för KFM:s verksamhet redovisas som uppborndsmedel under anslaget. Vidare synes den avgiftsbelagda verksamheten vid KFM om möjligt böra särredovisas.

Flertalet av de remissorgan som yttrat sig i frågan är positiva. RSV anför bl. a. att verket i olika sammanhang påpekat det ologiska i att influtna avgifter inte avräknas mot de kostnader som den avgiftsbelagda verksamheten medför. I den nya kontoplanen som kommer att gälla för den sammanhållna skatteförvaltningen kommer särredovisning att ske så långt det är möjligt. RRV anser att frågorna om den avgiftsbelagda verksamhetens redovisning bör behandlas i samband med en taxeöversyn. Statsmakternas behov av ekonomisk styrning och uppföljning bör beaktas vid valet av redovisningsmodell.

Kronofogdemyndigheten i Uppsala framhåller att det är svårt att i budgetredovisningen särredovisa den avgiftsbelagda verksamheten, beroende på svårigheterna att beräkna resursåtgången i de enskilda målen.

Revisorerna finner det angeläget att redovisningen under KFM:s förvaltningsanslag ändras så att uppgifter om alla intäkter av KFM:s verksamhet ges under anslaget samt att den avgiftsbelagda verksamheten vid KFM om möjligt särredovisas. Därmed ges möjligheter att mera löpande bevaka statsverkets faktiska kostnader (netto) för verksamheten. Frågan om hur redovisningen skall utformas bör närmare utredas.

3 Anmälan och hemställan

Revisorerna får för riksdagen anmäla vad revisorerna anført angående kronofogdemyndigheternas organisation.

Vidare hemställer revisorerna

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

- a) personella förstärkningar vid vissa kronofogdemyndigheter (under 2.2),
- b) personalstatistiken (under 2.2),
- c) det ADB-baserade redovisningssystemet för exekutionsväsendet (REX) (under 2.2),
- d) information om kronofogdemyndigheternas verksamhet och aktiv medverkan vid gäldenärs ekonomiska rehabilitering (under 2.2),
- e) utvidgning av användningen av påminnelseförfarande i allmänna mål (under 2.3.1),
- f) användandet av branschkode (under 2.3.1),
- g) behandling som allmänt mål av försäkringskassas krav på betalning av underhållsbidrag (under 2.3.2),
- h) uppräknig av avgifter på kronofogdemyndigheternas område (under 2.4).

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 (under 2.3.2),
- b) förhandsbesked av kronofogdemyndighet om möjlighet till verkställighet av exekutiv åtgärd (under 2.3.2).

- c) samordning av olika myndigheters förbehållsbelopp (under 2.3.2),
- d) reglerna för löneutmätning (under 2.3.2),
- e) taxesättningen på exekutionsväsendets område (under 2.4).
- f) budgetredovisningen för kronofogdemyndigheterna (under 2.5).

Förs. 1986/87: 7

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Wiggo Komstedt (m), John Johnsson (s), Börje Stenßson (fp), Kjell Nilsson (s), Wivi-Anne Radesjö (s), Bertil Jonasson (c), Birgitta Rydle (m), Hans Lindblad (fp), Olle Aulin (m), Rune Jonsson (s), Sten-Ove Sundström (s), Ulla-Britt Åbark (s).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichefen Göran Hagbergh, byråchefen Bo Willart, revisionsdirektören Karl-Olov Hedler (föredragande) och kronofogden Ulla Ahlqvist.

Stockholm den 27 november 1986

På riksdagens revisorers vägnar

Wiggo Komstedt

Karl-Olov Hedler

Sammanfattning av rapport 1985/86: 7 om kronofogdemyndigheternas utnyttjande av personalresurserna och de remissyttranden som har avgetts över den

1 Rapporten

1.1 Granskningens genomförande

I skrivelse till riksdagen den 26 april 1984 (Förs. 1983/84: 24) anmälde revisorerna påbörjad granskning av exekutionsväsendet, initierad av dåvarande civilutskottet. I skrivelsen redovisas revisorernas syn på kronfogdemyndigheternas (KFM) ställning i stort i organisationen för debitering och indrivning av skatter och andra allmänna avgifter. Vidare behandlas KFM:s allmänna förutsättningar för verksamheten och resultatet av indrivningsverksamheten. Härefter har riksdagen på förslag av regeringen under riksmötet 1985/86 (prop. 1985/86: 55, BoU 1985/86: 11. rskr. 1985/86: 82) beslutat om riktlinjerna för en ny skatteadministration, innebärande bl. a. inrättande av regionala skattemyndigheter. Reformen avses träda i kraft den 1 januari 1987. Några principiella ställningstaganden har dock inte gjorts angående KFM:s framtida organisation eller beträffande KFM:s organisatoriska anknytning till den nya skatteorganisationen.

Det är mot denna bakgrund revisorerna avslutat sin granskning av KFM:s verksamhet.

För att få ett underlag för bedömningen har utförts dels en enkätundersökning hos landets samtliga KFM, dels en intervjuundersökning hos ett urval av KFM beträffande arbetet med enskilda mål och exekutiv försäljning av fast egendom samt insatserna vid tillsynen i konkurser.

Enkätundersökningen genomfördes så att myndigheterna fick lämna uppgifter från slumpvis utvalda mål ur diarierna för utsökningsmål, återtagningsmål, mål angående exekutiv försäljning av fastigheter och tillsyn i konkurser. Undersökningen avsåg åren 1983 och 1984.

I intervjuundersökningen behandlades hanteringen av E-mål angående utmätning i lön och införsel. Vidare togs upp frågor rörande exekutiv försäljning av fastigheter och fartyg samt tillsynen i konkurser. Undersökningen utfördes 1984.

1.2 Bakgrund

Kronofogdemyndigheterna (KFM) har till uppgift att handlägga mål – allmänna och enskilda – angående verkställighet av domar och beslut. KFM handlägger också ärenden om bl. a. konkurstillsyn och lönegaranti. De grundläggande reglerna för den exekutiva verksamheten finns i utsökningsbalken (UB 1981: 774) och i utsökningsförordningen (UF 1981: 981).

Landet är indelat i 81 kronofogdedistrikt. Många distrikt har en eller flera stationeringar utanför distriktets huvudort (för närvarande ca 80 st.).

KFM har två huvudmän, riksskatteverket (RSV) och länsstyrelsen i resp. län. Riksskatteverket är centralmyndighet för administrationen av

exekutionsväsendet. Länsstyrelsen svarar för anslagsframställning, löneutbetalning och andra personaladministrativa uppgifter samt utövar via sin skatteavdelnings uppbördsenhet tillsyn.

För administrationen av exekutionsväsendet finns grundläggande föreskrifter i kronofogdemyndighetsinstruktionen (1981:1184). Verksamheten vid KFM regleras därutöver i de normalarbetsordningar och normalbeslutsordningar som fastställs av RSV.

Förs. 1986/87:7
Bilaga

1.3 Allmänna mål (A-mål)

Allmänna mål definieras i UB I kap. 6 § som mål om uttagande av fordringar på böter, viten, skatter, tullavgifter och liknande medel som tillkommer staten och som får utsökas utan föregående dom samt, efter regeringens föreskrift, annan liknande fordran som tillkommer stat eller kommun.

KFM har i A-målen inte bara en renodlad exekutiv funktion, utan upprätthåller också viktiga borgenärsfunktioner för det allmännas räkning. KFM kan exempelvis medge uppskov med betalning, träffa överenskommelse om avbetalningsplan och ansöka om gäldenärens försättning i konkurs.

Den totala balansen för A-mål vid KFM uppgick vid utgången av år 1985 till ca 16,5 miljarder kronor. Nära hälften, 7,2 miljarder kronor, var avskrivet, dvs. KFM hade försökt driva in pengarna men misslyckats och därför bokfört att de inte skulle vara föremål för aktiv indrivning. Om anledning uppkommer kan beloppen aktualiseras igen, t. ex. om gäldenären får överskjutande skatt.

De dominerande medelsslagen var kvarstående och tillkommande skatt, vilka utgjorde nära hälften av de aktuella fordringarna. Därefter kom mervärdesskatt (17 %) och arbetsgivaravgifter (13 %).

A-målen är såväl belopps- som antalsmässigt myndigheternas största målgrupp.

KFM:s hantering av allmänna mål har som nämnts tidigare behandlats av revisorerna.

1.4 Enskilda mål (E-mål)

1.4.1 Inledning

Enskilda mål definieras i utsökningsbalken som mål som inte är A-mål. De har i regel en privaträttslig bakgrund. Ursprunget kan vara en skuld till en bank eller en kontokortsskuld för vilken tingsrätten utfärdat betalningsföreläggande eller lagsökningsutslag. Enskilda mål grundas ofta på en dom eller ett beslut av domstol. Även stat och kommun kan vara borgenär i E-mål.

Handläggningen av allmänna och enskilda mål avseende betalningskrav samordnas som regel. De exekutiva åtgärder som riktas mot gäldenären kan samtidigt avse både allmänna och enskilda fordringsanspråk.

1.4.2 Utsökningsmål

Utsökningsmål (UD-mål) är den överlägset största gruppen av enskilda mål. År 1985 inkom 417 700 UD-mål till kronofogdemyndigheterna. Motsvarande antal för år 1984 var 401 900. Utsökningsmålen består huvudsakligen av mål i vilka sökanden gör ett betalningsanspråk gällande. De kan också avse annan verkställighet, t. ex. avhysning i samband med hyresförhållandes upphörande eller verkställande av föreläggande att upphöra med viss verksamhet.

Enligt revisorernas undersökning grundas i 87 % av fallen ansökningarna på ett utslag i lagsökningsmål eller ett betalningsföreläggande som exekutionstitel. Undersökningen visar att 2/3 av målen avser skuldbelopp som understiger 5 000 kr. och att dessa mål svarade för endast 15 % av den totala gäldenärsskulden. Ca 2/3 av det totala skuldbeloppet i riket återfanns i mål där sökt belopp översteg 10 000 kr./mål.

Gäldenärerna var i över 90 % av UD-målen fysiska personer. De förekom vanligen redan tidigare i KFM:s register. Ca 65 % av dem var registrerade för ett eller flera allmänna mål, ca 84 % var eller hade tidigare varit gäldenärer i ett eller fler andra E-mål.

De sökande borgenärerna var aktiebolag eller andra juridiska personer i 74 % av målen, kommunala förvaltningar och bolag i 13 % samt statliga myndigheter i 9 % av målen. Fysiska personer var sökande i bara ca 4 % av målen.

Revisorernas undersökning avseende inkomna mål 1984 visade att *underrättelse* om målet med krav på betalning sänts ut i 90 % av målen. Denna medförde betalning i ca 7 % av fallen.

I mål med mindre skuldbelopp begränsas tillgångsundersökningen ofta till en *registerkontroll*. Man eftersöker i olika register om gäldenären har några tillgångar.

Av undersökningen framgår att de vanligaste registren där kontroll vidtagits är fastighetsregister och bilregister. Det är också i dessa register KFM oftast finner egendom. Vid bilregisterkontroll har egendom återfunnits i över 1/3 av kontrollerna och i fastighetsregistret i ca 13 % av kontrollerna. Det framstår dock som anmärkningsvärt att den återfunna egendomen utmåtts endast undantagsvis beträffande bilregistret (4 % av återfunnen egendom). Där fastighetsinnehav upptäckts har utmätning genomförts i 12 % av fallen. Register varav likvida medel framgår kontrolleras inte lika frekvent. Postgiro/bank har kontrollerats i 1/4 av målen. Egendom har inte återfunnits i mer än 4 % av kontrollerna.

Personliga kontakter mellan KFM och gäldenär – öga mot öga eller via telefon – har enligt undersökningen förekommit i följande omfattning. Telefonkontakter har tagits i 18 % av målen. I 10 % av målen besökte gäldenären myndigheten och i 20 % av målen besökte myndigheten gäldenären. I genomsnitt ledde dessa kontakter till att 5 % av målen fullbetalades. Upprättande av förteckning över svarandens tillgångar blev följden av kontakterna i 13 % av målen. Kontakterna ledde till att 30 % av målen kunde avslutas med förklaring att gäldenären saknade utmätningsbara tillgångar.

Förrättning utanför KFM:s lokaler har genomförts i 19 % av målen. De större myndigheterna fick lov att anlita låssmed i 8 %, medan de mindre behövde anlita låssmed i endast 3 % av fallen.

Kostnaderna i ett mål kan bli avsevärda. Ett färskt exempel från verkligheten avseende en fordran om 9 kr. resulterade i ett slutkrav om 734 kr. varav 115 kr. var inkassokostnad, 360 kr. lagsökningskostnad samt 250 kr. kostnad hos KFM.

Av undersökningen framgår att gäldenären saknade utmättningsbara tillgångar i nära hälften av antalet mål, oftare i storstadsdistrikt än i distrikt med förhållandevis få mål. Indrivningsresultatet (fullbetald skuld) var också bättre i de mindre distrikten (27 %) än i storstadsdistrikten (15 %).

RSV har beräknat att det under år 1985 totalt sökta beloppet var ca 3,8 miljarder kronor, varav ca 13 % drevs in.

Den vanligaste handläggningstiden för UD-mål var 4–5 månader (medianvärdet).

1.4.3 Återtagningsmål

Återtagningsmål är handräckningsmål för återtagande av vara som sålts på kredit med återtagandeförbehåll enligt konsumentkreditlagen (1977: 981) eller lagen (1978: 599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare m. fl. Antalet inkomna återtagningsmål har minskat från 33 000 år 1976 till ca 9 000 år 1985.

Revisorernas undersökning visar att gäldenärerna vanligen är fysiska personer mellan 24 och 44 år. Gäldenärerna förekommer ofta även i andra mål hos kronofogdemyndigheten. I 81 % av målen hade gäldenären ett eller flera andra E-mål och i 67 % av målen ett eller flera A-mål. Borgenärerna använde sig av inkassoföretag som ombud i ca 51 % av dessa mål.

KFM sände ut underrättelse till svaranden om målet i 87 % av målen. Mer än en underrättelse hade sänts i 38 % av målen. Underrättelserna resulterade i att varan återlämnades i 5 % av målen efter den första underrättelsen och i 6 % av målen efter den andra.

Gäldenären befanns vara okänd eller avflyttad i 9 % av förrättningarna. För de större KFM, med över 8 000 E-mål (UD-mål), var andelen 14 %.

Handläggningstiden för huvuddelen av återtagningsmålen understeg fem månader (medianvärde 3–4 månader).

1.4.4 Avhysning

KFM verkställer också domar och beslut om att någon skall avflytta från en lägenhet eller en lokal, s. k. avhysningsmål.

År 1985 inkom 15 813 sådana mål, varav 4 985 verkställdes. Detta innebär en svag ökning av antalet mål från 1980 (13 465 inkomna).

Sökanden var i drygt 77 % av fallen ett allmännyttigt eller kommunalt bostadsföretag. Ansökan grundade sig i 94 % av målen på lagsöknings- eller handräckningsutslag.

I flera av dessa mål var inte ansökan begränsad till att avse avhysning, utan sökanden hade även begärt utmätning. I 29 % av målen var utmätning

av överskjutande skatt begärd och i 48 % var utmätning av annan egendom begärd.

Förs. 1986/87: 7
Bilaga

Även för denna måltyp var svarandena vanligen kända hos KFM sedan tidigare. I 54 % av målen hade gäldenärerna A-mål hos KFM och i 79 % andra E-mål. De som tidigare varit föremål för åtgärder hos KFM, 66 % hos större myndigheter och 57 % hos mindre myndigheter, hade vanligen befunnits sakna utmätningsbara tillgångar (73 %).

KFM:s åtgärder i de aktuella målen resulterade i 39 % av målen att avhysning verkställdes. Begäran om avhysning återkallades i 53 %. Här framgår en avsevärd skillnad mellan stora myndigheter som fick 48 % av ansökningarna återkallade och små myndigheter med 62 % av ansökningarna återkallade.

Svaranden var okänd eller avflyttad vid i genomsnitt 33 % av förrätningarna (37 % hos större, 34 % hos mellanstora och 25 % hos mindre myndigheter).

Den vanligaste handläggningstiden för avhysningsmål var enligt undersökningen 2–3 månader (medianvärdet).

1.5 Löneexekution

När KFM får kännedom om att gäldenären har anställning, pension, får ersättning från försäkringskassan eller liknande inkomst kan verkställighet ske genom att arbetsgivaren vid utbetalning av lönen håller inne visst belopp och sänder det till KFM för att reglera skulden.

Löneexekution förekommer i två former, införsel och löneutmätning. Införsel kan beslutas för de flesta allmänna mål och för fordran på underhållsbidrag enligt föräldrabalken och giftermålsbalken. För övriga fordringar vari ingår flertalet enskilda mål tillämpas löneutmätning.

Intervjuundersökningen visade att löneutmätning är mycket effektiv från resultat synpunkt. Vid skuldbelopp över 10 000 kr. avtar dock effektiviteten.

I mål om införsel för underhållsbidrag (ID-mål) är försäkringskassan sökande i mellan 90–98 % av målen på grund av utgivet bidragsförskott.

1.6 Tillsyn i konkurs

Sedan den 1 januari 1980 har 25 av landets KFM ansvaret för tillsynen av konkurser. Tillsynsmyndigheterna (TSM) har att utöva en formell och materiell tillsyn av förvaltningen i konkurs. Konkurstillsynen styrs främst av konkurslagen (KonkL 1921: 225). Enligt 59 § har TSM att vaka över att förvaltningen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt i överensstämmelse med KonkL och andra författningar. TSM skall särskilt se till att avvecklingen av konkursen inte fördröjs i onödan.

Antalet konkurser har ökat under de senaste åren. År 1985 inkom totalt 7 507 konkursuppdrag till TSM. Av dessa var 6 743 mindre konkurser och 764 ordinära konkurser. Detta innebar en ökning från 1983 med 1 258 eller med 20 %. Samtidigt som denna ökning kan konstateras har en förskjutning skett från ordinära mot mindre konkurser.

TSM:s utåtriktade verksamhet framgår av följande åtgärdsuppgifter. Vid boets omhändertagande tog TSM kontakt med förvaltaren i 37% av konkurserna. Endast i 4% av dem företog TSM besök hos konkursgäldenären. Kontakter per telefon togs i 36% av fallen. I över hälften av konkurserna åtgick för dessa kontakter mindre än 1 timme, i 28% av dem mellan 1 och 3 timmar. 3–10 timmar togs i anspråk i 6% av konkurserna, medan tid över 10 timmar gick åt i ett fåtal fall.

TSM:s kontaktverksamhet i övrigt (utom vid boets omhändertagande) har tagit mindre än 1 timme i anspråk i 50% av konkurserna, mellan 1 och 3 timmar i 36%, 3–10 timmar i 9% samt mer än 10 timmar i 2%.

Av den intervjuundersökning som revisorerna utfört framgick att flertalet TSM ansåg att tillsynsverksamheten främst bedrivs i borgenärernas intresse. Tyngdpunkten i TSM:s arbete anses böra läggas på den materiella granskningen av förvaltningen, med ett aktivt engagemang i denna.

TSM menade att tillsynsfunktionen helst bör skiljas organisatoriskt från all övrig verksamhet hos KFM, men inte brytas ut och föras till en särskild myndighet. Samhällets vinster av TSM:s verksamhet ansågs främst vara att det skapats enhetligare praxis och rutiner på området.

1.7 Redovisningssystem för exekutionsväsendet (REX)

Sedan år 1984 är samtliga KFM anslutna till redovisningssystemet för exekutionsväsendet (REX). REX utvecklades från början för de allmänna målen. Numera handläggs även de enskilda målen delvis med stöd av REX. För REX-systemet beräknades en inbesparing vid KFM av totalt 375 årsarbetskrafter i vad avser allmänna mål.

Inom RSV har utarbetats en rapport angående den fortsatta utvecklingen av REX (RSV-rapport 1986: 1). I den föreslås en utökad användning av REX-systemet för E-mål. I rapporten beräknas genomförandet ge en resursvinst totalt för riket om 75 årsarbetskrafter. Med hänsyn till vissa lokala förhållanden m. m. beräknas dock resursvinsten inte kunna tas ut helt utan tillgodogöras endast i den utsträckningen att 65 årsarbetskrafter kan frigöras.

1.8 Taxesättning

Ersättning för KFM:s kostnader tas ut genom utsökningsavgift enligt förordning (1981: 1185) om utsökningsavgifter (UaF).

Utsökningsavgiften kan bestå av grundavgift, försäljningsavgift och särskild avgift. Utsökningsavgift utgår för varje typ av verkställighetsåtgärd som begärts. Om t. ex. både avhysning och utmätning begärs utgår två avgifter.

Grundavgiften uppgick i maj 1986 till 250 kr. per mål utom i mål där sökanden endast begärt verkställighet i överskjutande skatt, då grundavgiften endast uppgår till 125 kr.

Grundavgiften har ursprungligen fastställts efter principen att KFM:s handläggningskostnader för E-målen skall täckas. År 1980 ansågs avgiften böra uppgå till mellan 250 och 300 kr. för att detta skulle uppnås.

Försäljningsavgift utgår när kronofogdemyndigheten säljer egendom exekutivt. Vid försäljning av lös egendom är den för närvarande 3 % av köpeskillingen dock högst 2 000 kr. Vid försäljning av fast egendom, registrerat skepp eller luftfartyg uppgår avgiften till 1 % av det värde som åsatts egendomen, dock minst 200 kr. och högst 4 000 kr.

Den särskilda avgiften skall täcka kostnader som uppkommer för KFM genom att utomstående anlitas för t. ex. vård, beskrivning och värdering av egendom. Vissa av KFM:s utgifter får dock inte påverka avgiften. Således skall ingen särskild avgift utgå för täckande av statens kostnader för resor, delgivning, vittne m. m.

Statens kostnader för tillsyn i konkurs skall täckas av *tillsynsavgift*. Denna skall fastställas för varje särskilt fall. I mindre konkurser är tillsynsavgiften dock fastställd till 300 kr. Riksskatteverket har utfärdat vissa rekommendationer till ledning för beräkningen av tillsynsavgift i övriga fall.

Expeditionsavgifter enligt expeditionskungörelsen (1964:618) tas också ut vid KFM.

1.9 KFM:s personal

Personalen vid KFM uttryckt i antalet tjänster för olika personalkategorier år 1976 och 1984 redovisas i följande tabell.

Antalet tjänster vid KFM den 1 juli 1976 och den 1 juli 1984

	År 1976		År 1984		Skillnad 1984 mot 1976	
	antal		antal	%	antal	%
Kronodirektörer, kronofogdar, kronofogdesekreterare	204		271	9	+ 67	+ 33
Kronokommissarier	150		308	10	+ 158	+ 105
Kronoassistenter	1 152		1 000	33	- 152	- 13
Byrådirektörer, byråsekreterare	6		72	2	+ 66	+ 1 100
Kontorspersonal m. m.	1 181		1 386	46	+ 205	+ 17
Summa	2 693		3 037	100	+ 344	+ 13

Källa: SOU 1977:42 och RSV

Enligt budgetpropositioner och regleringsbrev förstärktes KFM med totalt 288 tjänster under perioden 1978/79–1984/85. Enligt RSV har besparingskraven under perioden 1982/83–1984/85 medfört att antalet besatta tjänster vid KFM minskats med 220. Enligt dessa uppgifter skulle alltså nettotillskottet uppgå till 68 tjänster under den aktuella perioden.

Antalet tjänster är dock ett förhållandevis osäkert mått vid beräkningen av myndigheternas personalresurser. Att utgå från antalet årsarbetskrafter torde vara säkrare.

Det finns olika anledningar till differenserna mellan antalet tjänster enligt tjänsteförteckningen och antalet årsarbetskrafter. Den största anledningen till differenserna torde dock vara att tjänster, som enligt regeringens besparingsdirektiv bestämts skola utgå, vakantsatts men ännu inte dragits in.

1.10 Arbetsvolymen och arbetsbelastningen vid KFM

Förs. 1986/87: 7
Bilaga

RSV har ett särskilt poängsystem som används för att beräkna arbetsvolymen vid KFM. Systemet baseras på antalet mål och ärenden. De enskilda målen har högre vikt än de allmänna.

Ett annat sätt att beräkna arbetsmängden är att fastställa antalet förekommande gäldenärer. Detta kan vara minst lika relevant som att beräkna antal mål eller arbetspoäng, eftersom arbetet med en gäldenär med ett mål inte skiljer sig så mycket från arbetet med en gäldenär med flera mål. Uppgifter om arbetspoäng och antal gäldenärer vid KFM år 1984 redovisas länsvis i följande tabell.

Antalet arbetspoäng, gäldenärer och årsarbetskrafter samt antalet arbetspoäng och gäldenärer per årsarbetskraft vid KFM per län budgetåret 1984/85

Län	Arb.poäng 1 000-tal	Gälde- närer ¹	Antal årsarb. krafter 1984/85	10-tal arb.poäng per års- arb.kraft	Gälde- närer per års- arb.kraft
AB Stockholms	1 261	113 784	609	207	187
C Uppsala	140	13 600	65	215	209
D Södermanlands	147	11 030	70	211	158
E Östergötlands	216	16 402	106	204	155
F Jönköpings	152	10 618	82	185	129
G Kronobergs	95	8 035	50	191	161
H Kalmar	144	8 861	78	185	114
I Gotlands	35	2 654	20	176	133
K Blekinge	80	5 934	48	166	124
L Kristianstads	193	12 114	101	192	120
M Malmöhus	583	44 043	277	210	159
N Hallands	128	9 136	59	217	155
● Göteborgs o. Bohus	532	47 757	247	216	193
P Älvsborgs	239	18 216	108	221	169
R Skaraborgs	138	9 041	76	182	119
S Värmlands	166	12 456	95	175	131
T Örebro	136	10 394	70	194	148
U Västmanlands	131	11 152	77	170	145
W Kopparbergs	156	12 510	86	181	145
X Gävleborgs	161	11 837	91	177	130
Y Västernorrlands	147	10 391	87	169	119
Z Jämtlands	85	5 682	45	189	126
AC Västerbottens	101	7 019	56	180	125
BD Norrbottens	146	10 756	104	141	103
Totalt	5 312	423 422	2 707	196	156

¹ Medeltal för antalet per den 30 september och 31 december 1984 samt den 28 februari 1985.

Källa: RSV

Enligt denna tabell och uppgifter från RSV för år 1984 är antalet gäldenärer störst i storstadsområdena, inte bara i absoluta tal utan också i relativa tal. Av det totala antalet gäldenärer fanns år 1984 sammantaget 49% vid KFM i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län samt Malmöhus län, medan bara 36% av rikets folkmängd fanns i dessa län. Av KFM:s totala personalresurser fanns 42% i de tre storstadslänen. I Stockholms län var 7,3% av invånarna gäldenärer hos KFM, i Göteborgs och Bohus län 6,7% och i Malmöhus län 5,9%. För landet i övrigt var i genomsnitt 4,1% av invånarna gäldenärer. I Stockholms län var andelen gäldenärer alltså

nära dubbelt så stor som genomsnittet för KFM i landet utanför de tre storstäderna.

Förs. 1986/87: 7
Bilaga

Några allmängiltiga mått på resultatet av KFM:s arbete med både allmänna och enskilda mål samt ärenden finns inte. Ett visst mått på resultatet av verksamheten ger uppgifterna om andelen influtna restförda skatter.

1.11 KFM:s resurser

Exekutionsväsendet får sina resurser från flera källor. Kostnaderna för RSV:s administration av exekutionsväsendet finansieras över RSV:s myndighetsanslag. Detta uppgick för budgetåret 1984/85 till 14 milj. kr.

Medel i övrigt till KFM upptas på statsbudgeten, fr. o. m. budgetåret 1983/84 som förslagsanslag under finansdepartementets huvudtitel med beteckningen B3 Kronofogdemyndigheterna. I budgetpropositionen redovisas medelsresurserna dels för KFM totalt, dels för KFM länsvis med uppdelning på förvaltningskostnader, därav lönekostnader och engångsutgifter, samt på lokalkostnader och exekutiva förrättningskostnader. Som uppbördsmedel redovisas ersättning från allmänna pensionsfonden för in- drivning av vissa arbetsgivaravgifter.

Resurserna för KFM exkl. RSV:s administrationskostnad uppgick för budgetåret 1984/85 till drygt en halv miljard kronor.

I anslaget till KFM ingår av RSV centralt disponerade medel för KFM:s ADB-kostnader, utbildning, blanketter m. m., för budgetåret 1984/85 ca 58 milj. kr.

Statens inkomster av utsöknings-, expeditions- och tillsynsavgifter som för budgetåret 1984/85 uppgick till ca 100 milj. kr. redovisas inte under anslaget utan under inkomstittlar.

Statens totala kostnader netto för exekutionsväsendet kunde beräknas till ca 480 milj. kr. för budgetåret 1984/85. Huvuddelen av kostnaderna för KFM var lönekostnader (ca 77%).

1.12 Överväganden och förslag

1.12.1 Allmänna synpunkter

Enligt de undersökningar som revisorerna genomfört synes måltillströmningen till KFM sakta stiga trots att på senare tid vissa åtgärder vidtagits som syftat till en minskad tillströmning.

Den verksamhet som KFM bedriver är självfallet i hög grad beroende av antalet uppdrag som kommer in från resp. uppdragsgivare. Men det finns även andra faktorer som i väsentlig mån styr myndigheternas arbetsbelastning och behovet av kvalificerad personal i olika befattningar. Bland sådana faktorer bör nämnas kvaliteten på inkomna mål, dvs. om korrekta uppgifter finns rörande rätt till verkställighet, var gäldenären skall efterforskas, ändamålet med krav på insatser från KFM:s sida (t. ex. enbart syftet att få en grund för avskrivning av fordran) och möjligheter till samarbete med andra statliga myndigheter.

När det gäller att begränsa antalet uppdrag av A-målskaraktär har revi-

sorerna vid tidigare granskning pekat på möjligheterna att rationalisera KFM:s verksamhet genom ett närmare samarbete, eventuellt en integration, med de lokala skattemyndigheterna. Revisorerna pekade då också på möjligheterna att uppbördsmyndigheten utfärdar särskilda krav (påminnelser) innan skatt och annan avgift överlämnas till KFM och att sådana krav skulle minska målbalansen hos KFM.

Förs. 1986/87:7
Bilaga

1.12.2 KFM:s personal och organisation

I rapporten konstateras att KFM i storstadslänen och vissa andra län har avsevärt större arbetsbörda per årsarbetare än i vissa glesbygdslän, mätt i gäldenärer per årsarbetare upp till dubbelt så stor arbetsbörda. I flertalet av de mest arbetstyngda länen är också indrivningsresultaten sämst, vilket bl. a. torde kunna hänföras till förhållandevis få kontakter mellan KFM och gäldenärerna.

De mest arbetstyngda KFM bör på grund härav snarast få personalförstärkningar, både genom omfördelningar och personaltillskott. Detta bör och kan genomföras utan att en ny, mer permanent organisation för KFM föregrips. Hur stora förstärkningarna skall vara och var de skall sättas in bör närmare prövas.

Beträffande den större frågan, en mera permanent lösning av utformningen av KFM:s arbetsorganisation, är det angeläget att det översynsarbete som tidigare gjorts får en fortsättning, varvid man särskilt bör pröva det av revisorerna tidigare väckta förslaget om en närmare knytning av KFM till en ny regional/lokal skatteförvaltning.

Personalstatistiken för KFM har varit mycket schematisk och bristfällig bortsett från vissa punktinsatser som gjorts under de två senaste åren. Den bör förbättras, t. ex. genom utnyttjande av statens personaladministrativa informationssystem (PI), som bygger på lönesystemet SLÖR och administreras av statens löne- och pensionsverk.

KFM-organisationen har under senare år varit föremål för dels generella besparingar enligt ett modifierat huvudalternativ, dels besparingar motiverade av de rationaliseringsvinster som införandet av REX-systemet beräknats medföra. I rapporten redovisas att under perioden 1982/83–1985/86 har resurserna till KFM brutto minskats med ca 40 milj. kr. i förhållande till prisuppräknade anslag, varav ca 11 milj. kr. enligt direktiven skulle återföras till de mest arbetstyngda KFM-distrikten. RSV har angett att den reella nettobesparingen under den nämnda perioden kan beräknas till ca 300 årsarbetskrafter, varav 100 kan hänföras till rationaliseringsvinster genom REX. Enligt RSV har REX-besparingen drabbat de mest arbetstyngda distrikten. Strävanden till en omfördelning av personalresurser till dessa har alltså motverkats.

1.12.3 Handläggningen av A-mål, tidigare förslag

Som redovisats har revisorerna tidigare kommit med vissa förslag som skulle kunna pressa ned målbalansen hos KFM. Av dessa torde följande, som ännu inte medfört särskilda åtgärder, fortfarande ha aktualitet.

- Samordnad granskning och kontroll skall göras i första instans i vad gäller inkomstskatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt.
- Skönstaxering skall grundas på utredning om den skattskyldiges inkomst- och förmögenhetsförhållanden, bl. a. i samarbete med KFM, inte på gissningsvisa uppskattningar.
- Betalningspåminnelser för ytterligare grupper av allmänna mål bör göras innan de överlämnas till KFM för indrivning.
- Avskrivnings- och avkortningsåtgärder bör kunna vidtas innan mål förs till KFM för indrivning.
- Skatteärenden för vilka anstånd är medgivna bör inte belasta restlängden.
- Branschkode för företag bör införas i skatteregister och REX.

1.12.4 Handläggningen av E-mål

Det senare ledet i granskningen har, förutom på personalresurserna, inriktats på KFM:s handläggning av främst enskilda mål. I samband därmed har framkommit vissa förhållanden som inte kan anses tillfredsställande. bl. a. det mindre goda resultatet i form av erhållen betalning och de långa handläggningstiderna. Tidigare har förordats personalförstärkningar för de mest arbetsbelastade myndigheterna, vilket i viss mån kan förväntas lindra problemen. Andra åtgärder är att frigöra resurser hos KFM genom att exempelvis minska måltillströmningen eller kräva förbättrat underlag från sökandena i syfte att minska behovet av KFM:s utredningsinsatser.

Man bör tillse att vad som skulle kunna kallas onödiga mål inte kommer in till KFM. Med onödiga mål avses då inte endast bagatellmål och mål där borgenären genom ett enkelt krav om betalning vid äventyr av exekutiv åtgärd skulle kunnat erhålla betalning, utan även mål där det redan från början måste framstå som uppenbart att betalning inte kommer att kunna utfås av den betalningsskyldige.

Som medel att begränsa tillströmningen av enskilda mål vid KFM föreslås införandet av beloppsgränser, bevis om delgivning av krav och införandet av förhandsbesked.

Beträffande *beloppsgränser* föreslås att fordringar vilkas grundbelopp inkl. ränta understiger det sammanlagda beloppet av ansökningsavgiften vid lagsökning eller betalningsföreläggande (f. n. 160 kr.) och grundavgiften för utsökning (f. n. 250 kr.) inte skall upptas till behandling hos KFM.

Ansökan till KFM skall obligatoriskt åtföljas av *bevis om att exekutionsurkunden delgetts* svaranden med krav på betalning vid äventyr att målet annars överlämnas till KFM. Om målen redan är delgivna när de anhängiggörs hos KFM behöver inte KFM sända ut underrättelser till svarandena utan kan påbörja verkställighetsåtgärder direkt.

KFM skall mot avgift kunna lämna *förhandsbesked* till presumtiv sökande huruvida det lönar sig att begära utmätning eller inte. Detta förenklade förfarande bör kunna komma till användning för sökande som endast önskar en grund för avskrivning av en fordran. Den kontroll KFM därvid skulle behöva utföra torde kunna inskränka sig till om galdenären är känd

hos KFM för tidigare A- eller E-mål eller ej. Om han är känd bör uppgift kunna lämnas om gäldenären befunnits sakna tillgångar.

Andra förändringar som behöver vidtas avser förhållanden som har betydelse för de löneexekutiva åtgärderna, införsel och utmätning av lön. Dessa åtgärder har enligt vår intervjuundersökning framstått som mycket effektiva, men de torde i vissa avseenden kunna förbättras.

Vid införsel och vid utmätning av lön skall KFM beräkna hur mycket svaranden behöver behålla av sin lön för att kunna försörja sig och sin familj, det s. k. *förbehållsbeloppet*. Detta förbehållsbelopp beräknas på olika sätt, vilket medför att förbehållsbeloppet vanligen blir högre vid mål om utmätning i lön än vid införsel.

Vid införsel har vanligen också andra myndigheter att beräkna ett visst minsta belopp som gäldenären/svaranden behöver för att kunna livnära sig och sin familj. Således skall vid t. ex. införsel för underhållsbidrag försäkringskassan göra sin bedömning, som oftast ligger högre än KFM:s, och den lokala skattemyndigheten har att göra sin bedömning enligt reglerna om existensminimum i 41 § 2 mom. uppbördslagen (1953: 272) med anvisningar. Vidare kan det inträffa att gäldenären efter dessa beslut får så låg levnadsstandard att han blir berättigad till socialhjälp enligt socialtjänstlagen, varvid hans lägsta godtagbara levnadsstandard bedöms enligt reglerna i denna lag.

Det är otillfredsställande med så många olika förbehållsbelopp varför en gemensam norm bör utarbetas för existensminimum/förbehållsbelopp/socialhjälp.

Av intervjuundersökningen framkom att det *utmätningbara beloppet*, om flera samtidiga sökande finns, kan bli så litet att det inte täcker utsokningsavgiften, varvid någon utmätning inte kan ske.

Det är otillfredsställande att en gäldenär med många fordringsägare skall hamna i ett förmånligare läge än en gäldenär med endast en fordringsägare. Problemet synes kunna lösas genom att den borgenär som först ansöker om utmätning får förmånsrätt i den utmätta lönen för hela sexmånadersperioden eller att den tillåtna tiden för utmätning av lön knyts till ansökan om utmätning, så att löneutmätning får ske i högst sex månader för varje ansökan. Frågan bör utredas.

I mål om införsel för underhållsbidrag är det i de allra flesta fallen *försäkringskassan som är sökande*. Mest rationellt synes det vara att behandla även dessa statens fordringar som A-mål, varvid KFM får företräda staten i en borgenärsroll.

1.12.5 Taxefrågor

Enligt RSV bör KFM:s verksamhet med E-mål i princip täckas av uttagna avgifter. Utsökningsavgiften bör i princip således täcka kostnaderna för utsökningsförfarandet. Avgifterna skulle behöva höjas med ca 200 % för att full kostnadstäckning för KFM:s befattning med E-mål m. m. skall uppnås. Detta skulle för utsökningsavgifternas del innebära en höjning av grundavgiften från nuvarande 250 kr. till 750 kr.

Anpassning av avgiften mot full kostnadstäckning bör ske successivt.

Hur detta bör genomföras får utredas närmare. Man bör samtidigt undersöka om avgiften kan differentieras med hänsyn till målets beskaffenhet, sökta belopp och de åtgärder som krävs från KFM:s sida för att hantera målet. I de fall förhandsbesked visat att skäl till fortsatta utskökningsåtgärder föreligger bör utskökningsavgiften nedsättas med belopp motsvarande erlagd avgift för förhandsbeskedet.

En ytterligare metod att reducera antalet "onödiga" utskökningsmål är att regelmässigt kräva att sökanden erlägger en ansökningsavgift för att målet över huvud taget skall behandlas av KFM.

För mål som rör exekutiv försäljning av fast egendom och fartyg kan ifrågasättas om inte den övre beloppsgränsen bör höjas eller slopas. Att KFM för att sälja ett fartyg för flera miljoner kronor med den arbetsbörda det ofta innebär inte kan ta ut en högre försäljningsavgift än 4 000 kr. förefaller inte rimligt.

1.12.6 Budgetredovisningen

Statens kostnader för exekutionsväsendet budgetåret 1984/85 beräknades till ca 580 milj. kr. Efter avdrag för inkomster av utsköknings- och tillsynsavgifter om nära 100 milj. kr. blev nettokostnaden ca 480 milj. kr.

Intäkterna av de utsköknings- och tillsynsavgifter som är att hänföra till enskilda mål och ärenden redovisas i budgetpropositionerna inte under anslagen till KFM. Summan av utskökningsavgifterna totalt redovisas som inkomst av offentligrättsliga avgifter på konto 2532 på statsbudgetens inkomstsida. Tillsynsavgifterna tas upp som uppbörd under anslaget F 5, Vissa domstolskostnader m. m., anslagsposten 7 Kostnader för konkurser m. m. Expeditionsavgifterna redovisas också på statsbudgetens inkomstsida.

Det synes otillfredsställande att kostnaderna och intäkterna för den avgiftsbelagda verksamheten inte direkt kan erhållas ur redovisningen av KFM:s förvaltningsanslag. Kostnaderna för den avgiftsbelagda verksamheten och intäkterna av denna verksamhet bör redovisas under samma anslag.

1.12.7 Förslag

På grundval av vad som redovisats i rapporten föreslås sammanfattningsvis följande beträffande

KFM:s organisation

1. det pågående översynsarbetet beträffande en mera permanent lösning av KFM-organisationen och distriktsindelningen bör snarast avslutas, varvid revisorernas tidigare förslag om en närmare knytning av KFM till den regionala/lokala skatteförvaltningen prövas,
2. de mest arbetstygda KFM, mätt i antal gäldenärer per årsarbetskraft bör, i avvaktan på en ny organisation för KFM, snarast få personalförstärkningar,

3. personalstatistiken för KFM bör förbättras, t. ex. genom utnyttjande av det på SLÖR-systemet baserade PI-systemet vid SPV,
4. vad REX-systemet i praktiken betyder från besparingssynpunkt bör utredas (uppföljning och efterkalkyl).

Förbättringar och förenklingar vid handläggningen av A- och E-mål

5. av revisorerna i skrivelse till riksdagen (Förs. 1983/84: 24) förordade åtgärder beträffande A-mål bör genomföras.
6. bevis om att betalningsanmaning delgetts svaranden med information om att KFM annars verkställer beslutet skall åtfölja ansökan i enskilt mål,
7. KFM skall mot avgift kunna lämna förhandsbesked till presumtiv sökande för bedömning av lönsamheten av ansökan till KFM.
8. begränsning av måltillströmningen till KFM bör prövas genom införandet av ett lägsta belopp för verkställighet motsvarande summan av ansökningsavgiften till domstol för lagsökning m. m. och grundavgiften för utsökning.
9. en gemensam norm utarbetas för beräkning av exekutions- och familjerättsligt förbehållsbelopp, skatterättsligt existensminimum och socialhjälpnorm,
10. möjlighet att tekniskt förbättra löneutmätningen bör utredas,
11. mål om underhållsbidrag med försäkringskassan som uppdragsgivare bör handläggas som A-mål,

Taxesättning och budgetredovisning

12. full kostnadstäckning för KFM:s åtgärder för enskilda mål bör eftersträvas och hur taxehöjningar skall genomföras för att detta skall uppnås bör utredas särskilt,
13. ansökningsavgift och differentierad utsökningsavgift bör införas,
14. den övre beloppsgränsen för försäljningsavgiften vid exekutiv försäljning av fast egendom m. m. höjs eller slopas,
15. anslagsredovisningen för KFM bör ändras så att avgiftsintäkterna redovisas som uppbördsmedel under anslaget rörande KFM och att den avgiftsbelagda verksamheten vid KFM om möjligt särredovisas.

2 Remissyttrandena

Yttranden över rapporten (1985/86: 7) Kronofogdemyndigheternas utnyttjande av personalresurserna har efter remiss avgetts av riksskatteverket (RSV), Svea hovrätt, riksförsäkringsverket (RFV), riksrevisionsverket (RRV), länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län, kronofogde-

myndigheterna i Stockholm, Täby, Uppsala, Norrköping, Landskrona, Malmö, Göteborg, Kristinehamn, Sundsvall, Umeå och Gällivare distrikt, Centralorganisationen SACO/SR, Föreningen Sveriges kronofogdar (Kronofogdeföreningen) samt Svenska inkassoföreningen (Inkassoföreningen).

Remisshandlingar sändes också för yttrande till Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Landsorganisationen (LO). För TCO har TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S) yttrat sig. LO har avböjt att yttra sig. Centralorganisationen SACO/SR har som eget yttrande bifogat yttrande från JUSEK (Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer). Länsstyrelsen i Jönköpings län har bifogat yttranden från kronofogdemyndigheterna i Eksjö, Jönköpings, och Värnamo distrikt.

2.1 Allmänna synpunkter

Flertalet remissinstanser diskuterar med intresse rapportens sammanställningar av statistik och beskrivningar av verksamheten.

RRV anför i sitt remissvar att de sammanställningar av tillgängliga uppgifter som rapporten innehåller kan tjäna som en utgångspunkt för en analys av kronofogdemyndigheternas (KFM) utnyttjande av personalresurserna. RRV redovisar i sitt svar även att verket för närvarande har två revisionsprojekt som berör KFM. I det ena projektet granskas KFM:s indrivning samt avskrivning av restförda skatter och avgifter. Granskningen syftar bl. a. till att belysa hur indrivningsresultatet påverkas av skillnader i gäldenärsstruktur, resurstilldelning och KFM:s agerande. Man kommer att ta upp frågor om personalresurser, arbetsbelastning och organisation samt vissa näraliggande frågor som resultat- och effektivitetsmätt på KFM:s verksamhet. Granskningen omfattar även RSV:s administration av exekutionsväsendet. Parallellt med denna granskning bedrivs en revision av KFM:s ADB-system (REX) i syfte att belysa frågor om rationaliseringsvinster, ansvarsförhållanden och datakvalitet. De två projekten beräknas kunna avrapporteras omkring kalenderårsskiftet 1986–1987.

RRV anför vidare bl. a. följande:

En nyckelfråga i rapporten är hur arbetsvolymen vid KFM har utvecklats under de senaste åren. Beroende på tidsperspektivet har det både skett en ökning och en minskning av den totala arbetsvolymen (mätt i arbetspoäng). Mellan åren 1976 och 1984 ökade volymen med 25% enligt arbetsstatistiken. I själva verket avstannade ökningen 1982. Därefter har en minskning skett med 9%. Den lilla ökning som hittills skett i antalet E-mål har uppenbarligen inte uppvägt minskningen i antalet A-mål. RRV anser i motsats till vad som sägs i rapporten att det inte råder någon osäkerhet om att antalet A-mål har minskat, främst till följd av förfarandet med betalningspåminnelser som infördes 1983.

Uppgifter om "indrivningsresultatet" i E-mål har saknats hittills. Det är därför värdefullt att sådana uppgifter redovisas i rapporten.

TCO-S, JUSEK och Kronofogdeföreningen tar upp att man i rapporten (s. 25) funnit det anmärkningsvärt att de bilar som gäldenärerna har enligt bilregistret i så få fall utmäts. Enligt rapporten utmäts bara 5% av de fordon som gäldenärerna har enligt bilregistret. Organisationerna påpekar att bilarna ofta saknar utmätningsbart värde, behövs i gäldenärens närings-

verksamhet, behövs för arbetsresor, är leasade eller köpta med återtagningsförbehåll.

Förs. 1986/87: 7
Bilaga

I det följande redovisas remissvaren på rapportens förslag i den ordning som förslagen finns angivna på s. 78–79 i rapporten. Inom parentes anges förslagets nummer.

2.2 KFM:s organisation (*förslag nr 1*)

Frågan om exekutionsväsendets organisation och distriktsindelning har utretts sedan början på 1970-talet. Revisorerna föreslog i skrivelse till riksdagen (1983/84: 24), Riksdagens revisorers förslag angående vissa åtgärder på beskattnings- och indrivningsområdet, att KFM organisatoriskt bör ingå som en del av en ny regional/lokal skatteadministration, lokalt samordnad både organisatoriskt och lokalmässigt. I föreliggande rapport uttalas att det pågående översynsarbetet beträffande en mera permanent lösning av KFM-organisationen och distriktsindelningen snarast bör avslutas, varvid revisorernas tidigare förslag om en närmare knytning av KFM till den regionala/lokala skatteförvaltningen bör prövas.

En majoritet av remissinstanserna instämmer i att organisationsfrågan snarast måste få en lösning.

RSV uppger att man tidigare i skilda sammanhang understrukit att det är synnerligen angeläget med en reformering av KFM:s organisation, bl. a. för att komma till rätta med den ojämna fördelningen av resurserna i förhållande till arbetsvolymerna. RSV anser att en sådan reform omedelbart bör komma till stånd och att ytterligare provisoriska lösningar bör undvikas. Organisationsfrågan har legat olöst under så lång tid att ytterligare förseningar bl. a. innebär starka störningar på personalens arbetsmotivation.

RRV hänvisar till sina ovan redovisade revisionsprojekt (s. 29). Verket är inte berett att ta slutlig ställning på denna punkt förrän dessa är slutförda.

Länsstyrelserna, kronofogdemyndigheterna och organisationerna framhåller att KFM:s personal har tagit skada av det långdragna utredandet.

I den andra delen av förslag nr 1 "en närmare knytning av KFM till den regionala/lokala skatteförvaltningen" går åsikterna vitt isär.

RSV kommenterar inte förslaget. RRV vill avvakta resultatet av sin pågående revision.

Länsstyrelserna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län tillstyrker förslaget¹.

Länsstyrelserna anser att en förvaltning som i sig inrymmer taxering, debitering, uppbörd och indrivning genom olika samordningsåtgärder kan uppnå högre effektivitet och ge bättre service än nuvarande system. Länsstyrelsen i Västernorrlands län uppger att erfarenheter därifrån visar att en samlokalisering av kronofogdemyndigheterna och de lokala skattemyndig-

¹ I Västernorrlands län är man dock inte enig. (m)-ledamöterna i länsstyrelsens styrelse har reserverat sig.

heterna underlättar både samarbetet myndigheterna emellan och allmänhetens kontakt med skatte- och kronofogdemyndigheterna.

Länsstyrelserna i Jönköpings och Malmöhus län är mer tveksamma. I Jönköping anser man inte att det för närvarande finns skäl för att inordna kronofogdemyndigheterna i skatteförvaltningen i annan form än som redan är fallet. I Malmö föreslår man att en utredning närmare skall analysera olika organisatoriska alternativ för en integrering. Bl. a. bör konfliktsituationen mellan det allmännas och den enskildes anspråk beaktas.

Samtliga kronofogdemyndigheter är emot en integrering med skattemyndigheten. Man är enig om att KFM bör vara självständiga, fristående myndigheter. Däremot välkomnar kronofogdemyndigheterna ett nära samarbete med skattemyndigheterna.

Kronofogdemyndigheten i Täby anför som skäl mot integrering bl. a. att KFM och lokal/regional skattemyndighet har helt skilda verksamhetsfält. Man tangerar varandra på vissa punkter, men någon överlappning förekommer inte. Skilda lagar, förordningar och föreskrifter styr de olika verksamheterna. Utbildningen för personalen och kompetenskraven för de olika tjänsterna är helt olika. Erfarenheter från andra länder visar att en fristående exekutiv organisation är överlägsen både från indrivningssynpunkt och från demokratisk synpunkt.

Kronofogdemyndigheten i Uppsala anför att den verkställande makten måste hållas åtskild från de myndigheter som fattar de beslut som den skall verkställa. KFM:s opartiskhet skulle bli omöjlig att hävda vid en integrering. Redan i dag ifrågasätts opartiskheten på många håll av de enskilda borgenärerna. De övriga kronofogdemyndigheterna framför liknande synpunkter.

De fackliga organisationerna och Kronofogdeföreningen avstyrker också en integrering på liknande grunder. *JUSEK* framhåller därvid särskilt risken för att uppgifterna att utöva tillsyn i konkurs och att sälja fastigheter exekutivt skulle betraktas som utlöpare av skatteindrivningen. Tillsynsfunktionen har blivit en fristående och självständig funktion, som syftar till att ta till vara samtliga borgenärs intresse. I den nya konkurslag som är att vänta inom kort kodifieras detta. Enligt *JUSEK* har detta kunnat uppnås till stor del därför att KFM varit självständiga myndigheter med möjlighet att renodla tillsynsfunktionen.

Inkassoföreningen avstyrker också förslaget. Föreningen anför att skatteförvaltningens krav på gäldenärer utgörs av fordringar som i likhet med enskilda fordringar bör handhas av en från skatteförvaltningen fristående myndighet för att opartiskhet skall kunna garanteras.

2.3 Personalförstärkningar (*förslag nr 2*)

I rapporten uttalas att de mest arbetstyngda KFM, mätt i antal gäldenärer per årsarbetskraft, i avvaktan på en ny organisation för KFM, snarast bör få personalförstärkningar.

RSV redovisar i sitt remissvar att verket sedan budgetåret 1984/85 har erhållit ett antal miljoner för fördelning till de mest arbetstyngda KFM. Fördelningen av medlen har skett med antal inkommande gäldenärer per

årsarbetskraft som det väsentligaste måttet. Samtidigt har dock KFM varit föremål för generella besparingar som inte kunnat motverkas genom nämnda omfördelning. RSV anser att en jämnare resursfördelning måste åstadkommas så snart som möjligt och att den absolut bästa metoden är att omfördela befintliga resurser genom en omorganisation. Innan effekterna av en sådan slagit igenom fullt ut kan det enligt RSV:s uppfattning finnas behov av tillfälliga förstärkningar till särskilt utsatta områden.

RRV instämmer principiellt i bedömningen i rapporten att en omfördelning av personalresurserna inom exekutionsväendet förefaller önskvärd i syfte att åstadkomma ett bättre indrivningsresultat inom ramen för oförändrade resurser. Beslut om en sådan omfördelning bör enligt RRV:s mening bygga på tillförlitliga kriterier på arbetsbelastning, på kartläggning av gäldenärsstrukturen i olika distrikt och på analyser av sambanden mellan resurser och resultat. RRV hänvisar även beträffande detta förslag till sina ovan (s. 29) redovisade revisionsprojekt och tar inte slutlig ställning.

Flera länsstyrelser och kronofogdemyndigheter redovisar i likhet med RSV att de årliga nedskärningarna allvarligt har påverkat KFM:s möjligheter att fullgöra sina uppgifter. Arbetsbelastningen upplevs på många håll som mycket betungande. Ett annat problem som framhålls av flera länsstyrelser, kronofogdemyndigheter och Kronofogdeföreningen är svårigheter att behålla utbildad och erfaren personal.

Kronofogdemyndigheten i Göteborg framhåller att nedskärningarna främst får återverkningar för den offensiva verksamheten. Myndigheten måste nämligen ha en viss grundbemanning för att klara den administrativa hanteringen av målen in och ut från myndigheten. Varje nedskärning drabbar följaktligen fältverksamheten, vilket i sin förlängning innebär ett sämre resultat för staten och de övriga borgenärerna. Myndigheten uppger vidare att KFM:s bristande resurser medför att borgenärerna själva i ökad utsträckning tar över indrivningen med metoder som kan vara olagliga. Inom branscher med försäljning och leasing av personbilar, lastbilar och entreprenadmaskiner orsakar de stora kapitalkostnaderna att borgenärerna inte anser sig kunna avvakta KFM:s handläggning utan försöker ta saken i egna händer. Under sken av frivillighet tas godset tillbaka. Enligt kronofogdemyndighetens i Göteborg uppfattning förekommer att klart olagliga metoder används.

Kronofogdemyndigheten i Täby redovisar att i distriktet gjordes våren 1985 i samråd med RSV ett försök med insatser av inlånad personal från andra delar av landet mot en begränsad grupp gäldenärer för att se vad effekten skulle bli av en sådan kraftsamling. På två månader drev de sex förrättningsmännen – trots ovana vid geografiska och andra förhållanden – in 4 milj. kr. Kostnaden för insatsen var ca 400 000 kr., dvs. en tiondel av indrivet belopp. Förfarandet upprepades våren 1986 med ungefär samma resultat. Av detta drar kronofogdemyndigheten den slutsatsen att – i vart fall i Täby distrikt – och troligen också i andra storstadsdistrikt med liknande förhållanden en resurssatsning från statens sida ger en god och säker utdelning.

Flertalet länsstyrelser och kronofogdemyndigheter välkomnar förstärk-

ningar. Hur fördelningen bör ske föreligger det delad uppfattning om. En del anser att antalet gäldenärer eller arbetspoäng per årsarbetskraft bör vara utslagsgivande. På andra håll framförs att hänsyn också skall tas till andra faktorer såsom yttorlek, stationeringar, folktäthet och de speciella svårigheter som finns i de största städerna.

Kronofogdeföreningen anför att det i brist på entydiga mål för KFM:s verksamhet är svårt att beräkna resursbehovet. Det är möjligt att antalet gäldenärer kan tas som mått på arbetsbördan. Föreningen erinrar dock om att de myndigheter som tidigare arbetat konsekvent med tillräcklig personal har skapat en preventiv effekt som inte kunnat uppnås i vissa storstadsdistrikt. Det här innebär att jämförelserna haltar betänkligt. På många håll finns t. ex. många gäldenärer med okomplicerade förhållanden som kan handläggas på jämförelsevis kort tid. Som delvis framgår av rapporten är det svårt att få någon hållbar mätare. Föreningen instämmer dock i att de stora distrikten är de mest utsatta resursmässigt.

De fackliga organisationerna, Kronofogdeföreningen, och Inkassoföreningen tillstyrker förslaget. *JUSEK* framhåller att det är vanskligt att dra långtgående slutsatser av de uppgifter om arbetsbelastningen som finns tillgängliga. Beslut om hur resurser lämpligast skall tillföras exekutionsväsendet måste föregås av ytterligare analyser och överväganden. *Kronofogdeföreningen* framhåller att det inte är till fyllest med personalförstärkning; det krävs också marknadsmässig lönesättning. Både *JUSEK* och föreningen förespråkar att antalet ekonomer vid KFM utökas.

2.4 Personalstatistik (förslag nr 3)

I rapporten föreslås att personalstatistiken för KFM förbättras, t. ex. genom utnyttjande av det på SLÖR-systemet baserade PI-systemet vid SPV.

RSV uppger att denna fråga har övervägts men att man hittills har avvaktat aktuella organisationsförändringar.

Flertalet remissinstanser uttalar att de inte har någon erinran mot detta förslag eller lämnar det utan kommentarer. *Länsstyrelserna i Malmöhus och Värmlands län* samt *kronofogdemyndigheterna i Landskrona, Sundsvall och Umeå* är positiva till förslaget, *kronofogdemyndigheten i Sundsvall* dock med förbehållet att det inte får medföra väsentligt merarbete.

2.5 Exekutionsväsendets redovisningssystem (REX) (förslag nr 4)

Samtliga *kronofogdemyndigheter* är sedan 1984 anslutna till det ADB-baserade redovisningssystemet för exekutionsväsendet, REX. I rapporten uttalas att vad REX-systemet i praktiken betyder från besparingssynpunkt (uppföljning och efterkalkyl) bör utredas.

RSV uppger att regeringens uppdrag till verket att redovisa hur personalbesparingarna från REX skulle fördelas på samtliga *kronofogdedistrikt* fullgjorts i rapport 1983-04-25, *Kronofogdemyndigheternas arbetsorganisation*, s. 20. Viss summarisk redovisning gjordes också i *RSV:s* yttrande över länsstyrelsernas anslagsframställningar för budgetåret 1986/87. Ver-

ket hänvisar också till RRV:s pågående revision beträffande REX (se ovan).

RRV hänvisar till sin revision av REX-systemet.

Det är få av de övriga remissinstanserna som tagit upp detta förslag. Några länsstyrelser och kronofogdemyndigheter tillstyrker eller lämnar det utan erinran. Några hänvisar till de utredningar som pågår.

Kronofogdemyndigheten i Göteborg framhåller REX stora betydelse för KFM och att det är angeläget att utvecklingen av datastöd för hantering av de enskilda målen ges hög prioritet.

Även *kronofogdemyndigheterna i Landskrona och Kristinehamn* framför önskemål om förbättringar av REX.

2.6 Allmänna mål (förslag nr 5)

I ett tidigare förslag till riksdagen föreslog revisorerna vissa åtgärder för att pressa ned målbalansen hos KFM. (Förs. 1983/84: 24).

I rapporten tas följande förslag upp såsom fortfarande aktuella:

- Samordnad granskning och kontroll skall göras i första instans i vad gäller inkomstskatt, arbetsgivaravgifter och mervärdeskatt.
- Skönstaxering skall grundas på utredning om den skattskyldiges inkomst- och förmögenhetsförhållanden, bl. a. i samarbete med KFM, inte på gissningsvisa uppskattningar.
- Betalningspåminnelser för ytterligare grupper av allmänna mål bör göras innan de överlämnas till KFM för indrivning.
- Avskrivnings- och avkortningsåtgärder bör kunna vidtas innan mål förs till KFM för indrivning.
- Skatteärenden för vilka anstånd är medgivna bör inte belasta restlängden.
- Branschoder för företag bör införas i skatteregister och REX.

RSV redovisar i sitt svar att verket planerar att införa nya *anståndsrutiner* fr. o. m. den 1 januari 1987. Bevakningen sker hos lokal skattemyndighet. Skatten restförs först efter det att anståndstiden gått ut och om skatten trots påminnelse inte betalats. Vad RSV anför beträffande avskrivning redovisas nedan. I övrigt kommenterar RSV inte rapporten i denna del.

Länsstyrelsen i Jönköpings län, kronofogdemyndigheterna i Stockholm, Täby, Malmö, Sundsvall och Gällivare samt Kronofogdeföreningen tillstyrker förslaget om *samordnad granskning och kontroll*. *Länsstyrelserna i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län och Malmöhus län* uppger i sina svar att av vad som hittills har framkommit har den *samordnande upphörden* av källskatt och arbetsgivaravgifter fungerat mycket bra.

Länsstyrelserna i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län, Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län, kronofogdemyndigheterna i Stockholm, Sundsvall och Umeå samt Kronofogdeföreningen m. fl. tar upp frågan om *skönstaxering*. På flera håll beskrivs samarbetsformer för att åstadkomma materiellt riktiga taxeringar. Några myndigheter har invändningar mot den bild av tillämpningen av skönstaxering som ges i det tidigare förslaget (1983/84: 24 se ovan) och anser att förhållandena är betydligt bättre.

Kronofogdeföreningen (FSK) anför följande:

Skönstaxeringarna är ett stort problem för KFM. Vid upprepade tillfällen kan KFM iakttä att taxeringar synes materiellt tivelaktiga och försöker förmå den skattskyldige att deklarerat. Ibland har KFM försökt få till stånd en positiv revision. Detta lyckas sällan. Dessutom dröjer det i många fall lång tid innan skattesidan har tid att göra något. I skattedomstolarna är handläggningstiden lång. Det skulle kanske vara av värde att se över skattedomstolarnas handläggning i avbidan på de förbättringar som kan komma av förslaget om förenklad taxering. Vidare bör det primärt åligga skattemyndigheterna att förmå folk att deklarerat och ta initiativ till besvär för att åstadkomma korrekta taxeringar. FSK anser att det saknas anledning för KFM att klä skott för kritik som rätteligen skall riktas mot skattemyndigheterna.

De remissorgan som har kommenterat förslagen beträffande *betalningspåminnelser, avkortning och branschkode* är positiva. *Länsstyrelsen i Värmlands län* framhåller att ett ökat påminnelseförfarande medför ett merarbete för skatteförvaltningen. Enligt länsstyrelsens bedömning torde dock den samlade arbetsbördan för skatteadministration och KFM bli mindre. Beträffande branschkode framhåller *länsstyrelsen i Norrbottens län* att dessa är värdefulla som information men att man bör ha klart för sig svårigheterna att åsätta rätt kod och att hålla kodningen aktuell.

På en punkt har förslagen beträffande allmänna mål mött motstånd. RSV, *kronofogdemyndigheterna i Stockholm, Täby, Malmö, Sundsvall och Gällivare* samt *Kronofogdeföreningen* avstyrker att *avskrivning* skall kunna ske innan målet kommer till KFM för indrivning.

Med avskrivning av restförd skatt avses att ett belopp genom en intern bokföringsåtgärd förs från ett konto (aktuella skulder) till ett annat konto (avskrivna skulder) i KFM:s räkenskaper. Det avskrivna beloppet finns kvar i räkenskaperna, men är inte föremål för aktiva åtgärder. Om anledning uppkommer kan det aktualiseras, t. ex. om gäldenären får överskjutande skatt.

RSV anför beträffande avskrivning att verket i remissyttrande 1984-03-15 (dnr 81/84-15) över rapporten (1983/84: 4) *Kronofogdemyndigheternas verksamhet och beskattningssystemen* har framfört att taxering bör åsättas oavsett den skattskyldiges betalningsförmåga. Därmed kan RSV inte förordna ett system med avskrivning innan målen förs till KFM för indrivning. RSV anförde vidare i samma yttrande att de föreslagna förbättrade avskrivningsmöjligheterna dock bör införas.

Kronofogdemyndigheterna anför att avskrivning grundas på en exekutionsrättslig bedömning av gäldenärens möjlighet att betala och därför bör utföras av KFM.

2.7 Bevis om betalningsanmaning (förslag nr 6)

I rapporten föreslås att vid ansökan i enskilt mål skall bifogas bevis om att betalningsanmaning delgetts svaranden med information om att vid utebliven betalning verkställs beslutet av KFM. Syftet med förslaget är både att begränsa antalet mål och att KFM inte skall behöva underrätta gäldenären utan kunna vidta verkställighetsåtgärder direkt.

RSV anför följande om förslaget:

Förslaget att ansökan till KFM skall åtföljas av ett delgivningsbevis betyder visst merarbete för borgenärerna men RSV anser att detta är en rimlig belastning för dem med hänsyn till den lättnad det kan bedömas innebära för KFM. Man kan härvid också i någon mån jämföra med effekterna av det påminnelseförfarande som i uppbördsledet förekommer för vissa allmänna fordringar och som medfört minskat målinflöde hos KFM. Många skulder – särskilt mindre – betalas efter påminnelsekravet och behöver således inte gå till indrivning. KFM:s första krav har emellertid inte slopats. RSV anser inte en sådan förändring riktig vad gäller enskildas fordringar. Av integritetsskäl och rättssäkerhetsskäl bör gäldenärer underrättas när uppgifter om vederbörande förs in i KFM:s register. Det är dessutom mycket rationellt med ett krav från KFM. Många gäldenärer betalar först när det "bränns". Krav direkt från KFM ger därför alltid god betalningspåtryckande effekt.

Svea hovrätt avstyrker förslaget med motiveringen att det är olämpligt att åsamka borgenärer ytterligare kostnad och tidsutdräkt genom den föreslagna ordningen. Särskilt för en enskild person vore det svårt att ombesörja delgivning.

Länsstyrelserna i Värmlands och Norrbottens län tillstyrker förslaget, medan *länsstyrelsen i Jönköpings län* avstyrker det.

Flertalet kronofogdemyndigheter avstyrker det liksom *TCO-S*, *JUSEK*, *Kronofogdeföreningen* och *Inkassoföreningen*.

Skäl som anføres mot förslaget är att det är betungande för sökande och skulle fördröja handläggningen. Liksom RSV anser flertalet att oavsett om sökanden delgett gäldenären så måste KFM sända en underrättelse till gäldenären. Föreskrift om underrättelse finns i utsökningbalken. Enligt planerna för införande av de enskilda målen i REX kommer arbetet med underrättelser att ske maskinellt och inte att tynga KFM.

Kronofogdemyndigheten i Stockholm framhåller att underrättelsen inte bara är ett varsel om förrättning utan också innehåller uppgifter om skuldens exakta storlek, hur betalning kan erläggas och om KFM:s handlägga-re m. m.

2.8 Förhandsbesked (förslag nr 7)

I rapporten föreslås att KFM mot avgift skall kunna lämna förhandsbesked till presumtiv sökande för bedömning av lönsamheten av ansökan till KFM. Det anges att detta förenklade förfarande bör kunna komma till användning för sökande som endast önskar en grund för avskrivning.

Detta förslag har mött stort gensvar hos remissorganen. Vad man har tagit ställning till är dock i huvudsak ett förhandsbesked som består av ett utdrag ur REX. Endast RSV, *TCO-S* och *kronofogdemyndigheten i Gällivare* uttalar sig om ett omdöme om gäldenären.

RSV anför att det normalt torde vara till fylllest att borgenären får tillgång till de uppgifter från utsökingsregistret som offentlighetsprincipen i dag medger. I den mån borgenärerna vill ha ytterligare åtgärder vidtagna bör det vara i form av full verkställighet. Den föreslagna formen av närmast kreditvärderingsliknande karaktär framstår som alltför skönsmässig för att fylla någon egentlig funktion.

Länsstyrelsen i Malmöhus län uppskattar att förslaget, om det genomförs, skulle minska antalet enskilda mål med en tredjedel.

Samtliga kronofogdemyndigheter utom två är positiva till förslaget. *Kronofogdemyndigheterna i Stockholm och Kristinehamn* är tveksamma till om förslaget är förenligt med bestämmelserna i utsökningsregisterlagen (1986: 617) och sekretesslagen (1980: 100). Flera myndigheter framhåller att det redan förekommer att presumtiva sökanden erhåller utdrag ur REX. Stämpelbeläggningen av dessa utdrag upplevs dock som betungande.

Kronofogdemyndigheten i Malmö framhåller att möjlighet bör ges att minska måltillströmningen till myndigheten, så att arbetssituationen och effektiviteten kan förbättras. Det bör klart framgå av lagstiftningen att förhandsbesked kan ges av KFM för att undvika onödiga ansökningar om verkställighet. Myndigheten förordar därför att en särskild utredning snarast kommer till stånd.

TCO-S, JUSEK och Kronofogdeföreningen tillstyrker förslaget. *Inkassoföreningen* föreslår att det utreds.

2.9 Lägsta belopp (förslag nr 8)

I rapporten föreslås att en begränsning av måltillströmningen till KFM prövas genom införandet av ett lägsta belopp för verkställighet motsvarande summan av ansökningsavgiften till domstol för lagsökning m. m. och grundavgiften för utsökning.

RSV redovisar i sitt svar att upp till 15 % av de enskilda utsökningsmålen skulle falla bort om förslaget genomfördes. Verket anför vidare:

Förslaget måste emellertid förutsätta att beloppsgränsen också avser domstolarnas befattning med mål. Det kan nämligen knappast accepteras att domstolarna alltjämt skulle medverka till att "tillverka" exekutionstitlar för mindre belopp men att dessa inte skulle kunna användas fullt ut.

Enligt *RSV:s* mening kan en diskussion att förvägra vissa rättsinnehavare att få sina anspråk prövade och tillgodosedda med statsmakternas hjälp inte föras med utgångspunkt i KFM:s arbetssituation. Flera grundläggande rättsprinciper torde kunna anföras mot en sådan ordning. Här kan bara påpekas att uppfattningen om en fordran är stor eller liten helt är beroende på vilken borgenär som bedömer saken.

Enligt *RSV:s* mening är den föreslagna ordningen således en tveksam metod för att få ner måltillströmningen. En annan sak är att KFM:s resursläge i nuvarande besparingssituation måste få betyda att man satsar mindre resurser på verkställighet av mindre belopp.

Svea hovrätt avstyrker också förslaget. Hovrätten anför att enligt dess uppfattning står det i strid med svensk rättstradition att beröva enskilda borgenärer möjligheten att med lagliga medel driva in fordringar understigande ett visst belopp. Tillströmningen av mål avseende små belopp synes kunna begränsas genom ändringar i avgiftssystemet.

Kronofogdemyndigheterna och intresseorganisationerna är antingen tveksamma eller klart negativa till förslaget på liknande grunder som *RSV* och hovrätten anför. Man hänvisar även till uttalande av riksdagens lagutskott (LU 1980/81: 23 och 1985/86: 23). *Kronofogdemyndigheten i Umeå* anför att om förslaget genomförs bör det avse även allmänna mål.

Inkassoföreningen anför att en stor del av de ärenden föreningens med-

lemmar nu ingår till KFM inte skulle bli verkställda om förslaget genomfördes. Exempel på sådana enskilda ärenden är renhållningsavgifter, söningsavgifter, parkeringsavgifter (kontrollavgifter), avgifter för läkarbesök och provtagningar, prenumerationer, budkostnader, olika servicetjänster i bostäder, räntor, inkassokostnader m. m. Många av dessa tjänster är borgenären skyldig att fortsätta att tillhandahålla trots utebliven betalning. Samtliga dessa slag av avgifter kan gäldenären enligt föreningens uppfattning betala även om han befunnits sakna utmätningsbara tillgångar. Det är i regel endast glömska, nonchalans eller ovilja som avhållit honom från att betala.

2.10 Gemensam norm (förslag nr 9)

I rapporten föreslås att en gemensam norm utarbetas för beräkning av exekutions- och familjerättsligt förbehållsbelopp, skatterättsligt existensminimum och socialhjälp.

Vid införsel och vid utmätning av lön skall KFM beräkna hur mycket svaranden behöver behålla av sin lön för att kunna försörja sig och sin familj, det s. k. *förbehållsbeloppet*. Förbehållsbeloppet är högre vid löneutmätning än vid införsel. Även andra myndigheter gör beräkningar av hur mycket en person behöver för att livnära sig och sin familj, t. ex. vid beräkning av existensminimum för skatteavdrag, underhållsbidrag och socialhjälp.

RSV, Svea hovrätt, RFV, RRV och Kronofogdeföreningen tillstyrker förslaget. Det tillstyrks också av flertalet av de länsstyrelser och kronofogdemyndigheter som kommenterat det. Den allmänna uppfattningen är att en gemensam norm skulle underlätta handläggningen och öka allmänhetens förståelse för myndigheternas beslut.

Kronofogdemyndigheterna i Malmö och Gällivare samt JUSEK tillstyrker förslaget men ställer sig frågande till möjligheterna att samordna socialhjälpnsnormen och förbehållsbeloppen med hänsyn till den kommunala självbestämmanderätten.

2.11 Löneutmätning (förslag nr 10)

I rapporten föreslås att möjligheterna att tekniskt förbättra löneutmätningen utreds. Det uttalas att löneutmätning är mycket effektiv från resultat-synpunkt. Rapporten diskuterar ett par vägar för att öka möjligheterna att använda löneutmätning, såsom att ge den borgenär som först ansöker om utmätning förmånsrätt alternativt att tillåta löneutmätning i sex månader för varje ansökan. Rapporten framlägger dock inget konkret förslag i denna del.

RSV, RRV och flera kronofogdemyndigheter, TCO-S, JUSEK, Kronofogdeföreningen och Inkassoföreningen tillstyrker en utredning.

Kronofogdemyndigheten i Göteborg, JUSEK och Kronofogdeföreningen instämmer inte i rapportens påstående att löneutmätning är effektivt. De uppger att utmätning i lön i många fall är tidsödande och tar mycket av KFM:s resurser i anspråk och lämnar ett magert resultat.

Kronofogdeföreningen framhåller att som tvångsmedel är institutet verksamt endast mot den svagaste gäldenärskategorin, dvs. löntagare och pensionärer. Mot gäldenärer med stora skulder eller egen rörelse är institutet verkningslöst.

Kronofogdemyndigheten i Stockholm tillstyrker en utredning av en teknisk förbättring av löneutmätningsförfarandet men avstyrker att de materiella reglerna ändras. Myndigheten framhåller att utsökningsbalken trädde i kraft den 1 januari 1982 efter åtskilliga års utredningsarbete och remissbehandling. Myndigheten anser inte att de nuvarande bestämmelserna visat sådana brister att en utredning för omarbetning är påkallad.

Kronofogdemyndigheten i Malmö har inget att erinra mot en utredning men ställer sig tveksam till de exempel på förbättringar som ges i rapporten.

Kronofogdemyndigheterna i Göteborg och Kristinehamn samt *Kronofogdeföreningen* föreslår att löneutmätning och införsel sammanförs till ett institut.

2.12 Underhållsbidrag (förslag nr 11)

I rapporten föreslås att mål om underhållsbidrag med försäkringskassan som uppdragsgivare bör handläggas som allmänt mål. För närvarande handläggs mål om underhållsbidrag som enskilt mål men följer särskilda regler då införsel för underhållsbidrag har förmånsrätt före andra fordringar.

RSV uppger att verket i tidigare sammanhang förordat en utredning av denna fråga och lämnat en översiktlig redovisning av tänkbara rutiner vid krav- och indrivningsverksamhet. Den framlagda rapporten kan enligt *RSV*'s uppfattning inte utgöra underlag för slutligt ställningstagande.

RFV hänvisar till att verket tidigare har tillstyrkt att frågan utreds men samtidigt påpekat att nära nog samtliga föreslagna åtgärder till rationalisering av handläggningen kan ske med bibehållande av nuvarande målordning. Verket poängterar särskilt vikten av en grundläggande social helhetsyn på verksamheten.

RRV tillstyrker förslaget liksom *länsstyrelsen i Värmlands län*, flera kronofogdemyndigheter, *JUSEK* och *Kronofogdeföreningen*. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* och ett par kronofogdemyndigheter är tveksamma till förslaget.

Skäl som anförs för att målen handläggs som allmänt mål är att det skulle medge en rationellare handläggning, att *KFM* skulle få andra möjligheter att bevaka målen, t. ex. att medge uppskov och avbetalning, samt att lagen (1985: 146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter skulle kunna göras tillämplig.

Skäl som anförs mot att handlägga försäkringskassans mål som allmänt mål är att fordran på underhållsbidrag inte är offentligrättslig även om staten är borgenär, att det skulle uppstå samordningsproblem mellan dessa mål och mål med enskilda bidragsberättigade samt att rationaliseringseffekterna kan uppnås på annat sätt.

Kronofogdemyndigheten i Göteborg föreslår att den speciella förmånsrätten för underhållsbidrag tas bort. *Kronofogdeföreningen* framför liknande tankar.

Förs. 1986/87: 7
Bilaga

2.13 Kostnadstäckning (förslag nr 12)

I rapporten föreslås att full kostnadstäckning för KFM:s åtgärder för enskilda mål bör eftersträvas. Hur taxehöjningar skall genomföras för att uppnå detta bör utredas särskilt.

RSV tillstyrker att frågan utreds samt anför att frågorna om utsökningsavgiftens storlek och konstruktion är komplicerade och bör behandlas i ett vidare perspektiv. Man kan över huvud taget inte ta ställning till bl. a. differentierade avgifter förrän efter en djupare diskussion än vad som finns i rapporten.

RRV tillstyrker förslaget om en taxeöversyn. I samband härmed bör även frågor om förhandsbesked, lägsta belopp, ansökningsavgift, differentierade avgifter och försäljningsavgift vid fastighetsförsäljning tas upp.

Inställningen till detta förslag är i övrigt mycket blandad. Några länsstyrelser och kronofogdemyndigheter tillstyrker förslaget och anser att den som anlitar KFM skall betala vad det kostar samt att detta är en effektiv metod att påverka antalet mål. Speciellt *kronofogdemyndigheten i Göteborg* har utförligt utvecklat denna ståndpunkt¹.

Andra länsstyrelser och kronofogdemyndigheter är mer tveksamma. *Kronofogdemyndigheterna i Stockholm, Uppsala och Norrköping* hänvisar till att enskild part inte behöver betala domstolens kostnader. *Kronofogdemyndigheten i Malmö* anför att full kostnadstäckning skulle drabba de som har det sämst ställt.

Kronofogdemyndigheten i Gällivare framhåller rättssäkerhetskravet att ingen av kostnadsskäl skall behöva avstå från sin rätt. *Kronofogdemyndigheterna i Uppsala och Norrköping* anför att man snarare borde överväga om inte avgiften kan slopas helt och kostnaderna för exekutionsväsendet ses som en del i statens totala kostnadsansvar för ett fungerande rättssamhälle. Detta skulle förenkla de administrativa rutinerna på KFM högst avsevärt. Galdenären skulle snabbare bli kvitt sin skuld och KFM kunna prioritera sina åtgärder i målen utan att behöva ta hänsyn till att borgenärerna har erlagt en avgift som berättigar till en viss minimiinsats från myndigheternas sida.

TCO-S och JUSEK är negativa till förslaget. De framhåller bl. a. att KFM är ett rättsvårdande organ.

Inkassoföreningen tillstyrker att frågan utreds. Föreningen anser att för en sådan utredning bör en rad förutsättningar gälla, varav kan nämnas att avgifterna inte bör vara högre än vad som svarar mot att täcka kostnaderna för en effektivt och rationellt skött samt välutrustad verksamhet och att resultatet av KFM:s åtgärder leder till betydligt bättre resultat och kortare

¹ Beträffande frågor om taxesättning redovisas i myndighetens svar en avvikande mening från tre avdelningschefer, vilka inte anser att principen om full kostnadstäckning skall gälla.

handläggningstider. Föreningen anser att man även bör utreda om avgift kan tas ut för allmänna mål.

Förs. 1986/87: 7
Bilaga

De som är tveksamma till full kostnadstäckning framhåller allmänt att grundavgiften bör höjas.

2.14 Utsökningsavgifter (förslag nr 13)

I rapporten föreslås att ansökningsavgift och differentierad utsökningsavgift införs. Motivet till förslaget beträffande ansökningsavgift är att man genom att regelmässigt kräva att sökanden erlägger ansökningsavgift innan målet behandlas kan reducera antalet onödiga mål, då sökandens benägenhet att begära utmätning minskar om han måste betala avgift i förskott. Differentierad avgift motiveras med att det inte är rimligt att samma avgifter skall utgå för ett mål som kanske slutar med utmätning av fartyg och som rör stora belopp som för ett mål där åtgärden inskränker sig till löneutmätning.

RSV anför i denna del följande:

En grundläggande princip vid taxesättning bör vara att avgiftsuttagen förorsakar tillämpande myndighet så litet administrativt arbete som möjligt och är enkla att tillämpa. Nuvarande konstruktion med grundavgift, försäljningsavgift och särskild avgift är enkel. Avgifterna tas som regel ut när KFM redovisar målet. Erfarenhetsmässigt vet man att många olika avgifter, förskottsbetalningar och liknande – även med ADB-stöd – kräver betydande resurser och desutom komplicerar arbetet för sökandesidan.

Som en metod att reducera "onödiga" utsökningsmål föreslås att sökanden skall erlägga en ansökningsavgift i förskott för att målet skall behandlas av KFM. RSV har tidigare erfarenhet av avgifter som erläggs i förskott och har funnit att i vart fall för KFM:s del denna ordning har varit mycket resurskrävande.

Svea hovrätt och *RRV* anser att förslaget bör utredas.

Länsstyrelsernas och kronofogdemyndigheternas inställning är blandad. Flera framför synpunkter liknande RSV:s och varnar för att systemet kan bli komplicerat och administrativt tungrovt. Till dessa hör *länsstyrelsen i Jönköpings län* samt *kronofogdemyndigheterna i Täby, Landskrona, Malmö, Sundsvall, Umeå och Gällivare*.

Andra anser att förslaget innebär en möjlighet att genom olika avgifter styra handläggningen till åtgärder som är så effektiva och föga resurskrävande som möjligt.

Kronofogdemyndigheterna i Uppsala och Norrköping framför att det är tilltalande med en differentierad avgift då mål med små skuldbelopp inte får samma behandling som de med högre belopp.

Kronofogdemyndigheten i Göteborg har utförligt redovisat sina synpunkter i denna del. Myndigheten anser att arbetsinsatsen och resultatet av indrivningen bör påverka avgiftens storlek. Därigenom skulle insatserna kunna styras mot åtgärder som är automatiserade (t. ex. utmätning i överskjutande skatt) samt så att kostsam hantering läggs över på gäldenären alternativt betalas av honom, t. ex. genom en transaktionsavgift för varje betalning.

JUSEK och *Kronofogdeföreningen* är tveksamma till differentierad avgift.

2.15 Avgift för fastighetsförsäljning m. m. (förslag nr 14)

I rapporten föreslås att den övre beloppsgränsen för försäljningsavgiften vid exekutiv försäljning av fast egendom m. m. höjs eller slopas. Avgift utgår vid försäljning av fast egendom samt av registrerade skepp och luftfartyg med 1 % av det värde som åsatts egendomen i målet, dock lägst 200 kr. och högst 4 000 kr.

RSV är positiv till förslaget. Beloppsgränsen bör höjas men inte tas bort helt.

Svea hovrätt och *RRV* tillstyrker att frågan utreds.

Länsstyrelserna har inte kommenterat förslaget.

Flertalet kronofogdemyndigheter och organisationer är positiva. De flesta förordar att gränsen tas bort helt, några att den höjs.

2.16 Budgetredovisningen (förslag nr 15)

I rapporten föreslås att anslagsredovisningen för KFM ändras så att avgiftsintäkterna redovisas som uppbördsmedel under anslaget rörande KFM och att den avgiftsbelagda verksamheten vid KFM om möjligt särredovisas.

RSV uppger att verket i olika sammanhang påpekat det ologiska i att influtna avgifter inte avräknas mot de kostnader som den avgiftsbelagda verksamheten medför. Enligt verket borde influtna försäljningsavgifter avräknas mot kostnaderna för den exekutiva försäljningen, influtna utsökningssavgifter avräknas mot kostnaderna för indrivning i berörda mål samt till domstolsverket influtna tillsynsavgifter avräknas mot kostnaden för konkurstillsynen. RSV uppger att särredovisning av ovannämnda kostnader kommer, så långt möjligt, att ske i den nya kontoplan som skapats som följd av förändringar i samband med den sammanhållna skatteförvaltningen.

RRV anser att de frågor om den avgiftsbelagda verksamhetens redovisning som rapporten nämner bör inkluderas i en taxeöversyn. Vid översynen bör enligt RRV:s uppfattning statsmakernas behov av ekonomisk styrning och uppföljning av KFM:s kostnader och intäkter vara vägledande för valet av redovisningsmodell.

Det är få av remissorganen som kommenterat detta förslag. *Kronofogdemyndigheterna i Malmö* och *Gällivare* samt *TCO-S* är positiva till det.

Kronofogdemyndigheten i Uppsala är ensam om att vara negativ till förslaget. Enligt myndigheten är det förenat med mycket stora svårigheter att exakt beräkna resursåtgången i de enskilda målen. Därmed saknas förutsättningarna att kunna ställa kostnaderna för den avgiftsbelagda verksamheten i relation till avgiftsintäkterna av samma verksamhet.

2.17 Förslag från remissorganen

En del av remissorganen har kommit med egna förslag eller påpekanden som kan vara intressanta att föra vidare. En del av dessa förslag redovisas ovan under 2.5 och 2.11–2.13, andra nedan.

Kronofogdeföreningen tar upp tillsynsavgifterna i konkurs. Föreningen anser att ur tillgångskonkurserna bör avgifterna tas ut av förvaltarna och direkt överföras till särskilt konto hos tillsynsmyndigheten. KFM skulle få ett självständigt ansvar för dessa medel, som bör användas till betalning av externtjänster och till personal m. m. Föreningen har bifogat ett PM med exempel på avgiftsberäkning.

Summarisk betalningsprocess

Flera remissorgan, bl. a. RSV, *kronofogdemyndigheterna i Täby, Malmö och Göteborg*, tar upp ett tidigare förslag om summarisk betalningsprocess. Förslaget innebär att den summariska betalningsprocessen skall ligga på KFM och inte som nu på tingsrätten.

Ersättning för borgenärs kostnad hos KFM

Inkassoföreningen anser att frågan om borgenärens ersättning för s. k. processkostnader i verkställighetsmål bör utredas.

Arbetsgivarinträde

Kronofogdemyndigheten i Norrköping anser att reglerna om arbetsgivarinträde vid sjukdom och föräldraledighet bör ses över. Myndigheten anser att KFM bör kompenseras med belopp motsvarande den lön som utgår till anställda för vilka arbetsgivarinträde sker.

Registerkontroll

Två remissorgan – *JUSEK* och *Kronofogdeföreningen* – tar upp ett gammalt önskemål om direktförbindelse med olika register. De framhåller i sina remissvar att kontrollen av olika register – t. ex. bilregistret och fastighetsregistret – måste göras manuellt av KFM. Därmed har kontrollen blivit mycket resurskrävande både för KFM och för bilregistret resp. inskrivningsmyndigheten då KFM måste ringa eller skriva för varje registerförfrågan.

Skatteåterbäring

Kronofogdemyndigheten i Göteborg föreslår att ansökan om utmätning i överskjutande skatt skall få ligga kvar i REX i tre år för att förenkla arbetet med registrering av målen samt att förtida återbetalning av överskjutande skatt sker i två eller tre omgångar och inte såsom nu kontinuerligt.

Informationsmaterial m. m.

Kronofogdemyndigheten i Stockholm har bifogat informationsmaterial riktat till allmänheten, till nystartade företag, till skolungdom osv.

JUSEK och *Kronofogdeföreningen* understryker i sina remissvar betydelsen av KFM:s medverkan till att ekonomiskt rehabilitera gäldenären och få honom ut ur den onda cirkel det innebär att ständigt få nya restföringar. En sådan rehabilitering fordrar insatser av flera myndigheter och organ. KFM kan genom sin ställning medverka till att gäldenären deklarerar och överklagar oriktiga skönstaxeringar. *Kronofogdemyndigheten i Stockholm* har i ett "mål/medeldokument" beskrivit detta arbetssätt. I dokumentet understryks vikten av att gäldenärens verksamhet saneras så att han inte återkommer med nya skulder — ekonomisk rehabilitering och sanering.

Revisorernas förslag

1	Genomförd granskning	1
2	Revisorernas överväganden	3
2.1	Allmänt	3
2.2	KFM:s organisation och resurser	4
2.3	Handläggningen av allmänna och enskilda mål	6
2.3.1	Allmänna mål	6
2.3.2	Enskilda mål	7
2.4	Taxefrågor	10
2.5	Budgetredovisningen	12
3	Anmälan och hemställan	13

Bilaga

1	Rapporten	15
1.1	Granskningsens genomförande	15
1.2	Bakgrund	15
1.3	Allmänna mål (A-mål)	16
1.4	Enskilda mål (E-mål)	16
1.4.1	Inledning	16
1.4.2	Utsökningsmål	17
1.4.3	Återtagningsmål	18
1.4.4	Avhysning	18
1.5	Löneexekution	19
1.6	Tillsyn i konkurs	19
1.7	Redovisningssystem för exekutionsväsendet (REX)	20
1.8	Taxesättning	20
1.9	KFM:s personal	21
1.10	Arbetsvolymen och arbetsbelastningen vid KFM	22
1.11	KFM:s resurser	23
1.12	Överväganden och förslag	23
1.12.1	Allmänna synpunkter	23
1.12.2	KFM:s personal och organisation	24
1.12.3	Handläggningen av A-mål, tidigare förslag	24
1.12.4	Handläggningen av E-mål	25
1.12.5	Taxefrågor	26
1.12.6	Budgetredovisningen	27
1.12.7	Förslag	27
2	Remissyttrandena	28
2.1	Allmänna synpunkter	29
2.2	KFM:s organisation (förslag nr 1)	30
2.3	Personalförstärkningar (förslag nr 2)	31
2.4	Personalstatistik (förslag nr 3)	33
2.5	Exekutionsväsendets redovisningssystem (REX) (förslag nr 4)	33
2.6	Allmänna mål (förslag nr 5)	34
2.7	Bevis om betalningsanmaning (förslag nr 6)	35
2.8	Förhandsbesked (förslag nr 7)	36
2.9	Lägsta belopp (förslag nr 8)	37
2.10	Gemensam norm (förslag nr 9)	38
2.11	Löneutmätning (förslag nr 10)	38
2.12	Underhållsbidrag (förslag nr 11)	39
2.13	Kostnadstäckning (förslag nr 12)	40
2.14	Utsökningsavgifter (förslag nr 13)	41

2.15 Avgift för fastighetsförsäljning m. m. (förslag nr 14)	42	Förs. 1986/87: 7
2.16 Budgetredovisningen (förslag nr 15)	42	
2.17 Förslag från remissorganen	42	

