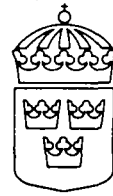


# Regeringens proposition 1993/94:208



## Förändringar i lönegarantisystemet

Prop.  
1993/94:208

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 24 mars 1994

*Carl Bildt*

*Börje Hörnlund*  
(Arbetsmarknadsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar när det gäller omfattningen av de lönefordringar som kan ersättas genom lönegarantin och att regler mot missbruk tas in i lönegarantilagen (1992:497). Det föreslås vidare att ett register upprättas över lönegarantiärenden. Förslag lämnas även om finansiering av utbetalningar av lönegaranti och förande av registret.

Förändringarna avseende omfattningen av de ersättningsberättigade fordringarna föreslås ske genom en förkortning av förmånsrätten för löne- och pensionsfordringar enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979). Förmånsrätten för lönefordringar föreslås således omfatta fordringar, som har förfallit till betalning under de sista sex månaderna av arbetstagarens anställningstid hos konkursgäldenären och inte tidigare än tre månader innan konkursansökningen kom in till tingsrätten.

En fordring på uppsägningslön skall enligt förslaget omfattas av förmånsrätt längst för uppsägningsstid, som har beräknats enligt 11 § lagen om anställningsskydd (1982:80). Om arbetstagaren inte behöver utföra arbete för konkursgäldenären under uppsägningsstiden och inte heller arbetar för annan eller driver egen rörelse, skall hans fordring på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt endast om han kan visa att han har anmält sig hos den offentliga arbetsförmedlingen som arbetsökande. Kontrollen av att anmälningen har gjorts skall göras av konkursförvaltaren i konkurser där lönegarantin inte kommer till användning och i andra fall av länsstyrelsen.

För uppsägningsstid föreslås vidare förmånsrätten omfatta endast lön eller ersättning som överstiger inkomst vilken arbetstagaren, under den tid lönen eller ersättningen avser, har haft av egen rörelse eller har förvärvat eller borde ha kunnat förvärva i en annan anställning.

Avseende lönefordringar, som har varit föremål för tvist, innebär förslaget både vissa begränsningar av tidsfristerna och en viss utvidgning av tillämpningsområdet. Tvistiga lönefordringar föreslås således omfattas av förmånsrätt om de har förfallit till betalning tidigare än tre månader före konkursansökningen, om talan har väckts, eller förhandling som föreskrivs i kollektivavtal eller lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet har begärts, inom fyra månader från förfalldagen och konkursansökningen har följt inom tre månader från det att tvisten slutligt har avgjorts.

När det gäller semesterlön och semesterersättning, som är intjänad före konkursansökningen, innebär förslaget att förmånsrätten begränsas till vad som står inne för det löpande och föregående intjänandeåret. Även semester som har sparats i den utsträckning som medges i 18 och 20 §§ semesterlagen (1977:480) under denna tid omfattas av förmånsrätt. Det föreslås vidare att semesterlagens huvudregel om att semesterersättning skall minskas med semesterlön som har mottagits i förskott, skall gälla även om anställningen upphör på grund av konkurs.

För pensionsfordringar föreslås en begränsning av förmånsrätten till sex månader före konkursansökningen och därpå följande sex månader.

Arbetstagare som själv eller tillsammans med närstående senare än sex månader före konkursansökningen har ägt minst en femtedel i konkursföretaget skall i fortsättningen inte omfattas av förmånsrätt. Denna begränsning, som gäller endast om konkursgäldenären är näringsidkare, avser även de fall att andelen har ägts av närstående till arbetstagaren.

För att bekämpa missbruk av lönegarantin föreslås att två nya regler tas in i lönegarantilagen. Den ena av dessa, den s.k. karensregeln, innebär att den som inom två år före konkursbeslutet har för en fordring, som har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet, tillerkänts ersättning genom garantin, inte har rätt till garantiersättning i den senare konkursen. Undantag görs dock för de fall att arbetstagaren har anvisats anställningen av den offentliga arbetsförmedlingen. Enligt den andra regeln skall garantin inte ersätta en lönefordring, om det finns grundad anledning att anta att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilket fordringen grundar sig, har varit att betalning skulle utgå helt eller delvis genom lönegarantin.

För att underlätta tillämpningen av karensregeln samt möjliggöra en statistisk uppföljning av lönegarantiutbetalningar bör ett centralt register över lönegarantiärenden upprättas. Kostnaden för registret och för länsstyrelsernas hantering av lönegarantiutbetalningarna föreslås belasta lönegarantifonden, varför det föreslås en ändring i 4 kap. 10 § lagen (1981:691) om socialavgifter.

1	Förslag till riksdagsbeslut . . . . .	5
2	Lagtext . . . . .	6
2.1	Förslag till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979) . . . . .	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497) . . . . .	9
2.3	Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480) . . . . .	11
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter . . . . .	12
3	Ärendet och dess beredning . . . . .	13
4	Utgångspunkter . . . . .	13
5	Fordringar som bör skyddas genom lönegaranti . . . . .	17
5.1	Lönegarantins koppling till förmånsrätten bör be- hållas . . . . .	17
5.2	En erinran om 5 kap. 2 § konkurslagen (1987:672) bör tas in i lönegarantilagen . . . . .	20
5.3	Det garanterade löneskyddet bör inte utvidgas . . . . .	21
5.4	Förmånsrätten för löne- och pensionsfordringar bör begränsas . . . . .	23
5.5	Förmånsrätt endast för uppsägningstid enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd . . . . .	27
5.6	Krav på anmälan till arbetsförmedling . . . . .	30
5.7	Den s.k. avräkningsregeln i förmånsrättslagen skärps . . . . .	34
5.8	Delägares förmånsrätt för löne- och pensionsfor- dringar . . . . .	39
5.9	Semesterlön som har betalats i förskott . . . . .	43
6	Regler mot missbruk förs in i lönegarantilagen . . . . .	44
6.1	En regel om två års karenstid . . . . .	44
6.2	En allmän regel mot missbruk . . . . .	48
7	Överväganden kring ett register över lönegarantiärenden . . . . .	50
8	Länsstyrelserna bör handha utbetalnings- funktionen även i fortsättningen . . . . .	51
9	Kostnaderna för utbetalning m.m. skall belasta lönegaran- tifonden . . . . .	56

10	ILO:s konvention (nr 173) och rekommendation (nr 180) om skydd av arbetstagares fordringar i händelse av arbetsgivarens insolvens . . . . .	57
11	Reformens genomförande . . . . .	58
	11.1 Kostnader och besparingar . . . . .	58
	11.2 Ikraftträdanden m.m. . . . .	60
12	Författningskommentar . . . . .	60
	12.1 Förslaget till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979) . . . . .	60
	12.2 Förslaget till lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497) . . . . .	65
	12.3 Förslaget till lag om ändring i semesterlagen (1977:480) . . . . .	69
	12.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter . . . . .	69
Bilaga 1	Sammanfattning av 1993 års lönegarantiutrednings betänkande . . . . .	70
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna . . . . .	72
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag . . . . .	73
Bilaga 4	Lagrådets yttrande . . . . .	80
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994 . . . . .	85

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1993/94:208

Regeringen föreslår att riksdagen  
antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979),
2. lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497),
3. lag om ändring i semesterlagen (1977:480),
4. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

## 2.1 Förslag till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979)

Härigenom föreskrivs att 12 § förmånsrättslagen (1970:979)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 12 §<sup>2</sup>

Allmän förmånsrätt följer där-  
efter med arbetstagares fordran på  
*sådan* lön eller annan ersättning på  
grund av anställningen *som ej för-  
fallit till betalning tidigare än ett  
år innan konkursansökningen gjor-  
des och på lön eller ersättning  
under skälig uppsägningstid, högst  
sex månader. Har arbetstagaren  
under uppsägningstiden utfört  
arbete enligt anställningsavtalet  
med gäldenären, gäller förmåns-  
rätten all lön eller ersättning för  
arbetet. I den mån arbete ej ut-  
förts under uppsägningstiden  
gäller förmånsrätten endast sådan  
lön eller ersättning som överstiger  
inkomst vilken arbetstagaren under  
tid som lönen eller ersättningen  
avser förvärvat i annan anställ-  
ning eller uppenbarligen borde ha  
kunnat förvärva i anställning som  
han skäligen bort godtaga. Vid  
bestämmande enligt vad nyss sagts  
i vilken utsträckning fordran på  
lön eller ersättning under uppsäg-  
ningstid är förenad med förmåns-  
rätt skall med samtidig inkomst i  
annan anställning jämfällas utbild-*

Allmän förmånsrätt följer där-  
efter med arbetstagares fordran på  
lön eller annan ersättning på grund  
av anställningen. *Förmånsrätten  
omfattar fordringar som har för-  
fallit till betalning under de sista  
sex månaderna av arbetstagarens  
anställningstid hos konkursgälde-  
nären och inte tidigare än tre  
månader innan konkursansökning-  
en kom in till tingsrätten.*

*Fordran på uppsägningslön om-  
fattas av förmånsrätt längst för  
uppsägningstid som beräknats en-  
ligt 11 § lagen (1982:80) om  
anställningsskydd. Uppsägningslön  
för tid under vilken arbetstagaren  
inte utför arbete för konkursgälde-  
nären eller annan och inte heller  
driver egen rörelse, omfattas av  
förmånsrätt endast om arbetstaga-  
ren kan visa att han har anmält  
sig hos offentlig arbetsförmedling  
som arbetsökande. För uppsäg-  
ningstid omfattar förmånsrätten  
endast lön eller ersättning som  
överstiger inkomst vilken arbets-  
tagaren under den tid lönen eller  
ersättningen avser har haft av*

<sup>1</sup>Lagen omtryckt 1975:1248.

<sup>2</sup>Senaste lydelse 1977:482.

ningsbidrag som utgår av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning, i den mån bidraget avser samma tid som lönen eller ersättningen och arbetstagaren har blivit berättigad till bidraget efter uppsägningen. *Har lönefordran som förfallit tidigare än ett år innan konkursansökningen gjordes* varit föremål för tvist, *gäller förmånsrätten*, om talan väckts eller *sådan förhandling som föreskrives* i kollektivavtal begärts inom *sex månader* från förfallodagen och konkursansökningen följt inom *sex månader* från det att tvisten blivit slutligt avgjord. *I fråga om semesterlön eller semesterersättning som är intjänad innan konkursansökningen gjordes, gäller förmånsrätten* vad som står inne för det löpande och *de närmast föregående två intjänandeåren. Förmånsrätten gäller även inestående semesterlön eller semesterersättning för semesterledighet som har sparats i den utsträckning 18 och 20 §§ semesterlagen (1977:480) medger.*

Förmånsrätt enligt första stycket följer även med fordran på pension vilken tillkommer arbetstagare eller dennes efterlevande för högst ett år innan konkursansökningen gjordes och nästföljande sex månader. Förmånsrätten gäller även i fråga om pension, som intjänats hos föregående arbetsgivare, om gäldenären övertagit ansvaret för pensionen under de betingelser som anges i 23 och

*egen rörelse eller har förvärvat eller borde ha kunnat förvärva i en annan anställning. Vid bestämmande av i vilken utsträckning fordran på lön eller ersättning under uppsägningstid omfattas av förmånsrätt, skall med samtidig inkomst i annan anställning jämföras utbildningsbidrag som utgår av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning, i den mån bidraget avser samma tid som lönen eller ersättningen och arbetstagaren har blivit berättigad till bidraget efter uppsägningen.*

*Om en lönefordran som har förfallit tidigare än tre månader före konkursansökningen har varit föremål för tvist, omfattas den av förmånsrätt om talan har väckts eller förhandling som föreskrivs i kollektivavtal eller lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet har begärts inom fyra månader från förfallodagen och konkursansökningen har följt inom tre månader från det att tvisten slutligt har avgjorts.*

*Semesterlön och semesterersättning som är intjänad före konkursansökningen omfattas av förmånsrätt för vad som står inne för det löpande och det närmast föregående intjänandeåret.*

Förmånsrätt följer med fordran på pension vilken tillkommer arbetstagare eller dennes efterlevande för högst sex månader före konkursansökningen och därpå följande sex månader. Förmånsrätten gäller även i fråga om pension, som intjänats hos föregående arbetsgivare, om gäldenären övertagit ansvaret för pensionen under de betingelser som anges i 23 och 26 §§ lagen

26 §§ lagen (1967:531) om tryg-  
gande av pensionsutfästelse m.m.

Om *gäldenären* är näringsidkare, skall arbetstagare, som själv eller *jämte* närstående *ägde väsentlig andel i företaget och som hade väsentligt inflytande över dess verksamhet*, eller hans efterlevande, *ej* ha förmånsrätt enligt denna paragraf för lön eller pension. *Vad som nu sagts gäller även om gäldenären är juridisk person utan att vara näringsidkare.*

(1967:531) om tryggande av  
pensionsutfästelse m.m.

Om *konkursgäldenären* är näringsidkare, skall arbetstagare, som själv eller *tillsammans med* närstående *senare än sex månader före konkursansökningen har ägt minst en femtedel av företaget*, eller hans efterlevande, *inte* ha förmånsrätt enligt denna paragraf för lön eller pension. *Detsamma gäller även när andelen har ägts av en närstående till arbetstaga-*  
*ren.*

Prop. 1993/94:208

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs före ikraftträdandet.



Härigenom föreskrivs i fråga om lönegarantilagen (1992:497)

*dels att 7 och 25 §§ skall ha följande lydelse,*

*dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 9a § och 9b §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 7 §

Betalning enligt garantin lämnas för sådan fordran på lön eller annan ersättning som har förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) och för fordran på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 § samma lag.

Betalning enligt garantin lämnas för sådan fordran på lön eller annan ersättning som har förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) och för fordran på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 § samma lag.

*I vilken utsträckning fordran på lön eller pension får göras gällande i konkurs framgår av 5 kap. 2 § konkurslagen (1987:672).*

#### 9a §

*Den som inom två år före konkursbeslutet har beviljats ersättning genom garantin för en fordran som har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet, har inte rätt till garantiersättning.*

*Garantin gäller dock, om arbetstagaren av offentlig arbetsförmedling har anvisats anställningen i vilken den fordran som prövningen avser har uppstått.*

#### 9b §

*En lönefordran ersätts inte om det finns grundad anledning att anta att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilket fordran*

## 25 §

Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut skall arbetstagaren till länsstyrelsen lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut skall arbetstagaren till länsstyrelsen lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

*Om arbetstagaren under uppsägningstiden inte utför arbete för konkursgäldenären eller någon annan och inte heller driver egen rörelse, får garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut endast om arbetstagaren visar att han för den tid fordran avser har varit anmäld som arbetssökande hos offentlig arbetsförmedling.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.
  2. Den äldre bestämmelsen i 25 § om utbetalning av garantibelopp skall fortfarande gälla i fråga om fordringar mot arbetsgivare som har försatts i konkurs före ikraftträdandet.

Härigenom föreskrivs att 29 § semesterlagen (1977:480) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 29 §<sup>1</sup>

Semesterersättning bestämmes enligt grunderna för beräkning av semesterlön. För arbetstagare, som har rätt till fri kost i arbetsgivarens hushåll, skall kostersättning dock utgå endast för det antal dagar för vilka semesterersättning skall beräknas.

För sparade semesterdagar skall semesterersättning beräknas som om de tagits ut under det semesterår då anställningen upphörde.

Har arbetstagare mottagit semesterlön i förskott, minskas semesterersättningen med sådan semesterlön. Detta gäller dock ej, om den förskottsvis erhållna semesterlönen har utgått mer än fem år före anställningens upphörande eller om anställningen har upphört på grund av

1. arbetstagarens sjukdom,
2. förhållande som avses i 4 § tredje stycket första meningen lagen (1982:80) om anställningsskydd eller
3. uppsägning från arbetsgivarens sida, som beror på förhållande som ej hänför sig till arbetstagaren personligen.

Har arbetstagare mottagit semesterlön i förskott, minskas semesterersättningen med sådan semesterlön. Detta gäller dock ej, om den förskottsvis erhållna semesterlönen har utgått mer än fem år före anställningens upphörande eller om anställningen har upphört på grund av

1. arbetstagarens sjukdom,
2. förhållande som avses i 4 § tredje stycket första meningen lagen (1982:80) om anställningsskydd eller
3. uppsägning från arbetsgivarens sida, som beror på förhållande som ej hänför sig till arbetstagaren personligen, *utom när uppsägning sker i samband med en konkurs.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

---

<sup>1</sup>Senaste lydelse 1982:90.

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 10 § lagen (1981:691) om socialavgifter skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap. 10 §<sup>1</sup>**

Lönegarantiavgifter förs till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnader för ersättningar enligt lönegarantilagen (1992:497) skall täckas.

Lönegarantiavgifter förs till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnader enligt lönegarantilagen (1992:497) skall täckas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

---

<sup>1</sup>Senaste lydelse 1992:499.

Den 3 december 1992 bemyndigade regeringen chefen för Arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare (A 1993:02) med uppdrag att analysera om lönegarantireglerna har en ändamålsenlig utformning när det gäller vilka lönefordringar som skall ersättas av garantin samt föreslå de lagändringar som en sådan granskning kan ge anledning till (dir. 1992:103). I uppdraget ingick också att överväga och lämna förslag till hur utbetalningsfunktionen skall vara utformad i framtiden.

Utredaren överlämnade sitt betänkande Förändringar i lönegarantisystemet (SOU 1993:96) i november 1993. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Yttrandena finns tillgängliga i Arbetsmarknadsdepartementet (dnr A93/2687).

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 24 februari 1994 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*.

Regeringen har i propositionen i huvudsak följt Lagrådets förslag. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5.4, 5.6, 5.7, 6.2, 7 och i författningskommentaren till 12 § andra stycket, andra och tredje meningarna förmånsrättslagen (1970:979, FRL), samt 9b och 25 §§ lönegarantilagen (1992:497, LGL).

### 4 Utgångspunkter

I svensk lagstiftning infördes i början av 1970-talet regler innebärande en statlig garanti till skydd för arbetstagares lönefordringar vid arbetsgivarens konkurs. Garantin uppgick ursprungligen till högst tre gånger det vid tiden för konkursbeslutet gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Den maximala ersättningen höjdes därefter vid flera tillfällen och uppgick från den 1 januari 1976 till 12 gånger basbeloppet. 1971 års lag om statlig lönegaranti vid konkurs (SFS 1970:741), som hade varit i kraft sedan den 1 januari 1971, ersattes den 1 juli 1992 av den nu gällande lönegarantilagen (prop. 1991/92:139, bet. 1991/92:LU37, rskr. 1991/92:318, SFS 1992:497). Den maximala ersättningen enligt garantin sänktes samtidigt till 100 000 kronor.

De förändringar i lönegarantisystemet som infördes genom 1992 års lönegarantilag syftade emellertid främst till att reformera handläggningen av lönegarantifrågor. Ändringarna innebar bl.a. att konkursförvaltaren prövar alla lönegarantifrågor och att talan mot förvaltarens beslut

skall föras genom ansökan om stämning i tingsrätten. Sådan talan kan väckas inte bara av arbetstagaren utan också av tillsynsmyndigheten i konkurs. Vidare reglerades vad som skall gälla dels i de fall att konkursen har inträffat i ett annat land, men arbetstagaren har haft sin sysselsättning i Sverige, dels i de fall där arbetstagaren i en svensk konkurs har sysselsatts utomlands. Utbetalningsfunktionen renodlades genom att frågor om avräkning för annan inkomst enligt 12 § FRL i fortsättningen skall beslutas av förvaltaren. För att effektivisera tillämpningen av avräkningsbestämmelsen infördes även en upplysningsskyldighet för arbetstagaren avseende andra inkomster under uppsägningstiden.

Förändringarna grundade sig på en översyn av lönegarantin som genomfördes av Lönegarantiutredningen (A 1982:04) under första hälften av 1980-talet. Lönegarantiutredningens första delbetänkande, Ändringar i lönegarantisystemet (Ds A 1983:15), lämnades i november 1983 och innehöll bl.a. förslag till förändringar i lönegarantins maximibelopp. Utredningens andra delbetänkande, Ny lönegarantilag (SOU 1986:9), som lämnades i december 1985, innehöll förslag till ändringar i handläggningsreglerna.

Slutbetänkandet, Lönegarantin och förmånsrättsordningen (SOU 1988:27), innehöll överväganden och förslag med sikte bl.a. på lönegarantins användning vid rekonstruktion. Det överlämnades till Insolvensutredningen (Ju 1988:02), som har utrett frågan om ett lagreglerat rekonstruktionsförfarande utom konkurs, att beaktas i dess utredningsarbete (dir. 1988:52).

Insolvensutredningen föreslår i sitt slutbetänkande Lag om företagsrekonstruktion (SOU 1992:113) vissa ändringar i förmånsrättslagen, bl.a. i 12 §. De förslag som läggs fram i denna proposition förändrar förutsättningarna för företagsrekonstruktion enligt utredningens förslag. Insolvensutredningens betänkande bereds för närvarande inom Justitiedepartementet. Det kan medföra att frågan om hur reglerna skall vara utformade får prövas på nytt.

Som redan har framgått av det föregående innebär tillkomsten av 1992 års lönegarantilag framför allt att lönegarantifrågornas handläggning reformerades. Genom att bedömningen av lönegarantifrågor tillades förvaltare tog man till vara den kunskap om konkursboets förhållanden och arbetstagarnas löne- och andra anställningsvillkor som förvaltare får genom handhavande av konkursboet. I syfte att effektivisera kontrollen av att lönegaranti inte skulle utgå för oberättigade fordringar infördes samtidigt en skyldighet för arbetstagare att informera förvaltare om inkomster från annan anställning under uppsägningstiden.

Genom reformen avskaffades även den maximala garantiersättningens koppling till basbeloppet. Till grund för denna ändring låg den oroväckande ökningen av lönegarantifondens utgifter under senare år. Antalet företagskonkurser uppgick under 1980-talet till ca 5 000 - 6 000 per år. År 1991 hade antalet stigit till 17 378 och år 1992 till 21 219. Lönegarantifondens utgifter ökade under samma period från att ha uppgått till ca 600 mkr per budgetår under 1980-talet till 1,8 mdkr budgetåret 1990/91 och till 4,3 mdkr budgetåret 1991/92. Utgifterna hade med andra ord sjudubblats under tre år. Ställd mot ökningen av

antalet företagskonkurser hade utgifterna från lönegarantifonden således ökat betydligt mera.

Den högsta ersättningen för fordringar enligt 12 § FRL sänktes genom nämnda lagändring från dåvarande 404 400 kronor till 100 000 kronor per arbetstagare. Ersättningen kom därigenom att ligga på samma nivå som i de övriga nordiska länderna. Enligt föredragande statsrådet var denna sänkning ofrånkomlig, om man ville stävja lönegarantifondens utgifter och samtidigt bekämpa missbruk och icke avsedd användning av garantin (prop. 1991/92:139 s. 22-23). Antalet arbetstagare som skulle beröras av sänkningen uppskattades i lagstiftningsärendet till ca 10 % av antalet lönegarantiberättigade. Det statistiska material som har tagits fram av 1993 års lönegarantiutredning tyder på att denna bedömning var riktig.

Ändringen berörde emellertid inte frågan vilka typer av lönefordringar som borde vara berättigade till garantiersättning. Lönegarantins materiella omfattning i denna mening hade i själva verket inte varit föremål för översyn sedan lönegarantin infördes i början av 1970-talet.

Behovet av en sådan översyn har påtalats i ett flertal riksdagsmotioner under senare år. Även riksdagens lagutskott har uttalat att en översyn av lönegarantireglerna och förmånsrätten är motiverad och förutsatt att en sådan kommer till stånd (bet. 1991/92:LU6 s. 17 och bet. 1991/92:LU37 s. 20). I den livliga debatt om lönegarantin som har förekommit i massmedia har det riktats kraftig kritik mot vad man har uppfattat som ett alltför omfattande skydd av vissa lönefordringar och ett missbruk av garantin.

Frågan om en översyn av lönegarantin från dessa utgångspunkter togs upp redan i 1992 års lagstiftningsärende. Föredragande statsrådet uttalade då att den kraftiga ökningen av utbetalningar av lönegarantimedel motiverade att regelsystemet skulle ses över i syfte att effektivisera granskningen av att lönegarantin användes på det sätt den är avsedd för (prop. 1991/92:139 s. 12). I direktiven specificerades utredarens uppdrag till att analysera om lönegarantireglerna har en ändamålsenlig utformning när det gäller vilka lönefordringar som skall ersättas av garantin samt föreslå de lagändringar som en sådan granskning kan ge anledning till (dir. 1992:103).

Syftet med arbetet skulle vara att åstadkomma regeländringar som sammantaget begränsar utgifterna för garantin och effektiviserar granskningen av att garantin används på det sätt den är avsedd för, allt under beaktande av att arbetstagarnas löneskydd inte får urholkas på ett oacceptabelt sätt.

Den sänkning av maximibeloppet som företogs 1992 innebar ett steg i rätt riktning för att sänka utgifterna för lönegarantin. Mot bakgrund av lönegarantifondens fortsatt höga utgifter kan denna åtgärd emellertid inte anses som tillräckligt långtgående. De förslag som vi lägger fram i det följande har därför som ett av sina syften att nedbringa utgifterna ytterligare.

Antalet företagskonkurser uppgick år 1993 till 18 731. Företagskonkurserna ökar således inte längre, även om antalet fortfarande är alarmerande högt.

Intäkterna till lönegarantifonden har minskat från 1,7 mdkr budgetåret 1991/92 till 1,2 mdkr budgetåret 1992/93. Intäkterna väntas ligga på denna nivå även under innevarande budgetår. Utgifterna för lönegarantin är fortfarande mycket höga och uppgick för budgetåret 1992/93 till över 4,4 mdkr. Den rörliga kredit som är förenad med lönegarantifonden hos Riksgäldskontoret har från och med budgetåret 1991/92 till innevarande budgetår höjts från ursprungliga 200 mkr till 7 mdkr. Lönegarantifondens ackumulerade skuld hos Riksgäldskontoret kan beräknas uppgå till 3,7 mdkr vid utgången av detta budgetår. Det kan förutses att det kommer att ta åtskilliga år innan denna skuld har återbetalats. Att söka åstadkomma en minskning av lönegarantifondens utgifter är således fortfarande nödvändigt. Utredningen har också lämnat ett flertal förslag till ändringar med denna inriktning, till vilka vi återkommer i det följande.

På senare tid har en speciell form av lönegarantianvändning påtalats särskilt. Det vi här tänker på är påståenden om att det förekommer s.k. handel med lönegaranti.

Förfarandet kan i korthet sägas gå ut på att de anställda under uppsägningstiden utför arbete för förvärvaren av konkursboet mot en lägre lön än normalt så länge de är berättigade till lönegaranti. Detta har beskrivits av utredningen, som också har påpekat att förfaranden av detta slag kan påverka konkurrensen mellan företagen. Den nya arbetsgivaren tillgodogör sig således en subvention av sin verksamhet genom att en del av lönen, eller hela, för vissa arbetstagare betalas av lönegarantin under den uppsägningstid som de har kvar hos konkursgäldenären. Företeelsen har också beskrivits av Insolvensutredningen, som även den framhöll att man i dessa fall kunde tala om en "osund konkurrens" mellan företagen (Lag om företagsrekonstruktion [SOU 1992:113] s. 310 f.).

Utredningen har lämnat förslag till regeländringar som tar direkt sikte på att hindra ovan nämnda handel med lönegarantin, men riktar sig även mot vissa andra former av missbruk av garantin. För att kontrollen av hur lönegarantin brukas skall kunna förbättras har utredningen vidare föreslagit att det upprättas ett register över samtliga lönegarantiärenden.

Som utredningen har framhållit innebär konkursinstitutet i sig en viss inverkan på konkurrensen. Samtidigt utgör det en nödvändig beståndsdel i en fri marknadsekonomi. De regelsystem som kommer i tillämpning vid en konkurs bör emellertid vara så utformade att inverkan på konkurrensen minimeras. Att lönegarantireglerna har varit bristfälliga ur denna synpunkt har blivit tydligt när antalet konkurser har ökat. Enligt vår mening är det en viktig uppgift att utforma dessa regler så att deras grundläggande syfte, nämligen att ge ett socialt motiverat skydd för arbetstagares lönefordringar vid en konkurs, uppnås utan att man samtidigt försämrar konkurrenssituationen för andra företag i samma bransch som det konkursdrabbade.

Det är också viktigt att lönegarantireglerna, som har tillkommit för att skydda arbetstagare, inte är så utformade att de misskrediteras till följd av möjligheterna att missbruka garantin.



Vi återkommer till utredningens förslag till lösningar av dessa frågor i det följande.

Ytterligare en omständighet, som har framhållits i debatten om konkursinstitutet och även har påpekats av utredningen, bör omnämnas här. I en konkursituation har de oprioriterade borgenärerna, såsom t.ex. leverantörerna, ofta en utsatt ställning. Utdelning för deras fordringar utgår oftast med endast någon procent av fordringarnas totalbelopp. Särskilt när det gäller mindre företag kan utebliven betalning för leverans sätta även leverantörsföretagets framtid i fara, med eventuell konkurs som följd.

Utredningen hade visserligen inte till uppgift att föreslå ändringar för att förbättra de oprioriterade borgenärernas ställning, men vissa av förslagen kommer ändå att få den positiva effekten att utdelningen till dessa borgenärer kan öka.

Utredningen hade i uppdrag att även överväga och lämna förslag till hur utbetalningsfunktionen skall vara utformad i framtiden. Beträffande denna fråga har utredningen stannat för att föreslå att utbetalningsfunktionen även i fortsättningen skall handhas av länsstyrelserna. Regeringen delar denna bedömning.

Utredningen har föreslagit att kostnaderna för länsstyrelsernas hantering av lönegarantifrågor skall ersättas av lönegarantifonden. Vi återkommer även till denna fråga i det följande.

## 5 Fordringar som bör skyddas genom lönegaranti

### 5.1 Lönegarantins koppling till förmånsrätten bör behållas

**Regeringens bedömning:** Lönegarantin bör även fortsättningsvis vara kopplad till löne- och pensionsfordringarnas förmånsrätt på så sätt att ersättning enligt garantin skall kunna lämnas för samma slag av löne- och pensionsfordringar som har förmånsrätt enligt 12 och 13 §§ förmånsrättslagen (1970:979).

**Utredarens bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser har tillstyrkt att lönegarantins nuvarande koppling till förmånsrättslagen behålls. Riksskatteverket och vissa kronofogdemyndigheter har förordat att kopplingen behålls, men att bl.a. fri bil, fri lunch och liknande förmåner ändå undantas från lönegarantins skydd.

**Skälen för regeringens bedömning:** Lönegarantins koppling till förmånsrätten framgår av 7 § lönegarantilagen (1992:497, LGL). I paragrafen stadgas att betalning enligt garantin lämnas för en sådan fordring på lön eller annan ersättning som har förmånsrätt enligt 12 § FRL och för en fordring på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 §§ samma lag.

Regeln innebär, att för att en fordring skall kunna ersättas av lönegarantin, måste den omfattas av förmånsrätt. Av regeln följer att lönegaranti, inom ramen för maximibeloppet, kan lämnas för alla slag av lönefordringar som omfattas av förmånsrätt.

Denna koppling har under senare tid ifrågasatts under påstående att vissa typer av lönefordringar borde uteslutas ur garantins skydd. De fordringar som vanligtvis har nämnts i detta sammanhang är löneförmåner som utgår vid sidan om den egentliga lönen, såsom fri bil, fri lunch samt olika former av provision, tantiem och gratifikationer.

Att lönebegreppet i lönegarantilagen och förmånsrättslagen har samma omfattning har sin grund i att båda lagarna syftar till att skydda arbetstagares fordringar vid samma situation, nämligen arbetsgivarens konkurs.

Förmånsrätten för lönefordringar, liksom det s.k. löneprivilegiet enligt 17 kap. 4 § handelsbalken på sin tid, vilar på grundtanken att vid en generalzekution av en arbetsgivares tillgångar förtjänar arbetstagare, såsom tillhörande de svagaste i borgenärskollektivet, ett särskilt skydd. Vid tiden för lönegarantireglernas tillkomst hade löneprivilegiet i princip fått den omfattning som senare kodifierades genom förmånsrättslagen (1970:979), som trädde i kraft den 1 januari 1972. Lönefordringarna hade vid denna tid också förmånsrätt före de flesta andra fordringar, t.ex. före en fordring förenad med panträtt i fast egendom och en fordring förenad med säkerhet i form av företagsinteckning.

För att ett löneskydd genom förmånsrätt skall vara verksamt fordras emellertid att det finns tillgångar i arbetsgivarens konkursbo, som medger utdelning till de berättigade. Genom regler om lönegaranti skapades ett system varigenom arbetstagare garanterades viss "utdelning", oberoende av om det fanns tillgångar i konkursboet. Mot denna bakgrund var det följdriktigt att garantin kom att omfatta samma slag av löne- och pensionsfordringar, som skyddades genom förmånsrätten. En begränsning av det statliga åtagandet gjordes i stället i form av en övre gräns för garantiersättningen, det s.k. maximibeloppet.

Som utredningen har framhållit, talar flera starka skäl för att man bör behålla denna koppling även i fortsättningen.

Ett sådant skäl är att inskränkningar i lönegarantins lönebegrepp i förhållande till vad som gäller enligt förmånsrättslagen skulle kunna äventyra möjligheterna till en ordnad avveckling av konkursbonas verksamhet.

Av 4 § tredje stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd följer, att en arbetstagare får frånträda sin anställning med omedelbar verkan, om arbetsgivaren i väsentlig mån åsidosätter sina åligganden mot arbetstagaren.

I det helt övervägande antalet konkursbon saknas tillgångar till betalning av arbetstagares lönefordringar. I dessa konkurser skyddas arbetstagarnas fordringar endast genom lönegarantin. Detta innebär i praktiken, att arbetstagarna står till konkursboets förfogande så länge lönegarantilagens maximibelopp täcker deras lönefordringar. Även det nuvarande maximibeloppet om 100 000 kronor torde vara tillräckligt högt

för att medge en avveckling, som tar till vara konkursboets tillgångar på det ekonomiskt mest fördelaktiga sättet.

Om lönegarantins lönebegrepp förändrades så, att vissa typer av lönefordringar inte skulle omfattas av garantin, skulle arbetstagare till följd av anställningsskyddslagens regler kunna lämna sina anställningar omedelbart efter en konkurs under hänvisning till att alla deras lönefordringar inte skulle komma att ersättas. Det är lätt att förutse att sådana förändringar skulle kunna medföra betydande problem att avveckla konkursbona på ett ordnat sätt.

Mot framställningar om att fordringar på t.ex. fri bil och fri lunch m.m. inte bör omfattas av lönegarantin kan riktas även principiella invändningar.

Om en kostnadsersättning för fri bil överstiger arbetstagares utgifter, kan den anses som en form av löneförstärkning. Detsamma gäller värdet av att en arbetstagare får disponera en tjänstebil för privat bruk och värdet av en fri lunch. Det är inte helt lätt att se varför just dessa former av löneförstärkningar borde behandlas annorlunda i lönegarantihänsenande än lönen i övrigt. En sådan särbehandling skulle vidare endast komma att drabba arbetstagare inom vissa branscher, där dessa avtalstyper är vanligt förekommande.

Liknande invändningar kan riktas även mot tanken att från lönegarantin utesluta olika former av provision, tantiem och gratifikationer.

På samma sätt som vid ackordslön skiljer sig en provisionslön från en "vanlig" månadslön endast genom sättet att beräkna ersättningen. Det skulle synas som en märklig och knappast särskilt rättsvis ordning, om lönefordringens beräkningssätt skulle tillåtas att bli avgörande för om den skulle kunna ersättas genom lönegarantin.

Även provisionslöneavtal ingås främst inom vissa branscher. Om lönegarantin inte omfattade denna typ av lönefordringar riskerade man att dessa arbetstagare skulle bli helt utan löneskydd. En sådan situation vore inte acceptabel.

Som utredningen har konstaterat, är avtal om tantiem, dvs. viss andel i vinst, relativt ovanliga i Sverige. Frågan om ersättning för tantiem torde vara än ovanligare i konkurssituationer, som ju utmärks av att företaget har haft en dålig lönsamhet under en längre tid. Även frågan om ersättning avseende utlovad gratifikation torde vara ytterligt sällan förekommande. I en undersökning avseende lönegarantiutbetalningar, som på utredningens uppdrag har utförts av Statistiska Centralbyrån, SCB, har inte någon sådan fordring påträffats.

Från vissa håll har det inväntats att de här ifrågavarande fordringarna tar lång tid att utreda och att man därför skulle göra en effektivitetsvinst om de undantogs från lönegarantin. I detta sammanhang bör man emellertid komma ihåg att utredningsskyldigheten i och för sig inte faller bort genom att fordringarna utesluts från garantins tillämpning. I den konkursbouppteckning som förvaltaren upprättar skall boets tillgångar och skulder upptas med belopp. Beträffande skulderna skall det också anges i vad mån de avser lön eller pension. Någon effektivitetsvinst av det påstådda slaget skulle således inte kunna uppnås.

Som skäl för att de här diskuterade avlöningsformerna borde undantas från lönegarantin har det vidare framhållits att dessa typer av lönefordringar innebär höga utgifter för garantin.

Enligt SCB:s undersökning har emellertid av totalt utbetalt lönegarantibelopp endast 0,5 % avsett bilersättning, 1,2 % avsett traktamenten och 0,1 % avsett kostförmån. Några utbetalningar avseende gratifikation har inte förekommit. Lönegaranti för tantiem har utgått med 0,1 % av totalt utbetalt belopp.

Dessa siffror tyder alltså på, att även om alla här omnämnda fordringslag undantogs från garantins omfattning, skulle man endast uppnå en synnerligen måttlig besparing.

Inte heller av detta skäl är det därför motiverat att kopplingen mellan lönegarantilagens och förmånsrättslagens lönebegrepp frångås.

## 5.2 En erinran om 5 kap. 2 § konkurslagen (1987:672) bör tas in i lönegarantilagen

**Regeringens förslag:** En erinran om innehållet i 5 kap. 2 § konkurslagen (1987:672) tas in i lönegarantilagen.

**Utredarens förslag:** Utredaren har inte berört denna fråga.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser har lyft fram betydelsen av stadgandet i 5 kap. 2 § konkurslagen (1987:672, KL). Sveriges Advokatsamfund har föreslagit att en erinran om innehållet i stadgandet tas in i lönegarantilagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Som har framgått av det föregående, krävs det för att en lönefordring skall kunna ersättas genom lönegarantin, att den omfattas av förmånsrätt. För att en fordring skall kunna omfattas av förmånsrätt, måste den emellertid kunna göras gällande i konkursen. En generell begränsning avseende vilka lönefordringar som kan göras gällande i en konkurs finns i 5 kap. 2 § KL.

Av detta stadgandes första stycke framgår att i en konkurs får inte en fordring på lön, arvode eller pension göras gällande i den mån fordringen uppenbarligen överstiger vad som kan anses skäligt med hänsyn till gjord arbetsinsats, verksamhetens lönsamhet och omständigheterna i övrigt.

I stadgandets andra stycke begränsas rätten att göra gällande en lönefordring i en konkurs ytterligare när det gäller personer, som kan anses som närstående till konkursgäldenären på sätt som anges i 4 kap. 3 § KL. Sådana personer får inte göra gällande en fordring på lön, arvode eller pension i vidare mån än som kan anses skäligt med hänsyn till gjord arbetsinsats, verksamhetens lönsamhet och omständigheterna i övrigt och aldrig för längre tid tillbaka än ett år innan konkursansökningen kom in till tingsrätten.

Som framgår av lagtextens lydelse är skälighetsbedömningen, när det gäller andra än närstående, begränsad till uppenbara fall. I allmänhet finns ju inte heller något misstänkt med en obetald lön i en konkurs.

När det gäller närstående till konkursgäldenären är det däremot tillräckligt att fordringen framstår som oskäligen. I dessa fall gäller även en tidsbegränsning bakåt på ett år före konkursansökningen.

Prövningen skall avse om lönefordringen är skälig med hänsyn till den nytta konkursgäldenären har haft av det arbete som kravet avser och på grundval av en helhetsbedömning av föreliggande omständigheter. Som Högsta domstolen har konstaterat i rättsfallet NJA 1986 s. 10, är den anställdes insikt i företagets eventuellt dåliga lönsamhet ovidkommande vid skälighetsbedömningen.

Som Advokatsamfundet framhållit är det viktigt att understryka, att de här berörda begränsningarna avseende vilka lönefordringar som får göras gällande i en konkurs bör observeras även vid prövning av lönegarantifrågor. Vi föreslår därför att lönegarantilagen förtydligas på denna punkt och att en erinran om denna bestämmelse tas in i lagen.

### 5.3 Det garanterade löneskyddet bör inte utvidgas

**Regeringens bedömning:** Lönegarantins omfattning bör inte utvidgas genom att nya fordringar görs ersättningsberättigade eller genom att garantin utökas.

**Utredarens bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Endast TCO och SACO har kommenterat de här ifrågasvarande avsnitten i utredningsbetänkandet. TCO har föreslagit att vederlagstimmar, som ombordanställda har inestående vid konkursbeslutet, skall omfattas av lönegaranti utan någon beloppsbegränsning. Både TCO och SACO har framhållit att om en arbetsgivare går i konkurs efter att talan har väckts mot honom på grund av en tvistig lönefordring, borde det inte behöva vara nödvändigt att fullfölja rättegången för att fordringen skall kunna omfattas av förmånsrätt och lönegaranti. De har vidare anfört att lönegarantilagens maximibelopp bör höjas till att motsvara 7,5 basbelopp.

**Skälen för regeringens bedömning:** I utredningens uppdrag ingick att överväga om det var motiverat att utvidga lönegarantins omfattning i vissa avseenden.

En sådan fråga var, om allt intjänat men inte förfallet vederlag, som ombordanställda kan ha vid ett konkursbeslut, bör omfattas av lönegarantin utan att avräknas från garantins maximibelopp. Önskemål om en sådan ändring hade framställts av de ombordanställdas fackliga organisationer, som också hade framhållit att sådana krav på vederlag, som i normala fall utgår som kompensationsledighet för bl.a. förlängd ordina-

rie arbetstid, övertid och jourtjänstgöring, ofta kan överstiga en eller flera årslöner.

De ombordanställdas lönefordringar skyddas i dag, förutom av lönegarantin, även genom att deras fordringar omfattas av sjöpanträtt enligt 4 § FRL. Av bestämmelserna i sjölagen (1891:35 s. 1, omtryckt 1985:176) framgår, att de ombordanställdas lönefordringar har, med vissa undantag, bästa rätt i fartyget. Undantagen avser bl.a. bärgarlön och ersättning för avlägsnande av vrak. I detta sammanhang bör nämnas att vi avser att under våren lämna förslag om en ny sjölag till riksdagen. Förslaget kommer inte att innebära några ändringar såvitt avser innehållet i de regler som omnämns här.

Sjöpanträtten gäller vidare även om fordringen riktar sig mot fartygets ägare, som inte är redare, eller mot den som i egenskap av befraktare eller eljest handhar fartygets drift i redarens ställe. Inte ens om fartyget övergår till en ny ägare eller dess registrering ändras upphör sjöpanträtten att gälla i fartyget.

Som utredningen har konstaterat, innebär de nu berörda reglerna att en ombordanställd vid en konkurs i allmänhet får full betalning för hela sin lönefordring. Vid en försäljning av fartyget, vilket regelmässigt torde komma till stånd efter en konkurs, skall lönefordringarna i princip betalas först.

De ombordanställda har sålunda ett längre gående löneskydd än vad som gäller för andra arbetstagargrupper. Vi delar utredningens bedömning att en ytterligare utvidgning av löneskyddet för de ombordanställda därför inte är motiverat.

När det gäller lönefordringar som har varit föremål för tvist, har utredningen föreslagit vissa begränsningar, till vilka vi återkommer i det följande. Utredningen har därvid inte berört frågan, om lönegarantins omfattning beträffande tvistiga fordringar även borde utvidgas på bl.a. det sätt, som har påpekats i TCO:s och SACO:s remissyttrande.

Det förslag som TCO och SACO har framfört, nämligen att en rättegång om en tvistig lönefordring inte borde behöva fullföljas om arbetsgivaren går i konkurs efter att talan har väckts, har visserligen skäl för sig i så måtto att domen i målet inte blir avgörande för om fordringen också skall omfattas av lönegaranti. En regel med det föreslagna innehållet skulle emellertid utvidga möjligheterna att få ersättning för lönefordringar som är för gamla för att omfattas av förmånsrätt enligt huvudregeln i 12 § FRL.

Mot bakgrund av lönegarantifondens höga utgifter bör en utvidgning av det garanterade skyddet komma till stånd endast där det är verkligt motiverat. Det här diskuterade förslaget framstår enligt vår mening inte som så angeläget att det bör genomföras.

Vi delar även utredningens bedömning att det inte finns skäl att utvidga lönegarantins omfattning till att avse försäkringsinrättingars fordringar på premier för pensionsförsäkringar med kollektivavtalsgaranti.

Med hänsyn till vad vi tidigare har sagt om lönegarantifondens fortsatt höga utgifter och då det nuvarande maximibeloppet om 100 000 kronor per arbetstagar får anses väl fylla kraven på ett socialt grund-

#### 5.4 Förmånsrätten för löne- och pensionsfordringar bör begränsas

**Regeringens förslag:** Förmånsrätten för lönefordringar begränsas till vad som har förfallit till betalning under de sista sex månaderna av arbetstagarens anställningstid hos konkursgäldenären och inte tidigare än tre månader innan konkursansökningen kom in till tingsrätten.

Om en lönefordring, som har förfallit till betalning tidigare än tre månader före konkursansökningen har varit föremål för tvist skall den omfattas av förmånsrätt om talan har väckts, eller förhandling som föreskrivs i kollektivavtal eller lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet har begärts, inom fyra månader från förfalldagen och konkursansökningen har följt inom tre månader från det att tvisten slutligt har avgjorts.

Förmånsrätten för semesterlön och semesterersättning som är intjänad före konkursansökningen begränsas till vad som står inne för det löpande och närmast föregående intjänandeåret.

Förmånsrätten för en fordring på pension avseende tiden före konkursansökningen begränsas till sex månader.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag. Utredaren har dock föreslagit att den tid under vilken lönefordringarna kan ha förfallit till betalning före konkursansökningen bestäms till sex månader.

**Remissinstanserna:** Den helt övervägande majoriteten av remissinstanserna har ställt sig positiva till att förmånsrätten för löne- och pensionsfordringar begränsas på det sätt utredningen har föreslagit. Länsstyrelsen i Stockholms län, TCO och SACO har förordat att förmånsrätten för lönefordringar bestäms till 12 månader. NUTEK och LO har velat behålla lönefordringarnas nuvarande förmånsrätt om maximalt 18 månader. NUTEK, LO och TCO har vidare velat behålla förmånsrätten för semesterlön och semesterersättning för tiden före konkursansökningen oförändrad. När det gäller lönefordringar som har varit föremål för tvist, har TCO och SACO framhållit att även förhandling som förs enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet bör godtas i förmånsrättssammanhang, på samma sätt som i dag sker med förhandling som förs på grund av en föreskrift i kollektivavtal. Göteborgs tingsrätt och LO har påpekat att tiden för att väcka talan eller begära förhandling inte bör understiga fyra månader med hänsyn till preskriptionsbestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd.

**Skälen för regeringens förslag:** Vi har i det föregående gjort bedömningen, att det även i fortsättningen bör gälla samma lönebegrepp inom lönegarantin som inom förmånsrätten. Det har sålunda inte varit en framkomlig väg, att försöka minska lönegarantifondens utgifter och samtidigt motverka missbruk och icke önskvärda effekter på konkurrensen genom att från löneskyddet utesluta vissa slag av lönefordringar. Den väg som utredningen har anvisat har i stället varit att förmånsrätten för löne- och pensionsfordringar förkortas.

Förmånsrätten omfattar i dag lönefordringar som inte har förfallit till betalning tidigare än ett år innan konkursansökningen gjordes samt under skälig uppsägningstid, högst sex månader. Vi återkommer i det följande till frågan om hur lång uppsägningstid som bör omfattas av löneskydd.

Förmånsrätten, och därmed lönegarantin, avser alltså fordringar förfallna till betalning under en så lång tidsperiod som ett och ett halvt år. Oftast blir tidsperioden ännu längre på grund av tidsåtgång från det att konkursansökningen görs till att ett konkursbeslut, som är en förutsättning för att arbetstagarna skall kunna sägas upp, meddelas. Fördröjningen mellan ansökningen och beslutet kan bero på många olika orsaker, t.ex. svårigheter att sätta ut målet till förhandling i tingsrätten, delgivningssvårigheter, uppskov m.m.

Utredningen har föreslagit att förmånsrätten för lönefordringar begränsas till vad som har förfallit till betalning under de senaste sex månaderna av arbetstagarens anställningstid hos konkursgäldenären och inte tidigare än sex månader före konkursansökningen.

Av SCB:s undersökning kan emellertid utläsas att ca 90 % av fordringar avseende inestående lön har gällt fordringar som har förfallit inom de senaste tre månaderna före konkursansökningen. Den av utredningen föreslagna tiden under vilken lönefordringar kan ha förfallit till betalning före konkursansökningen synes därför omotiverat lång. Som *Lagrådet* har påpekat bör det även komma till tydligt uttryck i lagtexten att uppsägningstiden ingår i den anställningstid för vilken lönefordringar kan omfattas av förmånsrätt. Förmånsrätten bör således bestämmas till att omfatta lönefordringar som har förfallit till betalning under de sista sex månaderna av arbetstagarens anställningstid hos konkursgäldenären och inte tidigare än tre månader innan konkursansökningen kom in till tingsrätten. Förslaget innebär att den längsta möjliga uppsägningstiden enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS), nämligen sex månader vid fyllda 45 år, omfattas av förmånsrätt.

Av SCB:s undersökning framgår, att uppemot hälften av fordringarna på uppsägningslön avser en uppsägningstid om högst två månader och mer än två tredjedelar en uppsägningstid om högst fyra månader. Mot bakgrund av dessa siffror innebär vårt förslag att för det stora flertalet arbetstagare kommer förmånsrätten att omfatta en till två månaders inestående lön samt lön under uppsägningstid. De sociala skyddssynpunkter, som kan anläggas på lönefordringarnas förmånsrätt, får anses väl tillgodosedda därigenom.

När det gäller lönefordringar, som har varit föremål för en tvist, har förmånsrätten i dag än vidare omfattning. I sådana fall kan löneford-



ringen ha förfallit till betalning t.o.m. flera år innan konkursansökningen gjordes, om endast talan har väckts eller förhandling som föreskrivs i kollektivavtal har begärts inom sex månader från fordringens förfalldag och konkursansökningen har följt inom sex månader från det att tvisten har slutligt avgjorts.

Vi delar utredningens uppfattning att dessa tidsfrister om sex månader går utöver vad som är socialt motiverat. Det kan med fog anses, att om en arbetstagare är i verkligt behov av att få betalning för sin lönefordring, kan han inte låta det gå uppemot ett halvt år innan han bestämmer sig för att väcka talan eller begära förhandling i saken. Han kan knappast heller, efter att tvisten slutligt har avgjorts till hans fördel, återigen vänta i flera månader innan han kräver arbetsgivaren på betalning.

I lagrådsremissen föreslog vi att dessa tidsfrister skulle förkortas till fyra respektive två månader. Som *Lagrådet* har anfört kan en frist om två månader ibland vara för kort för att arbetstagaren skall hinna ansöka arbetsgivaren i konkurs. Tidsfristerna bör sålunda förkortas på ett sådant sätt att ett en lönefordring omfattas av förmånsrätt, om den har varit föremål för tvist, och talan har väckts eller förhandling som föreskrivs i kollektivavtal har begärts inom fyra månader från förfalldagen och konkursansökningen har följt inom tre månader från det att tvisten har slutligt avgjorts.

Genom att bestämma den första tidsfristen till fyra månader har vi beaktat tiden för underättelseskyldighet enligt 41 § första stycket LAS. Som bl.a. LO påpekat, skulle den av utredningen föreslagna fristen om tre månader komma i konflikt med denna regel.

Vidare bör, på sätt som har anförts av TCO och SACO, även förhandling som förs enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet godtas på samma sätt som förhandling enligt föreskrift i kollektivavtal vid bedömningen om fordringen kan omfattas av förmånsrätt.

Fordringar på semesterlön och semesterersättning, som är intjänade före konkursansökningen, omfattas i dag av förmånsrätt för vad som står inne för det löpande och de två föregående intjänandeåren samt allt vad som har sparats i den utsträckning som 18 och 20 §§ semesterlagen (1977:480) medger. Vidare omfattar förmånsrätten semesterlön och semesterersättning avseende uppsägningslön.

Enligt SCB:s undersökning avser 28,6 % av alla utbetalda lönegarantimedel fordringar på inestående semester och semester under uppsägningstid. Datamaterialet avseende lönegarantiutbetalningar, som Länsstyrelsen i Stockholms län har tillhandahållit SCB, visar på liknande resultat. Detta betyder att närmare en tredjedel av de totala utgifterna för lönegarantin kan avse dessa typer av fordringar. Även om vi skulle anta, att fordringar på semesterlön och semesterersättning svarar endast för ca 25 % av lönegarantiutbetalningarna, innebär detta att av lönegarantifondens totala utgifter om 4,4 mdkr under budgetåret 1992/93 har ca 1,1 mdkr avsett sådana fordringar.

Den kraftiga ökningen av lönegarantifondens utgifter som vi har bevitnat under senare år motiverar enligt vår mening att förmånsrätten begränsas även för fordringar på semesterlön och semesterersättning. Vi föreslår därför att förmånsrätten för semesterlön och semesterersättning

som är intjänad före konkursansökningen bestäms till vad som står inne för det löpande och närmast föregående intjänandeåret. Detta innebär, att även vad som har sparats på det sätt som medges i 18 och 20 §§ semesterlagen (1977:480) under nämnda tidsperiod, omfattas av förmånsrätten.

Även en på detta sätt bestämd förmånsrätt för semesterlön och semesterersättning innebär ett mycket gott skydd för arbetstagarna. Samtidigt kommer denna förkortning, med hänsyn till att dessa fordringar står för en betydande andel av de totala utgifterna för lönegarantin, att innebära en inte oväsentlig minskning av utgifterna för garantin.

En fordring på pension, vilken tillkommer arbetstagare eller dennes efterlevande, omfattas i dag av förmånsrätt för högst ett år före konkursansökningen och nästföljande sex månader. Det är naturligt att förmånsrätten för pensionsfordringar i princip följer lönefordringarnas förmånsrätt. Vi föreslår därför att förmånsrätten enligt 12 § FRL skall omfatta pensionsfordringar avseende högst sex månader före konkursansökningen och därpå följande sex månader.

De flesta remissinstanser har hälsat utredningens förslag att inskränka löne- och pensionsfordringarnas förmånsrätt med tillfredsställelse.

Som utredningen har konstaterat, vilket även har lyfts fram av ett flertal remissinstanser, medför en förkortning av förmånsrätten för lönefordringar att utrymmet för obehöriga förfaranden och spekulationer på lönegarantins bekostnad minskar. Genom att kraftigt begränsa den tid, under vilken ett företag kan drivas med en ackumulerande löneskuld till de anställda under förvisning om att dessa så småningom kommer att få betalt genom lönegarantin, minimeras också lönegarantins negativa inverkan på andra företag. De konkurrensnedvridande effekter som lönegarantin kan ha i vissa fall neutraliseras.

Men förslagen har även andra positiva effekter. När tidsfristerna för hur gamla lönefordringar som kan göras gällande för förmånsrätt förkortas, förenklas utredningsarbetet vid prövning av lönegaranti frågor. Det är allmänt omvittnat av såväl personal från kronofogdemyndigheter som av förvaltare att äldre lönefordringar ofta orsakar mycket tidsödande utredningsarbete. Detta är lätt att förstå. Om en lönefordring avser förhållanden som kanske ligger ett år eller mer tillbaka är det naturligtvis svårare att reda ut vad som har inträffat. Handlingar kan ha försvunnit och personer som då verkade i företaget kan ha slutat. Som flera av remissinstanserna har framhållit är det en stor fördel för lönegarantihanteringen om man kan undvika tidsödande utredningar av detta slag.

En annan viktig följd av förslagen är, att de medför positiva effekter även för konkursföretagens oprioriterade borgenärer. Som utredningen har påpekat kan det särskilt i mindre leverantörsföretag vara avgörande för att verksamheten skall kunna drivas vidare, att betalningarna inflyter såsom förutsatts. Uteblir betalningarna, kan även leverantörsföretagets framtid vara i fara, med eventuell konkurs som följd. Genom att förmånsrätten för lönefordringar avkortas skapas samtidigt ökat utrymme för utdelning till de oprioriterade borgenärerna. Mot bakgrund av den kraftiga ökningen av antalet företagskonkurser som har skett under de

senaste åren är det inte oväsentligt, om utdelningen till dessa borgenärsgrupper kan öka och i sin tur bidra till att hindra ytterligare företag att gå i konkurs.

Genom förslagen närmar sig vår lagstiftning vad som gäller för lönefordringarnas förmånsrätt i de övriga nordiska länderna. I Norge har man från den 1 juli 1992 begränsat förmånsrätten för lönefordringar till sammanlagt sex månader, varvid fordringarna inte får ha förfallit till betalning tidigare än tre månader före fristdagen. I Danmark är förmånsrätten i princip begränsad till sådana lönefordringar, som har förfallit till betalning inom sex månader före fristdagen. Finland har gått ännu längre och med två års övergångsperiod helt avskaffat lönefordringarnas förmånsrätt från den 1 januari 1993.

Beträffande internationella förhållanden kan här omnämnas det av Europeiska gemenskapernas råd den 20 oktober 1980 antagna direktivet om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning rörande skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens (80/987/EEG). Direktivet innehåller regler till skydd för arbetstgares lönefordringar när arbetsgivaren är på obestånd och hör till de rättsakter, som till följd av EES-avtalet är bindande även för Sverige. Enligt direktivet uppgår den minimitid, för vilken lönefordringar skall skyddas genom lönegaranti, till åtta veckor.

I ILO:s konvention nr 173 om skydd av arbetstgares fordringar i händelse av arbetsgivarens insolvens krävs, att förmånsrätten omfattar lönefordringar för en period om tre månader före tidpunkten för insolvens eller före det att anställningen upphörde. Vidare skall förmånsrätten omfatta fordringar på semesterlön, som har intjänats genom arbete under det år insolvensen inträffade eller anställningen upphörde och under föregående år. När det gäller löneskydd genom lönegaranti föreskrivs att dessa tidsfrister skall vara minst åtta veckor respektive sex månader före tidpunkten för insolvens eller före det att anställningen upphörde.

Även efter det att de nu föreslagna ändringarna har genomförts kommer vi sålunda att såvitt avser tidsfrister för förmånsrätt och lönegaranti väl uppfylla kraven i berörda internationella instrument för ett socialt acceptabelt löneskydd vid konkurs.

Till frågan om Sverige bör ratificera konventionen nr 173 återkommer vi i avsnitt 10.

## 5.5 Förmånsrätt endast för uppsägningstid enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd

**Regeringens förslag:** En fordring på uppsägningslön skall omfattas av förmånsrätt längst för uppsägningstid som har beräknats enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd, LAS.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt utredningens förslag. NUTEK, LO, TCO och SACO har anfört att även uppsägningstid som föreskrivs i kollektivavtal bör godtas. Kronofogdemyndigheten i Göteborgs och Bohus län har föreslagit att arbetstagarer, som inte omfattas av LAS, skall ha förmånsrätt för en uppsägningstid om två månader.

**Skälen för regeringens förslag:** Förmånsrätten – och därmed lönegarantin – omfattar i dag lön eller annan ersättning under skäligen uppsägningstid, högst sex månader.

Förmånsrätten för uppsägningsslön har haft denna omfattning sedan förmånsrättslagens tillkomst år 1970. Vid denna tidpunkt saknade vi ännu lagstiftning om anställningsskydd med vissa minimikrav på uppsägningstid. Regeln om förmånsrätt för uppsägningsslön kom därför att formuleras i enlighet med vad som hade gällt redan tidigare enligt praxis. Enligt förmånsrättslagens förarbeten borde vid bedömning av vad som är skäligen uppsägningstid hänsyn tas till anställningens längd och art. Om föreskrift om uppsägningstid var intagen i tjänsteavtalet borde den godtas även i konkurs, om inte särskilda skäl talade däremot (Utsökningsrätt IX [SOU 1969:5] s.49, prop. 1970:142 s. 90).

Redan innan förmånsrättslagen trädde i kraft den 1 januari 1972 hade vi emellertid fått vår första lagstiftning om anställningsskydd. Lagen (1971:199) om anställningsskydd för vissa arbetstagarer trädde i kraft år 1971 och garanterade en uppsägningstid från två till sex månader beroende på arbetstagarers ålder för arbetstagarer som var 45 år och äldre. År 1974 ersattes denna lag av vår första generella lag om anställningsskydd, SFS 1974:12. Lagen, som trädde i kraft den 1 juli 1974, var med vissa undantag tillämplig på alla arbetstagarer i allmän eller enskild tjänst.

Lagen innehöll bl.a. regler om vissa uppsägningstider. För både arbetsgivare och arbetstagarer skulle gälla en minsta uppsägningstid om en månad. Arbetstagarer, som vid uppsägningen hade varit anställda hos arbetsgivaren de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren skulle ha rätt till en uppsägningstid av

- två månader vid fyllda 25 år,
- tre månader vid fyllda 30 år,
- fyra månader vid fyllda 35 år,
- fem månader vid fyllda 40 år och
- sex månader vid fyllda 45 år.

Motsvarande regler gäller enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd, som trädde i kraft den 1 april 1982.

Dessa regler om vilka uppsägningstider som bör gälla enligt lag har inte medfört några förändringar beträffande förmånsrättens omfattning avseende fordringar på lön under uppsägningstid. I rättspraxis har man visserligen ansett anställningsskyddslagens regler om uppsägningstid normerande när annat inte visats. Även uppsägningstider enligt kollek-

tivavtal och enskilda tjänsteavtal har emellertid godtagits inom sexmånadersgränsen.

En betydande del av den kritik, som i den allmänna debatten har riktats mot lönegarantisystemet, har gått ut på att lönegarantin har negativa effekter på konkurrensen. Vad som särskilt påtalats har varit, att företag kan drivas vidare efter en konkurs under sex månaders uppsägningstid med hjälp av lönegarantin.

Lagen om anställningsskydd medger i och för sig, såsom har framgått ovan, sex månaders uppsägningstid endast till arbetstagare som har fyllt 45 år och uppfyller kvalifikationskravet avseende anställningstid. Av SCB:s undersökning framgår också att cirka hälften av fordringarna på uppsägningslön har avsett en uppsägningstid om högst två månader.

Som utredningen har anfört kan det emellertid inte uteslutas att det förhållandet, att en i ett enskilt tjänsteavtal bestämd uppsägningstid godtas i förmånsrättshänseende, i vissa fall har uppmuntrat till spekulation på garantins bekostnad. Om en rörelse har dålig lönsamhet och riskerar att gå i konkurs, kan de nuvarande reglerna underlätta för arbetstagare att få gehör för krav på sex månaders uppsägningstid. Företagaren behöver ju kanske inte betala uppsägningslönen utan den kommer att ersättas genom lönegarantin. I den allmänna debatten har det även förekommit påståenden om att företagare ibland hjälper arbetslösa bekanta eller släktingar genom att anställa dessa med god lön och sex månaders uppsägningstid strax före en förväntad konkurs.

Enligt vår mening är det viktigt att lönegarantisystemet är så konstruerat, att det inte inbjuder till spekulation på garantins bekostnad. De uppsägningstider som stadgas i anställningsskyddslagen får anses väl fylla de minimikrav som ur social synpunkt kan ställas på uppsägningstidens längd. Det saknas anledning att ställa högre krav på det skydd förmånsrätten eller lönegarantin för fordringar på uppsägningslön är avsedd att trygga.

Vi föreslår därför att förmånsrätten endast skall omfatta fordringar på uppsägningslön för uppsägningstid som har beräknats enligt 11 § LAS.

Den valda formuleringen avviker något från utredningens förslag. Enligt vår mening saknas det skäl att, såsom en av remissinstanserna har föreslagit, begränsa den förmånsrättsgrundande uppsägningstiden för arbetstagare som står utanför LAS:s tillämpningsområde ytterligare. Genom den valda formuleringen har vi velat ge klart uttryck åt att förslaget sålunda innebär, att reglerna i 11 § LAS blir bestämmande för uppsägningstidens längd i förmånsrättshänseende även för de arbetstagare, som står utanför anställningsskyddslagens tillämpningsområde.

Genom den föreslagna ändringen uppnås en förenkling av reglerna. Samtidigt utgör den nya regeln ett effektivt hinder mot spekulationer genom att en arbetstagare, som inte uppfyller kvalifikationskravet beträffande anställningstid som föreskrivs i 11 § LAS, aldrig kan få en längre uppsägningstid än en månad i förmånsrätts- eller lönegarantihänseende.

**Regeringens förslag:** En fordring på uppsägningslön för tid under vilken arbetstagaren inte utför arbete för konkursgäldenären eller annan och inte heller driver egen rörelse, bör omfattas av förmånsrätt endast om arbetstagaren kan visa att han har anmält sig hos den offentliga arbetsförmedlingen som arbetssökande.

En regel som hindrar att garantibelopp betalas ut innan anmälningsskyldigheten har fullgjorts tas in i lönegarantilagen.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna har yttrat sig i frågan om en arbetstagare bör vara skyldig att anmäla sig som arbetssökande hos arbetsförmedling för att hans fordring på uppsägningslön skall omfattas av förmånsrätt. De flesta har yttryckligen tillstyrkt förslaget, medan de återstående, däribland LO och SACO, har lämnat det utan erinran. Sveriges Ackordscentral har invänt att förslaget i denna del torde motsvara vad som redan gäller. KFM i Västerbottens län har framfört att begreppet "utan dröjsmål" kan medföra tolkningssvårigheter samt efterlyst ett klagande avseende om en i efterhand gjord anmälan kan bota lönefordringens brist på förmånsrätt.

**Skälen för regeringens förslag:** När en arbetstagare sägs upp från sin anställning på grund av arbetsgivarens konkurs är han, liksom under uppsägningstid utom konkurs, skyldig att stå till arbetsgivarens förfogande under uppsägningstiden. Vid en konkurs är emellertid situationen ofta den, att verksamheten avvecklas långt innan alla anställdas uppsägningstider har gått ut. Oftast torde verksamheten upphöra redan inom någon vecka efter konkursbeslutet eller senast en eller två månader därefter. Det är också sällan som hela arbetskraften behövs för att uppehålla verksamheten under avvecklingstiden. Således kan en stor del av personalstyrkan i princip få stanna hemma från arbetet redan när endast någon vecka av deras uppsägningstid har förflutit.

Förmånsrätten och lönegarantin omfattar i dag lön under skälig uppsägningstid, dock högst sex månader. Om det förslag som vi har lämnat i föregående avsnitt genomförs, kommer förmånsrätten att omfatta fordringar för uppsägningstid beräknad enligt reglerna i 11 § LAS. För arbetstagare, som uppfyller kvalifikationskravet beträffande anställningstid, uppgår uppsägningstiden emellertid även enligt dessa regler till mellan två och sex månader beroende på arbetstagarens ålder. De flesta arbetstagare kommer därför även i fortsättningen ha längre förmånsrättsgrundande uppsägningstid än vad som i allmänhet motiveras av konkursgäldenärens behov av arbetskraft och den sysselsättning som arbetstagarna kan beredas under verksamhetens avveckling.

Enligt de regler som gäller i dag för lönegarantin fordras det inte att en arbetstagare, som inte kan sysselsättas i konkursgäldenärens verksamhet under uppsägningstiden, försöker begränsa den tid då han upp-

bär garantimedel genom att aktivt söka en annan anställning. Han kan således avvakta till dess uppsägningstiden har gått ut, dvs. maximalt i sex månader, innan han anmäler sig på arbetsförmedlingen och under denna tid uppbära lönegarantimedel som ersättning för sin fordring på uppsägningslön.

Såsom utredningen har anfört, kan det med fog ifrågasättas, om denna ordning är rimlig. Särskilt mot bakgrund av de kraftigt ökade utgifterna för lönegarantin under senare år framstår det som otillfredsställande att lönegarantisystemet saknar regler, som motiverar arbetstagare att försöka begränsa den tid då lönegarantiersättning utgår. Det är ett centralt mål för svensk arbetsmarknadspolitik, att aktivera den som saknar sysselsättning att försöka på nytt finna sin plats i arbetslivet. Denna målsättning bör gälla även beträffande arbetstagare som förlorar sin anställning till följd av att arbetsgivaren går i konkurs.

I både norsk och dansk lagstiftning gäller som villkor för att lönegarantiersättning skall utgå att arbetstagare, som inte sysselsätts av konkursgäldenären under uppsägningstiden, aktivt söker annat arbete. I Norge framgår regeln direkt av lönegarantilagstiftningen. I Danmark är en bestämmelse av motsvarande innehåll intagen i konkurslagstiftningen.

Vi anser att ett sådant villkor nu bör införas även i det svenska regelsystemet. Som utredningen föreslagit, bör regeln lämpligtvis tas in i 12 § FRL som villkor för att en arbetstagares fordring på uppsägningslön skall omfattas av förmånsrätt. Då lönegaranti endast utgår för lönefordringar som omfattas av förmånsrätt, kommer fordringar på uppsägningslön i de fall villkoret inte är uppfyllt att automatiskt även utestängas från betalning enligt garantin.

Beträffande frågan, hur kontrollen av att arbetstagaren har anmält sig hos arbetsförmedlingen skall ske, vill vi emellertid välja en något annorlunda lösning än den som utredningen har förordat. I betänkandet har man föreslagit att kontrollen skall göras av förvaltaren på det sätt att han i de här ifrågavarande fallen skall dröja med att meddela beslut om lönegaranti för uppsägningslön i avvaktan på att arbetstagaren har besökt arbetsförmedlingen. Anmälan bör vidare enligt utredningsförslaget ske "utan dröjsmål".

En regel, som innebär att förmånsrätten för en fordring på uppsägningslön blir beroende av att arbetstagaren har anmält sig som arbetsökande hos arbetsförmedling kommer att gälla i alla konkurser, således även i de fall där konkursboets medel räcker till utdelning även för fordringar enligt 12 § FRL och ingen lönegaranti utgår.

I sådana fall är det naturligt att kontrollen av att anmälningsskyldigheten har fullgjorts åvilar förvaltaren. Utdelning avseende uppsägningslön blir alltså beroende av om arbetstagaren kan för konkursförvaltaren visa att han har fullgjort anmälningsskyldigheten. Har anmälningsskyldigheten inte fullgjorts och det är fråga om en konkurs utan bevakningsförfarande, bör fordringen på uppsägningslön inte tas med som förmånsrättsberättigad i utdelningsförslaget. Anordnas ett bevakningsförfarande i konkursen får förvaltaren i stället anmärka mot fordringens förmånsrätt.

Utredningen har föreslagit att anmälan skall ske "utan dröjsmål". Som Kronofogdemyndigheten i Västerbottens län har anfört är en sådan tidsbestämning ägnad att medföra tolkningssvårigheter. Kronofogdemyndigheten har vidare efterlyst ett klarläggande av om en för sent gjord anmälan kan bota fordringens brist på förmånsrätt. Enligt vår mening är en tidsbestämning av det slag som utredningen har föreslagit inte behövt, då den omständighet att anmälningsskyldigheten fullgörs, utgör en förutsättning för förmånsrätten. Detta innebär, att för varje dag som arbetstagaren dröjer med att anmäla sig minskar hans förmånsrättsberättigade fordring för sådan uppsägningstid.

Med hänsyn till det sagda vill vi, när det gäller konkurser i vilka lönegarantin kommer till användning, föreslå en något annorlunda lösning än den utredningen har föredragit. Enligt vår mening bör kontrollen avseende om anmälningsskyldigheten har fullgjorts sålunda handhas av länsstyrelsen. Enklast sker detta genom att länsstyrelsen samtidigt med en försäkran enligt 25 § LGL inforrdar ett bevis om att arbetstagaren har anmält sig hos arbetsförmedling. På samma sätt som när det gäller en försäkran, bör garantibelopp för en fordring på uppsägningslön inte betalas ut innan ett sådant bevis har inkommit.

Genom denna ordning undviker man, att förvaltare tvingas att göra flera bedömningar avseende lönegaranti i samma ärende, nämligen först avseende inestående lön och lön under tiden arbetstagaren utför arbete för konkursgäldenären och därefter avseende uppsägningslön för tiden därefter.

När förvaltaren gör sin bedömning om en fordring på uppsägningslön skall ersättas genom lönegaranti, får han alltså förutsätta att anmälningsskyldigheten kommer att fullgöras. Inkommer arbetstagaren inte med bevis till länsstyrelsen om att så också har skett, saknas en materiell förutsättning, nämligen förmånsrätten, för att utbetala ersättningen.

Framgår det av beviset från arbetsförmedlingen att arbetstagaren har dröjt med anmälan, bör länsstyrelsen sända ärendet åter till förvaltaren för en ny bedömning av lönegarantifrågan. I praktiken kommer detta att innebära, att den förmånsrättsberättigade lönefordringen som skall ersättas av garantin kommer att minskas med belopp motsvarande de antal dagar arbetstagaren inte har varit anmäld hos arbetsförmedlingen.

Den arbetstagare, som vill försäkra sig om att hela hans fordring på uppsägningslön kommer att omfattas av förmånsrätt och därmed kommer att kunna ersättas från lönegarantin, bör sålunda anmäla sig hos arbetsförmedling snarast efter att han har sagts upp från sin anställning.

När det gäller konkurser, där lönegaranti inte kommer till användning, innebär det nu sagda att utdelningen för en fordring på uppsägningslön minskar på motsvarande sätt för varje dag som anmälningsskyldigheten inte har fullgjorts.

Anmälningsskyldighet till arbetsförmedling skall enligt förslaget vara en förutsättning för förmånsrätt avseende en fordring på uppsägningslön endast i de fall, att arbetstagaren inte utför arbete för konkursgäldenären eller annan och inte heller driver egen rörelse. Vi kommer i det följande att föreslå en skärpning av avräkningsregeln i 12 § FRL på så sätt att avräkning skall ske inte endast för vad arbetstagaren har förvärvat i en



annan anställning, utan också för vad han borde ha kunnat förvärva i en annan anställning och för inkomst som han har haft av egen rörelse. Gör arbetstagaren en invändning om att han inte har fullgjort anmälningsskyldigheten på grund av sådana omständigheter skall sålunda avräkning ske för de inkomster han har eller borde ha kunnat förvärva. För att arbetstagarens skyldighet att anmäla sig hos arbetsförmedlingen skall falla bort på grund av en annan anställning eller sysselsättning i en egen rörelse bör naturligtvis, såsom *Lagrådet* strukit under, sysselsättningsgraden i den nya anställningen eller den egna rörelsen vara i huvudsak lika stor som i arbetstagarens anställning hos konkursgäldenären.

En del remissinstanser, däribland RSV, RRV och Länsstyrelsen i Stockholms län, har väckt frågan om arbetsförmedlingen borde ha skyldighet att rapportera att arbetstagaren har fått ett arbetserbjudande genom förmedlingen. En sådan rapporteringsskyldighet skulle emellertid fordra regeländringar som gav arbetsförmedlingarna möjlighet att lämna dessa uppgifter vidare. Den skulle även, för att vara effektiv, fordra en kontrollapparat för att följa upp regeln. Arbetstagaren är inte skyldig att anta en anställning som är olämplig för honom. Det skulle således bli nödvändigt att i varje enskild fall undersöka vilka skäl arbetstagaren har haft för att avvisa ett arbetserbjudande. Om skälen skulle bedömas som inte godtagbara, fick det vidare undersökas vilken inkomst arbetstagaren hade kunnat få i den erbjudna anställningen för att avräkning skulle kunna ske med rätt belopp. Utredningen har inte ansett att en sådan rapporteringsskyldighet är nödvändig. Även enligt vår mening bör man, med hänsyn till omfattningen av den kontrollapparat som en sådan regel skulle föra med sig, avvakta till dess erfarenheter har vunnits beträffande effekterna av den nu föreslagna regeln om anmälningsskyldighet. Man bör nämligen kunna utgå ifrån att en arbetstagare normalt antar ett arbetserbjudande som han får genom förmedlingen. I så fall har arbetstagaren även skyldighet att upplysa både förvaltaren enligt 10 § LGL och länsstyrelsen i enlighet med vad som framgår av 25 § LGL om den nya anställningen och vilka inkomster han uppbär därifrån, så att avräkning kan ske.

Som *Lagrådet* har påpekat ligger det i sakens natur att en arbetstagare, som har anmält sig till arbetsförmedlingen, också skall stå till arbetsmarknadens förfogande. I enlighet med vad *Lagrådet* har anfört bör bedömningen av om arbetstagaren står till arbetsmarknadens förfogande ske med ledning av den praxis som har utbildats vid tillämpningen av lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring.

**Regeringens förslag:** Avräkningsregeln i 12 § FRL utsträcks till att omfatta även inkomst som arbetstagaren har haft av egen rörelse eller borde ha kunnat förvärva i en annan anställning.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna har yttrat sig över förslaget att avräkningsregeln skärps på det föreslagna sättet. De övervägande flertalet har tillstyrkt förslaget, varibland Kronofogdemyndigheten i Göteborgs och Bohus län och Sveriges Köpmannaförbund särskilt understrukit att ändringen är angelägen. Göteborgs tingsrätt, Kronofogdemyndigheten i Stockholms län och Föreningen Sveriges Kronofogdar har påpekat att regeln kan bli svår att tillämpa. NUTEK och TCO har avstyrkt förslaget att avräkning skall ske för inkomst av egen rörelse under hänvisning till att det kunde hämma viljan att starta egen rörelse. LO har avvisat förslaget i sin helhet. Sveriges Ackordscentral har, beträffande den del av förslaget som innebär att avräkning skall ske för inkomst som en arbetstagare borde ha kunnat förvärva i en ny anställning, invänt att redan gällande rätt innebär en avräkningsskyldighet i ifrågavarande situationer.

**Skälen för regeringens förslag:** Om en arbetstagare inte behöver utföra arbete för konkursgäldenären under uppsägningstiden, omfattar förmånsrätten enligt de regler som gäller i dag lönefordring avseende uppsägningslön till den del fordringen överstiger inkomst som arbetstagaren under den tid fordringen avser har förvärvat i en annan anställning eller uppenbarligen borde ha kunnat förvärva i en anställning som han skäligen borde ha godtagit (12 § första stycket FRL). Med inkomst från annan anställning jämställs utbildningsbidrag som utgår av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning, om bidraget avser samma tid som lönefordringen och har beviljats efter uppsägningen. I detta sammanhang bör omnämnas att andra arbetsmarknadspolitiska bidrag, bl.a. enligt förordningen (1984:523) om bidrag till arbetslösa m.fl. som startar egen näringsverksamhet, är samordnade på ett sådant sätt att de inte kan utgå parallellt med inkomst från anställning eller lönegaranti.

Förklaringen till att regeln har kommit att få denna utformning kan sökas i det förhållandet att det har ansetts som önskvärt, att avräkningsregeln i förmånsrättslagen följer motsvarande föreskrifter om avräkning i reglerna om anställningsskydd.

I den lydelse förmånsrättslagen hade vid sitt ikraftträdande, föreskrevs avräkning sålunda inte endast för inkomst som arbetstagare hade förvärvat i en annan anställning, utan också för vad han uppenbarligen borde ha kunnat förvärva i en annan anställning, genom uppdrag eller genom egen förvärvsverksamhet. Avräkning skulle därmed ske i samma situationer som upptogs i 5 § tredje stycket i lagen (1971:199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare.

Sin nuvarande lydelse fick avräkningsregeln i förmånsrättslagen genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1974, samtidigt med lagen (1974:12) om anställningsskydd. Genom ändringen anpassades ordalydelsen beträffande avräkning i förmånsrättslagen till motsvarande föreskrift om avräkning i 13 § i den nya anställningsskyddslagen.

När den nu gällande anställningsskyddslagen trädde i kraft den 1 april 1982, ändrades reglerna om avräkning i 13 § LAS inte i sak, men redigerades om i förenklande syfte. Någon ändring gjordes inte i förmånsrättslagens avräkningsregel vid detta tillfälle.

Som utredningen har lyft fram besväras den nuvarande avräkningsregeln i förmånsrättslagen av vissa brister. Enligt paragrafens ordalydelse skall avräkning ske i det fallet att en arbetstagare verkligen har haft inkomst från en annan anställning, men även för en fiktiv inkomst i en fiktiv anställning, nämligen för vad en arbetstagare "uppenbarligen borde ha kunnat förvärva i anställning som han skäligen bort godtaga".

Däremot synes paragrafen inte omfatta den situationen att en arbetstagare visserligen har tagit anställning hos en ny arbetsgivare, men lönen har bestämts till ett betydligt lägre belopp än vad som normalt gäller inom avtalsområdet i vetskap om att lönegarantin täcker den resterande delen som ersättning för arbetstagarens fordring på uppsägningslön mot sin föregående arbetsgivare. Inte ens om arbetstagaren har överenskommit med arbetsgivaren att han skall arbeta helt utan lön så länge lönegaranti utgår för hans fordringar mot tidigare arbetsgivaren, synes någon avräkning enligt paragrafens ordalydelse böra komma till stånd.

Som utredningen har påpekat, förklaras dessa brister till stor del av den strävan som har funnits tidigare att behålla en parallellitet mellan avräkningsreglerna i anställningsskyddslagen och förmånsrättslagen. Det kan härvid erinras att i det utredningsbetänkande, som låg till grund för 1974 års anställningsskyddslag, föreslogs det inte någon avräkningsregel – inte ens för faktisk inkomst från en annan anställning – från en fordring på uppsägningslön. I propositionens förslag till lag om anställningsskydd upptogs emellertid den regel om avräkning, som senare även fördes in i förmånsrättslagen. Enligt departementschefen borde avräkning således ske för vad en arbetstagare hade förtjänat i en annan anställning. Därjämte borde avräkning göras även för inkomst som en arbetstagare uppenbarligen kunde ha förtjänat i en anställning som han skäligen borde ha godtagit. För att denna senare regel skulle bli tillämplig måste arbetsgivaren emellertid kunna visa, att det under uppsägningstiden hade funnits gott om lämpligt arbete som arbetstagaren utan olägenhet kunde ha åtagit sig (prop. 1973:129 s. 143).

Enligt vår mening kan det med fog ifrågasättas om denna parallellitet bör behållas även för framtiden. I detta sammanhang bör man komma ihåg att anställningsskyddslagens regler om avräkning i uppsägningslön är tillämpliga i alla de fall som uppsägningslön enligt anställningsskyddslagen räknas ut. Regelns tillämpningsområde är således betydligt vidare än vad som gäller för avräkningsregeln i förmånsrättslagen. Den lydelse avräkningsregeln i anställningsskyddslagen har kan visserligen vara berättigad, om man betraktar en uppsägningssituation som inte har

föregåtts av en konkurs. Omfattningen av en förmånsrätt för arbetstagares lönefordringar efter en konkurs skall emellertid utformas med hänsynstagande även till andra borgenärsgruppers intressen. Den parallellitet, som råder mellan förmånsrättslagen och anställningsskyddslagen såvitt gäller avräkning är för övrigt redan bruten i andra avseenden, t.ex. såvitt avser den tid inom vilken en lönefordring måste ha förfallit till betalning för att omfattas av förmånsrätt.

En avräkningsregel, som i och för sig kan vara berättigad när det gäller regler om anställningsskydd kan således, om den tillämpas på samma sätt även efter en konkurs, i vissa fall få sådana konsekvenser för andra borgenärer, att de inte bör godtas. Dessa konsekvenser har enligt vår mening blivit allt tydligare när antalet konkurser, på sätt som har skett under senare år, har ökat kraftigt.

En sådan effekt är användningen av lönegarantin i de situationer som har beskrivits ovan och som i dag inte omfattas av avräkningsregeln i förmånsrättslagen. Det är också dessa situationer som i den allmänna debatten ofta har brukat benämnas som "handel med lönegaranti".

De åsyftade situationerna karakteriseras av att arbetstagare under uppsägningstiden tar anställning hos en ny arbetsgivare till en lägre lön än vad som normalt gäller inom avtalsområdet eller helt utan lön så länge arbetstagarens fordringar på uppsägninglönen mot den tidigare arbetsgivaren ersätts genom lönegarantin. Som utredningen har påpekat, torde konstruktionen oftast komma till användning när den nya anställningen sker hos den som övertar konkursgäldenärens verksamhet. Personerna bakom den nya arbetsgivaren kan i och för sig vara desamma som drev den konkursdrabbade verksamheten. Det förekommer emellertid också att den nya arbetsgivaren helt saknar tidigare anknytning till konkursföretaget, men tillämpar denna lönekonstruktion vid övertagande av konkursgäldenärens rörelse i vetskap om att de anställda på grund av lönegarantin inte kommer att bli lidande.

Dessa företeelser har också beskrivits av Insolvensutredningen i betänkandet Lag om företagsrekonstruktion (SOU 1992:113). I betänkandet görs bedömningen att man i dessa fall kan tala om en "osund konkurrens" mellan företagen. Insolvensutredningen föreslog dock ingen ändring av reglerna för att komma till rätta med dessa situationer, utan ansåg att de kunde undvikas genom att tillsynsmyndigheten i konkurs skärpte sin övervakning av lönegarantifrågor i samband med vidare drift och överlåtelse av konkursföretag.

Även vi gör bedömningen att de här ifrågavarande förfarandena kan påverka konkurrensen mellan företagen. Den nya arbetsgivaren tillgodosgör sig således en subvention av sin verksamhet genom att en del av lönen, eller hela, för vissa arbetstagare betalas av lönegarantin under den uppsägningstid som de har kvar hos konkursgäldenären. Det kan med fog ifrågasättas om detta sätt att använda lönegarantin är förenligt med garantins egentliga syfte, nämligen att tillförsäkra arbetstagarna ett visst skydd om arbetsgivaren försätts i konkurs.

Enligt vår mening är en skärpt övervakning emellertid inte tillfyllest för stävja förfaranden av detta slag. Som lönegarantiutredningen har påpekat är det angeläget att allt icke avsett bruk av garantin förhindras. Vi

föreslår därför att avräkningsregeln i förmånsrättslagen ändras på ett sådant sätt att förfaranden av detta slag inte längre blir möjliga. För uppsägningstid bör förmånsrätten därför omfatta endast sådan lönefordring som överstiger inkomst, som arbetstagaren under den tid fordringen avser har förvärvat eller borde ha kunnat förvärva i en annan anställning.

Regeln kommer för de här beskrivna fallen att innebära att avräkning skall ske för den inkomst från den nya arbetsgivaren som arbetstagaren har avstått från i förlitan på att den kommer att betalas genom lönegarantin. Utför arbetstagaren i sin nya anställning samma slags arbete som hos konkursgäldenären, bör hans tidigare lön kunna användas som utgångspunkt vid bedömningen av vad han borde ha kunnat tjäna hos den nya arbetsgivaren. Sysselsätter arbetsgivaren även andra arbetstagare i liknande arbete, men med "full lön", bör denna lönenivå också kunna tjäna till ledning vid bedömningen. Framför allt bör stöd för beräkningen emellertid kunna hämtas i den genomsnittliga lönenivån inom avtalsområdet. Arbetsmarknadens parter torde vidare föra statistik över löneutvecklingen inom olika yrken.

Som även utredningen har anfört, är avsikten med denna regel inte att skapa "millimeterrättvisa" i lönegarantihanteringen. Det ligger i sakens natur att avräkning för en beräknad inkomst måste ske med viss försiktighet. Detta av hänsyn både till arbetstagare och lönegarantins sociala syfte samt för att undvika kostsamma och tidsödande tvister om avräkningsfrågor.

Regeln kommer emellertid att motverka de ovan berörda sätten att utnyttja lönegarantin genom att arbetstagare, som går med på dylika konstruktioner, vet att den del av lönen som de har avstått från kommer att avräknas såvitt gäller förmånsrätt och lönegaranti för uppsägningsslön. Den kommer också att klargöra för alla berörda parter, att användning av lönegarantin för andra syften än vad den är avsedd för inte kommer att accepteras.

Utredningen har vidare föreslagit att avräkning från en fordring på uppsägningsslön även skall ske för inkomst som arbetstagaren under den tid fordringen avser har haft av egen rörelse. En sådan ändring ligger väl i linje med förslaget som har lämnats ovan. Det förtjänar att strykas under att lönegarantins syfte inte är att utgöra en subvention för företaget, vare sig dessa drivs av tidigare anställda eller andra. Det framstår därför som rimligt att inkomst som en arbetstagare har från egen rörelse likställs med inkomst från en ny anställning i förmånsrätts- och lönegarantisammanhang.

Enligt vår mening bör avräkning ske endast för faktiskt löneuttag från den egna rörelsen. Är t.ex. arbetstagaren anställd av det egna aktiebolaget, bör avräkning göras endast för lön som bolaget faktiskt har utbetalat.

Kronofogdemyndigheten i Malmöhus län har ifrågasatt om avräkning inte borde vara möjlig även i dessa fall för inkomster, som arbetstagaren borde ha kunnat ta ut från den egna rörelsen. Enligt vår mening vore det emellertid att gå för långt. En sådan regel skulle erfordra att förvaltaren, för att få tillräckligt underlag för avräkningen, vore tvungen

att göra en ingående värdering av arbetstagarens rörelse, både dess drift och resultat. Han skulle också bli tvungen att ta ställning till frågor av innebörd om en viss investering, som förhindrat ett större löneuttag, har varit försvarlig. Utredningen i avräkningsfrågan kunde därmed bli både tidsödande och kostsam, utan att man nådde ett helt tillförlitligt resultat för bedömning av avräkningsfrågan.

Kronofogdemyndigheten i Västerbottens län har fört fram om avdrag inte borde ske med ett schablonbelopp, t.ex. på nivån för beräknad existensminimum. Vi anser att inte heller detta förslag är användningsfritt. En sådan regel skulle nämligen kunna anses som orättvis i den meningen, att den inte tog hänsyn till rörelsens faktiska bärkraft. En arbetstagare, som gjorde stora faktiska löneuttag från sin rörelse, skulle således vidkännas samma avräkning som en arbetstagare, vars rörelse inte medgav något löneuttag alls. Regeln skulle också kunna leda till otillfredställande resultat i sådana fall där rörelsen inte har medgett något löneuttag och arbetstagaren därför har använt sig av sina besparingar eller har upptagit lån. Som Riksskatteverket har framhållit, är det viktigt att avräkningsregeln beträffande inkomst från egen rörelse inte uppfattas som så sträng, att den försvårar eller fördröjer initiativ som i och för sig är önskvärda.

*Lagrådet* har menat att det i lagtexten uttryckligen bör anges att ett avvisande av ett lämpligt arbetserbjudande kan medföra förlust av förmånsrätten och därmed också av lönegarantin. Lagrådet har därför föreslagit att den aktuella meningen i 12 § får följande lydelse, som enligt Lagrådet också bättre tillgodoser syftet att förhindra den handel med lönegaranti som beskrivs i remissen. "För uppsägningstid omfattar förmånsrätten endast lön eller ersättning som överstiger inkomst vilken arbetstagaren under den tid lönen eller ersättningen avser har haft av egen rörelse eller har förvärvat eller borde ha kunnat förvärva i den anställning han har innehaft eller i en annan anställning som han skäligen bort godtaga."

Som Lagrådet framhåller skall avvisande av ett lämpligt arbetserbjudande kunna medföra förlust av förmånsrätten och därmed också av lönegarantin. Som vi tidigare varit inne på bör emellertid den tidigare parallelliteten mellan förmånsrättslagens och anställningsskyddslagens regler brytas. Det är därför inte lämpligt att behålla uttrycket "skäligen bort godtaga" i lagen. Detta rekvisit har, i enlighet med det tidigare redovisade förarbetsuttalandet (prop. 1973:129 s. 143), medfört en mycket restriktiv tillämpning av bestämmelsen. I fortsättningen bör större krav ställas på arbetstagaren när det gäller att godta en erbjuden anställning.

Enligt regeringens mening ger den remitterade lagtexten ("borde ha kunnat förvärva i en annan anställning") klart uttryck för att arbetstagaren måste godta vissa arbetserbjudanden och att vad han kunnat förvärva annars avräknas från förmånsrätten. Den remitterade texten har därtill den fördelen att den på ett lagtekniskt effektivt sätt inrymmer såväl avräkning av en tänkt ersättning från en fiktiv anställning som avräkning i vissa fall av ett större belopp än arbetstagaren faktiskt förvärvat i en anställning.

Uttrycket "i den anställning han har innehaft" i Lagrådets förslag kan enligt vår mening missuppfattas på det sättet att en avräkning inte skall ske för inkomst av sådan anställning som arbetstagaren alltjämt har när beräkningen görs. Behålls det remitterade förslaget i denna del finns det för övrigt inte anledning att på det sätt Lagrådet föreslagit hålla isär faktisk och fiktiv anställning i lagtexten.

Till följd av det anförda vidhåller regeringen i denna del det förslag till lagtext som lagts fram i lagrådsremissen. Det bör för tydlighets skull framhållas att uttrycket "annan anställning" självfallet omfattar även den situationen att arbetstagaren efter konkursen nyanställs i samma verksamhet som den konkursgäldenären bedrivit.

Som Lagrådet har anfört bör bedömningen av om arbetstagaren borde ha godtagit anställningserbjudandet ske på samma sätt som om frågan hade gällt arbetstagarens rätt till arbetslöshetsersättning.

## 5.8 Delägares förmånsrätt för löne- och pensionsfordringar

**Regeringens förslag:** En arbetstagare, som själv eller tillsammans med närstående senare än sex månader före konkursansökningen har ägt minst en femtedel av företaget, eller hans efterlevande, skall inte ha förmånsrätt för löne- eller pensionsfordringar. Det samma skall gälla även när andelen har ägts av en närstående till arbetstagaren.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget. RSV, Kronofogdemyndigheterna i Stockholms län, i Göteborgs och Bohus län och i Västerbottens län samt Föreningen Sveriges Kronofogdar har föreslagit att regeln skärps ytterligare på ett sådant sätt att tiden, då innehavet måste ha varit avvecklat, utsträcks till ett år före konkursansökningen. Kronofogdemyndigheten i Kronobergs län har föreslagit att även företagsledare, som inte äger någon andel i företaget, skall uteslutas. Kronofogdemyndigheten i Malmöhus län har ansett en absolut tidsgräns för när avveckling skall senast ha skett som mindre lämpligt och föreslagit att innehavet ställs i relation till tidpunkten för obeståndets inträde eller då allvarlig risk för obestånd förelåg. Kronofogdemyndigheten har också ansett att personer i ledningen för ideella föreningar och stiftelser inte bör ha förmånsrätt för lönefordringar. SAF har framfört att lönegarantiavgiften beträffande de arbetstagargrupper som genom den föreslagna regeln utesluts från förmånsrätt bör tas bort. Liknande synpunkter har framförts även av Företagarnas Riksorganisation. NUTEK, TCO och SACO har avstyrkt förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Om konkursgäldenären är näringsidkare, krävs enligt de regler som gäller i dag att arbetstagaren själv eller jämte närstående äger en väsentlig andel av företaget och själv har ett väsentligt inflytande över dess verksamhet, för att arbetstagaren skall

vara utesluten från förmånsrätt och lönegaranti för sin löne- eller pensionsfordring. Det sagda gäller även om konkursgäldenären är juridisk person utan att vara näringsidkare, t.ex. en stiftelse eller en ideell förening, 12 § tredje stycket FRL.

Som utredningen har framhållit har regeln, som i princip har varit oförändrad sedan förmånsrättslagen trädde i kraft, varit utsatt för viss kritik alltsedan sin tillkomst. Redan under remissbehandlingen av förslaget till förmånsrättslag riktades sålunda kritik mot lagtextens utformning beträffande det här ifrågavarande avsnittet. Uttrycken väsentlig andel och väsentligt inflytande ansågs obestämda och man beförde att de skulle leda till skönsmässiga bedömningar. Preciseringar ansågs därför önskvärda. På senare år har regeln kritiserats från en annan utgångspunkt, nämligen att det borde anses tillräckligt om en arbetstagar antingen själv eller genom närstående ägde en väsentlig andel i företaget eller hade ett väsentligt inflytande över dess verksamhet, för att han skulle vara utesluten från förmånsrätt.

Den genomgång av rättspraxis som finns i utredningsbetänkandet får anses visa, att de som har kritiserat regeln för att innehålla uttryck som är obestämda har fått rätt. Båda uttrycken "en väsentlig andel" och "ett väsentligt inflytande" har således inneburit svårigheter vid tillämpningen. Av genomgången kan utläsas att inte ens en så stor ägarandel som 29 % kan anses utgöra en väsentlig andel, om andra aktieägare har aktieposter av samma storleksordning som arbetstagarens. Vidare har kravet att arbetstagar även måste ha ett väsentligt inflytande i företaget i ett visst fall lett till att ett innehav om 40 % av aktierna inte har utslutit från förmånsrätt och lönegaranti.

I detta sammanhang kan omnämnas, att även den norska lagstiftningen tidigare innehöll en begränsningsregel av liknande innebörd som den vi har. Enligt regeln undantogs från förmånsrätt lönefordringar till arbetstagar som "utøvde eller kunne utøve en vesentlig innflytelse over skyldnerens forretning i kraft av sin stilning som leder av forretningen eller i kraft av sin eller sine nærståendes eierandel i forretningen". Regeln, som ansågs ha lett till problem i den praktiska tillämpningen, har ändrats från den 1 juli 1992 till att avse bl.a. arbetstagar som "selv eller sammen med sine nærstående har hatt eierandel i virksomheten på minst 20 prosent" (Lov 8. juni 1984 nr. 59 om fordringshavernes dekningsrett, § 9-3). Ägarandelen måste vidare ha avvecklats senast sex månader före fristdagen för att fordringen skall komma i fråga för förmånsrätt.

Som utredningen har framhållit, kan man hävda att den nuvarande svenska regelns utformning är lämplig ur den synpunkten att den medger stor frihet vid bedömning av förhållandena i det enskilda fallet, en fördel som även har lyfts fram i SACO:s remissyttrande. Samtidigt skapar en så utformad regel stor osäkerhet. Det innehåll bestämmelsen har kommit att få genom rättspraxis har vidare inneburit en relativt generös förmånsrätt för den kategori av arbetstagar som både äger och leder företaget. De skäl som har motiverat att vi i det föregående har föreslagit vissa begränsningar i förmånsrätten för arbetstagares löne-



och pensionsfordringar talar också för ytterligare begränsningar i för-  
månsrätten för den här ifrågavarande personkategorin.

Vi ansluter oss också till utredningens bedömning att den som har en  
ledande befattning i företaget, men inte har några ägarintressen i det,  
inte bör drabbas av hårdare inskränkningar i förmånsrättshänseende än  
vad som gäller för andra arbetstagare. Det kan visserligen anses, att de  
bedömningar som en person i företagsledande ställning har gjort ibland  
kan ha bidragit till att företaget har kommit på obestånd. Lika lite som  
andra arbetstagare bör han emellertid "straffas" för eventuella felbe-  
dömningar genom att hans lönefordring utesluts från förmånsrätt. Man  
bör också komma ihåg att den som inte äger någon andel i företaget i  
allmänhet inte har någon fördel av att företaget försätts i konkurs, utan  
förlorar sin anställning som alla andra. Med fördel åsyftar vi i detta  
sammanhang bl.a. den sanering av skulder som ibland blir resultatet av  
en konkurs och som i vissa fall kan anses som en fördel för ägarna av  
den konkursdrabbade verksamheten.

Genom att denna kategori arbetstagare inte undantas från förmånsrätt  
riskeras inte heller att personer i ledande befattningar lämnar företaget  
redan vid ett hot om en framtida konkurs, vilket kunde få till följd att  
företagets ställning förvärrades ytterligare.

Begränsningsregeln bör sålunda endast ta sikte på den kategori av ar-  
betstagare som har ägarintressen i företaget. Med hänsyn till de tillämp-  
ningssvårigheter som den nuvarande regeln har gett upphov till, bör den  
nya bestämmelsen vidare utformas så att storleken på den ägarandel  
som skall utesluta från förmånsrätt klart framgår av lagtexten. Mot en  
sådan regel kan visserligen invändas att den blir lätt att kringå genom  
att andelarna fördelas så att ingen uppnår den erforderliga storleken.  
Som utredningen har påpekat, kan emellertid även den regel som gäller  
i dag kringås på detta sätt. Genom den rättspraxis som numera finns  
angående dess tillämpning kan den intresserade nämligen bilda sig en  
relativt god uppfattning om hur stor andelen får vara utan att den anses  
som väsentlig.

För att undvika all ovisshet om när begränsningsregeln skall vara  
tillämplig bör av den vidare framgå när ägandet senast skall ha avveck-  
lats för att förmånsrätt för en löne- eller pensionsfordring skall komma  
i fråga. Om konkursgäldenären är näringsidkare, bör förmånsrätten  
således inte omfatta arbetstagare som själv eller tillsammans med närstå-  
ende senare än sex månader före konkursansökningen har ägt en femte-  
del eller mer i företaget. Som har påpekats av Stockholms tingsrätt och  
Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet bör det även tyd-  
ligare än enligt utredningens förslag framgå av lagtexten att, på sätt som  
gäller redan i dag, även närståendes ägande skall vara diskvalificerande.

En på detta sätt utformad begränsningsregel innebär så stora fördelar  
för förvaltare, tillsynsmyndigheter i konkurs och andra som skall tilläm-  
pa regeln, att de enligt vår mening klart överväger de eventuella nack-  
delar som ett angivande av en bestämd ägarandel i dessa sammanhang  
kan medföra. Samtidigt ökas rättssäkerheten genom att en arbetstagare  
kommer att kunna förutse i vilka situationer hans löne- eller pensions-

fordring kan komma att bli utan det skydd förmånsrätten och den därav beroende lönegarantin innebär.

Genom att den andel som utesluter från förmånsrätt bestäms till en femtedel uppnås även en önskvärd begränsning av förmånsrätten för ägare av företag i förhållande till vad som gäller för närvarande. Som har framgått tidigare utesluter sålunda vår nuvarande begränsningsregel inte arbetstagare med en ägarandel om 29 % eller, i vissa fall, t.o.m. 40 %, från förmånsrätt. Redan den som äger en femtedel eller 20 % av ett företag får emellertid anses ha ett sådant intresse i och inflytande över dess verksamhet, att han inte bör ha förmånsrätt eller lönegaranti för sin löne- eller pensionsfordring mot företaget.

Mot den föreslagna regeln kan invändas att den i vissa fall kan komma att drabba hårt t.ex. en familjemedlem med endast en underordnad befattning vid företaget. Genom att själv eller tillsammans med en närstående äga en femtedel av företaget skiljer sig emellertid även en sådan arbetstagares situation på ett avgörande sätt från deras som endast är anställda vid företaget. Det torde också ligga i sakens natur att anställningsförhållandena för en arbetstagare som arbetar i ett företag som delvis ägs av honom själv eller nära släktingar till honom sällan är helt jämförbara med vad som gäller för andra anställda.

Vidare kan mot regeln invändas att den kan få orimliga konsekvenser i situationer där någon arbetstagare har en andel strax under gränsen och en annan har en andel strax över. Sådana konsekvenser är emellertid närmast ofrånkomliga om man vill skapa en begränsningsregel som är någorlunda lätt att tillämpa. Det torde också vara så att de flesta regler som begränsar en krets personer som kan komma ifråga för en viss förmån, kan leda till konsekvenser som kan synas orimliga i det enskilda fallet. De administrativa och andra fördelar som regeln medför överväger emellertid enligt vår mening stort dess eventuella nackdelar.

Enligt utredningsförslaget bör i regelns tillämpningsområde inte, såsom fallet är i dag, innefattas även den situationen att konkursgäldenären är en juridisk person utan att vara näringsidkare, dvs. i allmänhet en stiftelse eller en ideell förening. Vi instämmer i denna bedömning. Som har påpekats av bl.a. riksdagens lagutskott har det varit oklart vad den nuvarande regeln har inneburit i fråga om personer i ledande ställning i stiftelser och ideella föreningar (bet. 1991/92:LU6 s. 17 och 1991/92:LU37 s.20). På sätt som har anmärkts saknar dessa typer av juridiska personer regelmässigt delägare. Den nu gällande regelns krav på väsentlig andel har därför, trots att regeln enligt sin lydelse skall tillämpas även i dessa fall, knappast någonsin varit uppfyllt. Inte heller den av oss föreslagna regeln kommer att kunna tillämpas i dessa situationer. På sätt som Riksskatteverket har anfört, bör det såvitt avser de här ifrågavarande personkategorierna vara tillfyllest, att aktualisera tillämpningen av den generella missbruksregeln i lönegarantilagen som vi kommer att föreslå i det följande, när så kan vara påkallat.

**Regeringens förslag:** Vid konkurs skall inte utgå betalning för semesterlön som tidigare har erhållits i förskott.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser, som har berört frågan, har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

**Skälen för regeringens förslag:** Om en arbetstagare har mottagit semesterlön i förskott gäller som huvudregel enligt 29 § semesterlagen (1977:480, SemL), att sådan semesterlön skall dras av från arbetstagaren tillkommande semesterersättning.

Regeln är emellertid försedd med vissa undantag. Förskottssemesterlön skall sålunda inte dras av bl.a. om anställningen har upphört på grund av uppsägning från arbetsgivarens sida, som beror på förhållande som inte hänför sig till arbetstagaren personligen. Denna undantagsregel är tillämplig t.ex. vid en uppsägning i samband med en konkurs och innebär då att en arbetstagares lönefordring avseende semesterersättning beräknas utan avdrag för redan erhållen förskottssemesterlön. Denna fordring kommer därigenom, om övriga förutsättningar är för handen, att också ersättas genom lönegarantin.

Som har framgått tidigare synes enligt den undersökning avseende lönegarantiutbetalningar, som SCB har utfört på utredningens uppdrag, över 25 % av all utbetald lönegarantiersättning i dag avse fordringar på semesterlön och semesterersättning. När vi tidigare har föreslagit vissa inskränkningar i lönefordringarnas förmånsrätt har förslaget innefattat även begränsningar i förmånsrätten för fordringar på semesterlön och semesterersättning.

Enligt vår mening bör man som utredningen har föreslagit även genomföra den förändringen, att ovan nämnda undantag i semesterlagen inte skall tillämpas om uppsägning sker till följd av konkurs. Det kan visserligen vara berättigat att arbetstagare har rätt till semesterersättning utan avdrag för en redan tidigare erhållen semesterlön, om anställningen upphör på grund av omständighet över vilken arbetstagaren inte råder. Som framgår av 29 § tredje stycket SemL kan detta vara fallet bl.a. om anställningen upphör på grund av arbetstagarens sjukdom eller till följd av att arbetsgivaren i väsentlig mån har åsidosatt sina åligganden mot arbetstagaren.

När anställningsavtal upphör till följd av en konkurs är situationen emellertid något annorlunda. Anställningsavtalen bringas sålunda att upphöra för samtliga arbetstagare. Men inte endast arbetstagarna drabbas, utan även företagets övriga borgenärer. En stor del av arbetstagarnas fordringar i en konkurs är skyddade genom reglerna om förmånsrätt och lönegaranti. För många borgenärer innebär emellertid konkursen att de inte får någon utdelning för sina fordringar.

Mot denna bakgrund synes det inte rimligt att arbetstagare skall kunna få betalning för en fordring för vilken ersättning har utgått redan

tidigare i form av förskottssemesterlön. Semesterlagens huvudregel, nämligen att semesterersätningen skall minskas med erhållen förskottssemesterlön, bör således gälla även i dessa situationer. På detta sätt undviker man även att lönegarantiersättning utgår för fordringen.

## 6 Regler mot missbruk förs in i lönegarantilagen

### 6.1 En regel om två års karenstid

**Regeringens förslag:** Lönegaranti skall kunna lämnas endast en gång under en tidsperiod om två år för lönefordringar som har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet. Denna karenregel skall inte gälla, om arbetstagaren har anvisats anställningen av den offentliga arbetsförmedlingen.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer huvudsakligen, utom beträffande karenstidens längd, med regeringens förslag. Utredaren har föreslagit att karenstiden skall uppgå till ett år.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. RSV har framfört att det avgörande för regelns tillämpning bör vara, om lönefordringen har uppstått i en verksamhet som bedrivs av samma ägarkrets. Kronofogdemyndigheten i Stockholm har godtagit utredarens förslag, men ansett att regeln bör utsträckas till att avse även fordringar som har uppstått i en annan verksamhet som drivs av samma ägarintressen. Kronofogdemyndigheten i Västerbottens län har föreslagit att karenstiden utsträcks till två år. NUTEK har framhållit att regeln bör medge undantag för återanställning efter en seriös rekonstruktion. Förslaget har avstyrkts av LO, TCO, SACO och Kronofogdemyndigheten i Malmöhus län som orättvist mot arbetstagare. Göteborgs tingsrätt har avstyrkt förslaget på den grunden att regeln sannolikt skulle bli svår att tillämpa. Både Kronofogdemyndigheten i Kronobergs län och Konkursförvaltarkollegiernas Förening har avstyrkt förslaget under hänvisning till att de förfaranden som regeln riktar sig mot i huvudsak endast förekommer i storstadsområden och bara inom vissa branscher. Sveriges Ackordscentral har förklarat att Ackordscentralen inte tror på värdet av bestämmelser av det ifrågavarande slaget och avstyrkt från att regeln införs. Föreningen Sveriges Kronofogdar har anmärkt att regeln komplicerar och fördyrar lönegarantihanteringen.

**Skälen för regeringens förslag:** Flertalet av de förslag som vi har lämnat i de föregående har tagit sikte på de problem med lönegarantin som har påtalats både i riksdagsmotioner och i den allmänna debatten under senare år. Såväl avkortningen av tiden för lönefordringarnas förmånsrätt som den föreslagna skärpningen av avräkningsreglerna syftar således till att minska möjligheterna till spekulation på garantins

bekostnad, utan att arbetstagarnas grundskydd för lönefordringar försämrats på ett oacceptabelt sätt.

Dessa regler är emellertid avsedda att gälla generellt. För att komma till rätta med vissa speciella former av användning av lönegarantin krävs det dessutom regler som direkt tar sikte på de avsedda situationerna.

Under senare år har lönegarantisystemet kritiserats framför allt från den utgångspunkten att garantin påverkar konkurrensen negativt. Exempel har anförts på verksamheter som inom en tidsperiod av några år har gått i konkurs ett flertal gånger och efter varje konkurs har rekonstruerats på nytt med i huvudsak samma rörelseinriktning. Kritiken har gått ut på att rekonstruktionerna har skett med användning av lönegarantin. Man har därvid anført att förfaranden av detta slag medför att konkurrensen snedvrids, dels genom att de ifrågavarande företagen genom lönegarantin tillgodogör sig en subvention av sina lönekostnader, dels också då upprepade rekonstruktioner av på sikt inte livskraftiga företag bidrar till en överetablering inom branschen med eventuella konkurser för andra företag inom samma verksamhetsområde som följd. Som utredningen har konstaterat, är det också rimligt att anta att om en verksamhet, t.ex. en taxirörelse, går i konkurs ett flertal gånger och rekonstrueras varje gång med i huvudsak samma personal som får sina lönefordringar i allt fall delvis ersatta genom lönegarantin, så påverkar detta konkurrenssituationen för andra företag i branschen negativt.

Det förtjänar att strykas under, att lönegarantin inte är avsedd att användas på detta sätt. Den är inte avsedd att utgöra ett stöd varigenom verksamheter med dålig lönsamhet rekonstrueras, kanske upprepade gånger. Den bör inte heller kunna användas för att förmå arbetstagare att stanna kvar i verksamheter, som saknar lönsamhet på sikt.

En verksamhet som går i konkurs upprepade gånger, varvid lönefordringarna betalas genom lönegarantin, innebär vidare en inte åsyftad belastning på lönegarantifonden. Som Kronofogdemyndigheten i Kronobergs län och Konkursförvaltarkollegiernas Förening har invänt är det säkerligen så att de här berörda förfarandena ännu så länge är mest frekventa i storstadsområden och endast inom vissa branscher. Om förfaranden av detta slag skulle accepteras, kan det emellertid befaras att tillvägagångssättet kommer att sprida sig, med kraftiga kostnadsökningar för lönegarantifonden som följd. En sådan utveckling vore inte godtagbar.

Som utredningen har anført kan de här ifrågavarande sätten att använda garantin inte förhindras, utan att de arbetstagare, som arbetar i sådana verksamheter, berörs. Lönegarantin är primärt en ersättning till arbetstagare. Efterstavar man att denna ersättning inte skall kunna komma till användning i vissa fall, är det sålunda arbetstagares möjligheter att få ut garantiersättning för sina lönefordringar i de fallen som måste förändras. Det blir alltså nödvändigt att begränsa arbetstagares möjligheter att få sina fordringar ersatta genom lönegarantin vid upprepade konkurser av en verksamhet.

Vi föreslår därför, för att komma till rätta med de negativa effekterna för bl.a. konkurrensen som de här beskrivna förfarandena utan tvekan

medför, att det i lönegarantilagen förs in en "karensregel" av det slag som utredningen har föreslagit. Som Kronofogdemyndigheten i Västerbottens län har framhållit, torde emellertid den av utredningen föreslagna karenstiden om ett år vara alltför kort för att regeln skall få den effekt som åsyftas. Karenstiden bör sålunda bestämmas till två år och bedömningen skall avse om arbetstagaren inom denna tid har tillerkänts garantiersättning. Den av oss föreslagna regeln får då följande innehåll. En arbetstagare som inom två år före konkursbeslutet har för en lönefordring, som har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet, tillerkänts ersättning genom garantin, skall inte ha rätt till garantiersättning.

Garantiersättning bör enligt vår mening emellertid kunna utgå även i sådana fall, om arbetstagaren har anvisats anställningen av den offentliga arbetsförmedlingen. Detta undantag hade inte föreslagits av utredningen.

Den karenstid som vi föreslår uppgår sålunda till två år. Både den finska och den norska lönegarantilagstiftningen innehåller regler, som tar sikte på att försöka begränsa lönegarantins användning vid likartade förfaranden som här är i fråga. I båda dessa länder är den tid under vilken arbetstagaren utestängs från lönegarantin bestämd till tre år. Enligt vår mening skulle en så lång karenstid emellertid medföra en alltför stor inskränkning i arbetstagarnas löneskydd. Det är vidare så, att de förfaranden, som det synes mest angeläget att stävja, är de där samma verksamhet går i konkurs flera gånger under en relativt kort tid. Det är också dessa förfaranden som kan sägas utgöra en oacceptabel belastning på lönegarantifonden.

För att förvaltaren vid sin bedömning av lönegarantifrågan skall kunna kontrollera, om arbetstagaren har tillerkänts garantiersättning inom två år före konkursen, är det nödvändigt att alla lönegarantiärenden registreras. Vi återkommer till denna fråga i det följande.

Med hjälp av de uppgifter om ett tidigare tillfälle då arbetstagaren har tillerkänts garantiersättning, som förvaltaren kan inhämta från registret, bör förvaltaren kunna avgöra om de lönefordringar, för vilka arbetstagaren nu vill ha betalt enligt garantin, har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet.

I förvaltarens handhavande av konkursboet ingår bl.a. att sätta sig in i orsakerna till konkursgäldenärens obestånd. I allmänhet torde förvaltaren därvid inte kunna undgå att sätta sig in i konkursgäldenärens förhållanden i vart fall under det senaste året före konkursen, även om hans undersökningar härvidlag oftast sträcker sig betydligt längre tillbaka. Visar det sig att konkursgäldenärens verksamhet har påbörjats under de senaste två åren genom att en rörelse som tidigare har gått i konkurs har rekonstruerats av gamla ägare eller genom att ett konkursbos verksamhet har övertagits av annan, torde det inte ställa till större svårigheter för förvaltaren att identifiera om den verksamhet, i vilken lönefordringarna nu har uppstått, är huvudsakligen den samma som den där arbetstagaren även tidigare har tillerkänts ersättning enligt garantin.

Även här gäller det emellertid, på samma sätt som beträffande de föreslagna skärpningarna av avräkningsreglerna, att rikta in sig på de förfaranden som verkligen står i strid med lönegarantins syfte. Om ett

konkursbos rörelse består av flera enheter och en av dem utgörs av en tidigare konkursdrabbad verksamhet som har övertagits, bör regeln sålunda inte komma till användning. Regeln bör inte heller komma till användning i de fall att övertagandet har avsett en konkursdrabbad rörelses maskinpark eller andra inventarier, som efter övertagandet har använts till en annan typ av produktion än tidigare. En mindre ändring av verksamhetsinriktningen, som t.ex. när en restaurangrörelse efter övertagandet går över till att endast servera vegetarisk mat eller förvandlas till salladsbar eller liknande, bör däremot inte utesluta att lönefordringarna kan anses ha uppstått i huvudsakligen samma verksamhet.

Syftet med den nya regeln är sålunda inte att hindra sund rekonstruktion av konkursföretag eller normala övertaganden av konkursboens inkräm. Vad regeln riktar sig mot är de inledningsvis beskrivna förfarandena där rekonstruktion efter en konkurs blivit en regel och vilka innebär att arbetstagare knuts med användandet av lönegarantin till verksamheter som saknar livskraft på sikt.

Vissa remissinstanser, däribland RSV, har framfört att regelns tillämpning borde anknytas till om verksamheten, där lönefordringarna har uppstått, har samma ägarkrets. Mot en sådan lösning talar att den skulle erfordra, förutom en registrering av lönegarantibeslut, även en registrering av ägarförhållandena i de konkursdrabbade verksamheterna. Detta torde ställa krav på en betydligt mer omfattande kontrollapparat än den begränsade registreringen som vi kommer att föreslå i det följande. En karensregel, knuten till vilka som har ägt företaget, vore vidare lätt att kringgå genom anlitan av bulvan.

Det avgörande skälet mot en sådan utformning av karensregeln är emellertid regelns syfte, nämligen att hindra osund konkurrens. Det är verksamheterna som konkurrerar med varandra på en marknad. Därför är det också en inte avsedd subvention av en verksamhet med användning av lönegaranti som bör stävjas. En konkursdrabbad rörelses ägare har i och för sig inte någon fördel av att lönegarantin kommer till användning vid en eventuell rekonstruktion, om inte hans rörelse, dvs. verksamheten, drar nytta därav. Regelns syfte är alltså att hindra att en viss verksamhet drar otillbörlig nytta av garantin. Att regeln i många fall kommer att drabba även ägarna är emellertid ofrånkomligt, då det förhållandet att verksamheten drabbas i allmänhet torde medföra ekonomiska följder även för ägarna.

Arbetstagarorganisationerna har i sina remissyttranden framhållit att den föreslagna regeln kommer att slå orättvist mot arbetstagare, genom att deras möjligheter att få lönegarantiersättning för sina lönefordringar som har uppstått i en viss verksamhet begränsas.

Som redan har framgått av det föregående, gör vi i vårt förslag undantag för de fall att anställningen har anvisats arbetstagaren av den offentliga arbetsförmedlingen. I sådana fall skall lönegarantin alltså även fortsättningsvis ersätta arbetstagares fordringar utan hinder av om de har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet som tidigare garantier-satta fordringar.

I andra fall finns det enligt vår mening emellertid inte anledning att godta att en arbetstagare, som redan har fått garantiersättning kanske med upp till 100 000 kronor för sina lönefordringar, skall kunna stanna kvar i den redan konkursdrabbade verksamheten i förlitan på att han, även om verksamheten går i konkurs på nytt inom två år, skall kunna få ytterligare fordringar ersatta genom garantin. En sådan ordning binder arbetskraft i olönsamma verksamheter utan att erbjuda någon trygghet för deras sysselsättning på sikt. Samtidigt innebär en på detta sätt återkommande subvention av en verksamhets lönekostnader, att konkurrensen snedvrids för övriga företag i samma bransch.

## 6.2 En allmän regel mot missbruk

**Regeringens förslag:** En allmän regel mot missbruk av lönegarantin tas in i lönegarantilagen (1992:497). Regeln innebär att en lönefordring inte ersätts av garantin om det finns grundad anledning att anta, att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilket fordringen grundar sig har varit att betalning skulle ske helt eller delvis genom lönegarantin.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. Sveriges Advokatsamfund har föreslagit att det för dessa fall även stadgas om obligatorisk återbetalningsskyldighet av redan erhållna lönegarantimedel. RSV och NUTEK har framfört att förslaget bör omformuleras så att den blir tillämplig endast om det visas att de angivna förhållandena föreligger. LO, TCO och SACO har avvisat förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Den regel som vi har föreslagit i det föregående avsnittet tar sikte på en speciell form av lönegarantianvändning som har påtalats under senare år. Enligt vår mening är det nödvändigt att lönegarantireglerna dessutom kompletteras med en generell regel riktad mot missbruk av garantin. Både den norska och den finska lönegarantilagstiftningen innehåller regler avsedda att begränsa möjligheterna till obehörigt utnyttjande av garantin. Sådana regler saknas däremot helt i vår lönegarantilag.

Förvaltaren kan redan i dag avslå en lönegarantiansökning, om han finner det utrett att arbetstagaren inte har en lönefordring som berättigar till garantiersättning. Med stöd av de nuvarande reglerna kan förvaltaren emellertid inte komma åt förfaranden där han visserligen huser starka misstankar om missbruk, men saknar möjligheter att genom dokument eller på annat sätt visa att sådant verkligen föreligger. De situationer som vi här tänker på är främst när det t.ex. en kort tid före en konkurs har skett nyanställningar – måhända av släktingar – eller när lönen till de anställda har höjts kraftigt före konkursen.



Det är angeläget att alla former av missbruk av lönegarantin kan hindras så långt som möjligt. I annat fall kan hela lönegarantisystemet komma att misskrediteras. Lönegarantin utgör ett viktigt skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens konkurs. Regelsystemet bör dock vara utformad så att man kan komma till rätta med situationer där missbruk verkligen förekommer.

Vi föreslår därför att det i lönegarantilagen tas in en generell regel riktad mot missbruk av garantin. En lönefordring bör således inte ersättas genom garantin, om det kan antas att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkoret på vilket fordringen grundar sig har varit att betalning skulle utgå helt eller delvis genom lönegarantin. På sätt *Lagrådet* har anfört bör det förhållandet, att det för paragrafens tillämpning erfordras att omständigheterna beträffande löneanspråket med viss styrka talar för att det är fråga om missbruk av det angivna slaget, komma till uttryck i lagtexten. I enlighet med *Lagrådets* förslag bör lagtexten sålunda förtydligas på denna punkt genom att det anges att det skall finnas grundad anledning att anta att det i paragrafen angivna förhållandet föreligger.

Formulerad på detta sätt ger regeln förvaltaren möjlighet att avslå en lönegarantiansökning i bl.a. sådana fall som har berörts ovan. Om arbetstagaren för saken vidare till tingsrätt genom en ansökan om stämning mot staten, har han på sedvanligt vis bevisbördan för att han har den fordring för vilken han yrkar ersättning från lönegarantin. Finner tingsrätten att förhållandena är de i regeln beskrivna, bör yrkandet avslås.

RSV och NUTEK har framfört att man i arbetstagares intresse borde fordra att de nämnda förhållandena kunde visas föreligga. En så formulerad regel torde emellertid inte medföra någon skillnad mot vad som gäller redan i dag. Som tidigare har omnämnts kan förvaltaren nämligen redan enligt nu gällande regler avslå en ansökning om lönegaranti om han finner det utrett att arbetstagaren inte har en lönefordring som berättigar till garantiersättning. De karakteristiska för bl.a. de former av lönegarantimissbruk som vi har avsett här, är emellertid att arbetstagaren och arbetsgivaren har agerat i samförstånd. Om en förvaltare skulle vara tvungen att visa att de angivna förhållandena förelåg, kan man befara att regeln nästan aldrig kom till användning på grund av bevis-svårigheter.

Sveriges Advokatsamfund har aktualiserat frågan, om det inte för här ifrågavarande fall borde föreskrivas en obligatorisk återbetalningsskyldighet av redan erhållna lönegarantimedel. Enligt vår mening torde emellertid återbetalningsregeln i 34 § LGL kunna komma i tillämpning även i dessa fall.

**Regeringens överväganden:** Ett centralt register bör upprättas över alla lönegarantiärenden.

**Utredarens förslag:** Utredaren har föreslagit att ett centralt register upprättas över alla lönegarantiärenden.

**Remissinstanserna:** Flertalet av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. RSV har ifrågasatt om den nödvändiga kontrollen inte kan ske med hjälp av intyg. Kronofogdemyndigheten i Kronobergs län och Konkursförvaltarkollegiernas Förening har framhållit att registrering av lönegarantiärenden kan komma att innebära en kostsam byråkrati.

**Skälen för regeringens överväganden:** Det finns i dag ingen central registrering av samtliga lönegarantiärenden. Detta innebär att det saknas lättåtkomliga uppgifter t.ex. om utbetalningarnas storlek per arbetstagare och vilka slag av lönefordringar som är mer frekvent förekommande. På samma sätt saknas det uppgifter om en arbetstagare har tillerkänts lönegarantiärsättning i en tidigare konkurs. Som utredningen har påpekat framstår avsaknaden av en central registrering av lönegarantiärenden som en brist i lönegarantisystemet, då den utan tvekan försvårar uppföljningen av utbetalningarna.

Vi har i det föregående föreslagit en karensregel som innebär, att lönegaranti skall kunna utgå endast en gång under en tidsperiod om två år för lönefordringar som har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet. På sätt som därvid anfördes, krävs det för regelns tillämpning att alla lönegarantiärenden registreras.

Som RSV har framhållit, kunde kontrollen av om arbetstagaren har tillerkänts garantiärsättning tidigare i och för sig ske med hjälp av ett intyg från arbetstagaren. Förvaltaren behöver för sin utredning emellertid även ha besked om bl.a. dagen då arbetstagaren tillerkändes garantiärsättningen, arbetsgivarens namn och andra uppgifter, vilka man knappast kan begära att arbetstagaren har tillgång till. Ett av arbetstagaren avlämnat intyg är således inte tillräckligt för att möjliggöra karensregelns tillämpning.

Ett centralt register över lönegarantiärenden bör således byggas upp. Registeransvaret bör åvila RSV. Detta är naturligt redan av det skälet att RSV är centralmyndighet för tillsynsmyndigheterna i konkurs. RSV är också den myndighet som meddelar tillämpningsföreskrifter avseende vissa lönegarantifrågor (14 § lönegarantiförordningen [1992:501]). Registerfunktionen kan i och för sig med fördel lokaliseras utanför Stockholmsområdet. I så fall kan även den myndighet som för registret bli registeransvarig.

De uppgifter som förvaltare behöver ha tillgång till för att tillämpa karensregeln och som bör registreras av det skälet är uppgifter för iden-

tifiering av arbetstagaren och arbetsgivaren, dvs. arbetstagarens respektive företagets namn, adress och person- eller organisationsnummer, samt uppgift om datum för när arbetstagaren tillerkändes lönegaranti. Registret kommer alltså att utgöra ett personregister i datalagens (1973:289) mening.

Det är i och för sig inte nödvändigt för karensregelns tillämpning att även registrera hur stort garantibelopp arbetstagaren har tillerkänts. För att underlätta en allmän uppföljning i form av statistik över lönegarantiutbetalningar är det emellertid lämpligt att även dessa uppgifter registreras. Som utredningen har framhållit saknas det idag lättåtkomliga uppgifter om t.ex. utbetalningarnas storlek per arbetstagare och vilka slag av lönefordringar som är oftast förekommande. Den nuvarande uppbyggnaden av lönegarantisystemet ger inte heller någon möjlighet till att ta fram uppgifter om lönegarantiutbetalningarna t.ex. inom en viss bransch. Som berörts i det föregående har utgifterna för lönegarantin ökat kraftigt under senare år, jämförelsevis betydligt mer än antalet konkurser, och det har förekommit ett icke avsett utnyttjande av garantin. Vi anser att det mot denna bakgrund är angeläget att utforma regelsystemet så att uppföljningen av utbetalningarna underlättas så mycket som möjligt.

Ett register som det nu beskrivna bör författningsregleras (jfr. prop. 1990/91:60 och bet. 1990/91:KU11). *Lagrådet* har ansett att en sådan författning bör ha lagform.

Frågan om registrets närmare utformning är föremål för överväganden. Slutlig ställning till hur registret bör författningsregleras får därför tas under den fortsatta beredningen.

## 8 Länsstyrelserna bör handha utbetalningsfunktionen även i fortsättningen

**Regeringens bedömning:** Utbetalningsfunktionen bör även i fortsättningen handhas av länsstyrelserna.

**Utredarens bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Frågan om utbetalningsfunktionen har berörts av cirka en tredjedel av remissinstanserna. Majoriteten av dessa, däribland RFV, Statskontoret, RSV samt flertalet av hörda kronofogdemyndigheter och länsstyrelser, har delat utredarens bedömning. RRV har ansett att alternativa utbetalningsmyndigheter borde ha utretts bättre och därvid lyft fram konkursförvaltarna som de som kunde ha hand om utbetalningarna. Även Kronofogdemyndigheten i Kronobergs län och Kammarkollegiet har ansett att utbetalningsfunktionen borde anförtros förvaltarna. Sveriges Ackordscentral har förordat att utbetalningsfunktionen omhändertas av kronofogdemyndigheterna.

**Skälen för regeringens bedömning:** Utbetalningarna av lönegaranti har alltsedan lönegarantisystemet infördes handhåfts av länsstyrelserna. Den reformering av beslutsordning m.m., som genomfördes år 1992, medförde ingen ändring vad gäller utbetalningsmyndighet. Däremot innebar reformen att utbetalningsfunktionen renodlades genom att beslut i avräkningsfrågor i fortsättningen skall fattas av förvaltare.

Ett av skälen till att lönegarantiutredningen fick i uppdrag att överväga hur utbetalningsfunktionen skall vara utformad i framtiden var att länsstyrelserna i dag saknar all anknytning till konkursförfarandet i övrigt. Det har därför ifrågasatts om länsstyrelserna inte borde befrias även från uppgiften att utbetala garantiersättning.

Att länsstyrelserna skulle handha utbetalningarna av lönegarantibelopp var inte heller ett självklart val när lönegarantisystemet infördes i början av 1970-talet. I den promemoria, som låg till grund för propositionen med förslag till lag om statlig lönegaranti vid konkurs, föreslogs i stället att centralmyndigheten för administration och förvaltning av exekutionsväsendet, Exekutionsväsendets organisationsnämnd (EON) skulle ha utbetalningsuppgiften.

Vid remissbehandlingen lämnades förslaget visserligen utan erinran av många remissinstanser, men flera förordade att uppgiften borde anförtros länsstyrelserna. Till stöd härför framfördes att länsstyrelserna enligt den då gällande länsstyrelseinstruktionen utövade den närmaste tillsynen över kronofogdemyndigheterna och att det därför framstod som särskilt lämpligt att länsstyrelserna även handhade uppgiften att utbetala lönegaranti. Det bör i detta sammanhang erinras om att enligt 1970 års lag om statlig lönegaranti vid konkurs fattades lönegarantibeslut i vad som då kallades fattigkonkurser, och som nu närmast motsvaras av konkurser utan bevakning, av kronofogdemyndigheten.

I propositionen (prop. 1970:201 s. 73) konstaterade departementschefen att länsstyrelserna, liksom i och för sig EON, hade ett nära samarbete med kronofogdemyndigheterna. Dessutom hade länsstyrelserna redan tidigare arbetsuppgifter av liknande karaktär. Enligt departementschefen kunde en rationell ordning för handläggning av lönegarantiutbetalningarna uppnås även om dessa fördelades på länsstyrelserna. Genom denna lösning åstadkom man även en önskvärd decentralisering av utbetalningarna, vilket skulle gagna samverkan mellan utbetalningsmyndighet och konkursförvaltare.

Propositionens förslag blev därför, att utbetalning av garantibelopp och därmed sammanhängande administrativa frågor skulle ombesörjas av länsstyrelserna. Detta framgick endast indirekt av 1970 års lag om statlig lönegaranti vid konkurs, men fastslogs i 1 § förordningen (1970:745) om statlig lönegaranti vid konkurs. Efter 1992 års lagändring framgår förhållandet numera direkt av lönegarantilagen.

Även i den översyn av lönegarantisystemet som företogs under första hälften av 1980-talet ingick bl.a. att överväga om utbetalningarna borde handhas av annan myndighet än länsstyrelserna. Utredaren (A 1982:04) ansåg att tillsynsmyndighetens granskning av lönegarantiärendena skulle effektiviseras om myndigheten också hade hand om utbetalningen av garantimedel. Med hänsyn till att kronofogdemyndigheterna saknade

egen ekonomiadministration vid den tiden ansåg sig utredaren emellertid förhindrad att lämna förslag i den delen.

Utredarens överväganden togs upp i 1991 års kompletteringsproposition. Efter den omorganisation som hade kommit till stånd av kronofogdemyndigheterna fanns det inte längre några formella hinder mot att genomföra en rationalisering av lönegarantiutbetalningarna enligt de riktlinjer som hade framförts av utredaren. I kompletteringspropositionen konstaterades därför att en omorganisation som innebar att utbetalningsfunktionen fördes över från länsstyrelserna till kronofogdemyndigheterna borde genomföras och att denna reform borde träda i kraft senast den 1 juli 1993 (prop. 1990/91:150 bil. II:9 s.91 och bil. II:12 s. 110).

Som vi har berört ovan kom denna omorganisation emellertid inte till stånd i samband med den förändring av lönegarantiärendenas beslutsordning m.m. som genomfördes 1992. I propositionen gjorde föredragande statsrådet i stället den bedömningen att utbetalningarna av lönegaranti tills vidare skulle handhas av länsstyrelserna, men att dessa på grund av sin bristande anknytning till konkursförfarandet i övrigt på sikt borde befrias från denna arbetsuppgift.

Beträffande frågan hur utbetalningsfunktionen borde ordnas för framtiden gjorde statsrådet en annan bedömning än den som hade framförts i 1991 års kompletteringsproposition. Resultatet av den utveckling som pågick avseende samverkan mellan flera kronofogdemyndigheter och mellan kronofogdemyndigheter och andra myndigheter i fråga om administrativa stödfunktioner kunde nämligen förväntas leda till att endast vissa kronofogdemyndigheter i framtiden själva skulle svara för löpande personal- och ekonomiadministrativa funktioner. Den i kompletteringspropositionen angivna lösningen framstod mot denna bakgrund inte längre som självklar utan även andra alternativ borde övervägas. Riksdagen anslöt sig till denna bedömning (prop. 1991/92:139 s. 36-37, bet. 1991/92:LU37 s.15, rskr. 1991/92:318).

Länsstyrelserna har således haft hand om utbetalningsfunktionen sedan lönegarantisystemets tillkomst, eller i över två decennier. Den osäkerhet som under åren har rått beträffande frågan om funktionen skall bli kvar hos länsstyrelserna kan visserligen antas ha inneburit en belastning när det gällt deras möjligheter att planera verksamheten på sikt. Att utbetalningarna fungerar väl har, som framhållits av utredningen, omvitnats både från förvaltarhåll och av företrädare för arbetstagarorganisationer.

Vid övervägande av om utbetalningsfunktionen bör flyttas från länsstyrelserna, har man således att utgå ifrån att en sådan omorganisation innebär, att en väl fungerande verksamhet skall läggas ner för att byggas upp någon annanstans. De vinster i form av besparingar och ökad effektivitet som en sådan reform medför, måste därför vara betydande för att den skall framstå som motiverad.

Utredningen har övervägt flera alternativ till länsstyrelserna som utbetalningsmyndighet. Ett av dessa är de allmänna försäkringskassorna, som redan i dag handhar stora mängder av utbetalningar till enskilda. Detta alternativ har ibland även förts fram i den allmänna debatten

under hänvisning till att den skulle ge ökade möjligheter till kontroll av att lönegarantin inte missbrukas.

För de allmänna försäkringskassorna talar framför allt att utbetalningsfunktionen skulle decentraliseras ytterligare, vilket skulle medföra en ökad närhet mellan den utbetalande myndigheten och arbetstagarna. Däremot saknar även de allmänna försäkringskassorna helt anknytning till konkursförfarandet. Genom en sådan omorganisation skulle således ingen förbättring uppnås i detta hänseende jämfört med vad som gäller i dag.

Det är också svårt att se att en sådan reform skulle kunna medföra några mer påtagliga vinster i form av ökade kontrollmöjligheter. Som utredningen har framhållit har t.ex. missbruk i form av samtidig ersättning från lönegarantin och uppburen sjukpenning i princip omöjliggjorts genom reglerna om sjuklön. Dessa innebär att ansvaret för sjukersättningen till arbetstagaren under de första 14 dagarna av en sjukperiod normalt ligger hos arbetsgivaren (sjuklöneperiod). För att arbetstagaren skall kunna få ersättning för denna period fordras att han skriftligen anmäler sjukdomsfallet hos arbetsgivaren, dvs. vid konkurs hos förvaltaren. Om sjukperioden varar utöver denna 14-dagarsperiod och arbetstagaren därför för tiden därefter blir berättigad till sjukpenning som betalas ut av den allmänna försäkringskassan, skall förvaltaren anmäla sjukdomsfallet till försäkringskassan. Förvaltaren måste då också göra en omprövning av ett eventuellt tidigare fattat lönegarantibeslut beträffande den del av arbetstagarens fordring som kommer att ersättas genom sjukpenningen. Däremot omfattas den sjuklön som arbetsgivaren är skyldig att utge under sjuklöneperioden av lönegarantin.

Det finns i dag totalt 25 allmänna försäkringskassor med sammanlagt ca 400 lokalkontor. Enligt uppgifter som utredningen har inhämtat från Riksförsäkringsverket skulle försäkringskassornas resurskrav för handhavandet av utbetalningarna av lönegaranti räknat i antal årsarbetskrafter betydligt överstiga det antal, ca 45-50 årsarbetskrafter, som i dag handhar utbetalningarna hos länsstyrelserna. En resursåtgång på flera hundra årsarbetskrafter hos försäkringskassorna har nämnts. Att utbetalningsfunktionen skulle komma att kräva ett större antal årsarbetskrafter hos försäkringskassorna än hos länsstyrelserna vore också naturligt till följd av att en ökad decentralisering av utbetalningsfunktionen skulle medföra, att utbetalningarna kom att omhänderhas av ett flertal lokalkontor.

Även om en del av försäkringskassornas personalbehov för utbetalningsfunktionen skulle tillgodoses genom att personal som arbetar med dessa frågor hos länsstyrelserna kunde få anställning hos försäkringskassorna, kan det förutses att utbildningsbehovet i vart fall i inledningsfasen skulle bli betydande. De löpande kostnaderna för administrationen av utbetalningarna torde vidare, med hänsyn till det starkt ökade personalbehovet, bli betydligt högre än i dag.

Mot bakgrund av det sagda framstår en flyttning av utbetalningsfunktionen till de allmänna försäkringskassorna inte som en framkomlig väg. En sådan reform skulle således medföra starkt ökade kostnader för verksamheten utan andra synbarliga vinster än en ökad decentralisering

av utbetalningarna. Som har framgått tidigare, har de arbetstagarorganisationer som utredningen har hört i frågan inte haft någon kritik mot den nuvarande organisationen för bristande tillgänglighet för arbetstagare. En flyttning av utbetalningarna till de allmänna försäkringskassorna framstår därför inte som motiverad heller av det skälet.

En annan alternativ utbetalningsmyndighet som utredningen har övervägt, är kronofogdemyndigheterna. Som har framgått ovan har en reform med sådan inriktning varit på förslag även tidigare. För denna lösning, som även har förordats av Sveriges Ackordscentral, talar främst att kronofogdemyndigheterna har den önskvärda anknytningen till konkurshanteringen genom att tillsynsmyndigheten i konkurs är en del av kronofogdemyndigheterna. Det är vidare tillsynsmyndigheten i konkurs som kan föra statens talan om ett lönegarantibeslut är felaktigt.

Som utredningen har påpekat, bör man emellertid komma ihåg att utbetalningsfunktionen endast innebär just utbetalning av lönegarantimedel, dvs. en praktisk hantering med utanordning av pengar till de berättigade. Hanteringen innefattar sålunda ingen undersökning av att de bakomliggande besluten är riktiga. Denna kontrollfunktion utövas i stället redan i dag av tillsynsmyndigheten i konkurs. Det framstår inte som sannolikt att förutsättningarna för denna kontrollfunktion skulle komma att påverkas nämnvärt om kronofogdemyndigheterna också hade hand om utbetalningarna av lönegaranti.

Som framhölls redan i propositionen till 1992 års lönegarantilag pågår det vidare en utveckling avseende samverkan i fråga om administrativa stödfunktioner mellan kronofogdemyndigheterna och mellan kronofogdemyndigheter och andra myndigheter. I dag står det än mera klart att löpande ekonomiadministrativa funktioner inom en nära framtid kommer att koncentreras till endast ett mindre antal kronofogdemyndigheter. Om utbetalningsfunktionen flyttas över till kronofogdemyndigheterna är det bara dessa s.k. samordningsmyndigheter som kan handha utbetalning av lönegarantimedel (jfr. prop. 1993/94:100 bil. 8 s. 37 och 41-42). De positiva effekter på tillsynsmyndighetens kontrollfunktion som reformen eventuellt kunde innebära skulle därmed gå förlorade på de flesta håll. Samtidigt skulle utbetalningsmyndighetens tillgänglighet för berörda arbetstagare försämrast.

Riksrevisionsverket, Kronofogdemyndigheten i Kronobergs län och Kammarkollegiet har i sina remissyttranden lyft fram möjligheten att förlägga utbetalningsfunktionen hos förvaltarna, som också beslutar om lönegaranti skall utgå. Som utredningen har anfört skulle en sådan lösning i och för sig medföra större närhet till betalningsmottagarna. Även möjligheterna att förbättra kontrollen skulle sannolikt öka bl.a. genom att förvaltaren genast när han fick anledning att ompröva ett tidigare meddelat lönegarantibeslut skulle kunna stoppa vidare utbetalningar till arbetstagen.

En sådan reform skulle emellertid medföra att kostnaderna för administrationen av utbetalningarna i princip kom att övervältras på konkursbona genom att kostnaderna kom att ingå i förvaltarnas arvoden. Detta skulle ytterst drabba konkursgäldenärens borgenärer genom att de medel som är tillgängliga för utdelning minskade. Med hänsyn till bl.a.

leverantörernas utsatta ställning vid en konkurs kan man ifrågasätta om en sådan ordning vore tillfredställande.

Vid en sammantagen bedömning framstår sålunda inget av de alternativ till länsstyrelserna som har övervägts som invändningsfritt. Enligt vår mening innebär inget av dem heller sådana fördelar att de motiverar att man ändrar på den ordning som råder i dag.

Det sagda leder till slutsatsen att länsstyrelserna även i framtiden bör ha hand om utbetalningarna av lönegaranti. Som vi redan tidigare har framhållit, fungerar utbetalningsverksamheten hos länsstyrelserna redan i dag omvittnat väl. Genom att funktionen kvarblir hos länsstyrelserna underlättas deras planering av verksamheten för framtiden och möjligheterna till ytterligare rationaliseringar i form av t.ex. fortsatt utveckling av ADB-stödet ökar. Denna utveckling kan förväntas leda till ytterligare förbättringar i länsstyrelsernas effektivitet.

Utredningen har framhållit att det är angeläget att frågan om finansiering av länsstyrelsernas verksamhet avseende utbetalningar löses. Vi återkommer till denna fråga i det följande.

## 9 Kostnaderna för utbetalning m.m. skall belasta lönegarantifonden

**Regeringens förslag:** Kostnaderna för utbetalningar av lönegaranti m.m. skall belasta lönegarantifonden.

**Utredarens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Endast ett fåtal av remissinstanserna har berört denna fråga. Samtliga, utom Sveriges Ackordscentral som har avstyrkt förslaget, har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. Statskontoret har framfört att även kostnaderna för en central registrering av lönegarantiärenden bör bekostas av fonden.

**Skälen för regeringens förslag:** Vi har i det föregående gjort den bedömningen, att utbetalningarna av lönegaranti även fortsättningsvis bör handhas av länsstyrelserna. Som utredningen har framhållit, är det angeläget att även frågan om bl.a. utbetalningsverksamhetens finansiering nu får sin lösning.

Utredningen har föreslagit att kostnaderna för länsstyrelsernas verksamhet avseende utbetalningarna av lönegarantin bör belasta lönegarantifonden. Även enligt vår mening är detta ett rimligt sätt att lösa finansieringsfrågan. Kostnaderna för administrationen av utbetalningarna kommer i så fall att åvila företagen, som betalar lönegarantiavgifterna till lönegarantifonden. Det är också dessa företag som ytterst kan anses ha fördel av lönegarantisystemet genom att garantin ersätter lönefordringar för vilka betalningsskyldighet primärt åvilar arbetsgivaren.



Kostnaderna för länsstyrelsernas administration av utbetalningarna uppgår i dag till ca 20 mkr och är därmed obetydliga jämfört med kostnaderna för själva garantin. Efter föregående lågkonjunktur, då lönegarantifonden liksom i dag visade underskott, uppkom efter endast några år ett betydande överskott i fonden som, när den nu pågående lågkonjunkturen inleddes, uppgick till över 3 mdkr. De inskränkningar i lönegarantisystemet som vi har föreslagit i det föregående kommer även de att bidra till att hålla nere kostnaderna för själva garantin. Enligt vår mening kan man mot denna bakgrund våga utgå ifrån att lönegarantifonden, betraktad över en konjunkturcykel, väl kan bära kostnaderna för administrationen av utbetalningarna utan att lönegarantivavgiften behöver höjas.

Som Statskontoret har föreslagit bör även kostnaderna för förandet av det register över lönegarantiärenden, som senare bör inrättas, belasta lönegarantifonden.

Utredningen har framfört tanken att ersättningen till länsstyrelserna borde utgå i efterhand och baseras på ett standardpris per ärende multiplicerat med antalet ärenden som har handlagts under året. Standardpriset borde vidare täcka både direkta och indirekta kostnader och sättas så, att det medförde ett rationaliseringstryck på länsstyrelserna.

Regeringen är inte beredd att i dag ta ställning till hur ersättningen till länsstyrelserna skall vara utformad i detalj. Dessa frågor kräver ytterligare överväganden.

## 10 ILO:s konvention (nr 173) och rekommendation (nr 180) om skydd av arbetstagares fordringar i händelse av arbetsgivarens insolvens

**Regeringens bedömning:** Sverige bör för närvarande inte tillträda konventionen (nr 173) om skydd av arbetstagares fordringar i händelse av arbetsgivarens insolvens.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen har i skrivelsen 1992/93:128 redogjort för konventionen (nr 173) och rekommendationen (nr 180) om skydd av arbetstagares fordringar i händelse av arbetsgivarens insolvens, som antogs av Internationella arbetsorganisationen (ILO) i juni 1992. I skrivelsen gjorde regeringen den bedömningen att ett ställningstagande till frågan om Sveriges ratifikation av konventionen nr 173 borde avvakta beredningen av bl.a. lönegarantiutredningens förslag om förändringar i reglerna om lönefordringarnas förmånsrätt och om statlig lönegaranti vid konkurs.

ILO-kommittén har i sitt remissyttrande i detta ärende framhållit att utredningens förslag inte synes innebära några förändringar beträffande Sveriges möjligheter att ratificera konventionen. Emellertid framhåller kommittén att konventionen kan innehålla vissa bestämmelser, som

saknar motsvarighet i svenska förhållanden. Arbetsmarknadsdepartementet har därför tillskrivit Internationella arbetsorganisationen i syfte att klarlägga om svenska förhållanden tillmötesgår konventionens krav. Internationella arbetsorganisationen har ännu inte besvarat skrivelsen.

ILO-kommittén har ännu inte tagit ställning i frågan om Sverige bör ratificera konventionen nr 173.

Enligt vår bedömning kan slutgiltig ställning till ratifikationsfrågan inte tas innan ILO-kommittén har färdigbehandlat ärendet. Frågan om Sverige bör ratificera konventionen 173 får därför tas upp i ett senare sammanhang.

## 11 Reformens genomförande

### 11.1 Kostnader och besparingar

Ingen av de förändringar i reglernas materiella innehåll, som vi har föreslagit i det föregående, innebär en utvidgning av lönegarantins omfattning. Förslagen innebär alltså inte några ökade kostnader för själva garantin.

Flera av förslagen innebär däremot att fondens utgifter för garantin minskar. Som utredningen har framhållit, blir alla försök att beräkna storleken av dessa besparingar med nödvändighet endast uppskattningar, detta redan på grund av bristfälligheter i det underlag som har kunnat insamlas för att bearbetas statistiskt.

Några av våra förslag riktar sig vidare mot olika former av missbruk och icke avsedd användning av lönegarantin. Hur stora besparingar som kan uppnås genom dessa förslag beror på omfattningen av de förfaranden som reglerna riktar sig mot. Uppgifterna om hur ofta sådana förfaranden förekommer går emellertid starkt isär. I den allmänna debatten har det påståtts att dessa sätt att utnyttja garantin är vanligt förekommande. Vid kontakter som utredningen har haft med företrädare för kronofogdemyndigheter, tillsynsmyndigheter i konkurs, länsstyrelser och förvaltare har dessa påstående emellertid inte bekräftats. Även företrädare för arbetstagarorganisationer har förnekat att något mera omfattande missbruk av lönegarantin skulle förekomma.

Vid följande beräkning av de föreslagna besparingarna har vi utgått ifrån siffrorna i den statistiska undersökning som SCB har utfört på utredningens uppdrag och som finns bifogad till utredningsbetänkandet. För beräkningen av vad procentalen innebär i kronor har vi utgått ifrån lönegarantifondens utgifter om ca 4,4 mdkr budgetåret 1992/93.

Vi har föreslagit att den sammanlagda tiden som lönefordringar skall omfattas av förmånsrätt skall uppgå till sex månader inklusive uppsägningstid. Av det statistiska materialet kan utläsas, att ca 24 % av all utbetald lönegaranti avser inestående lön. Det framgår vidare, att ca 85 % av dessa fordringar inte har stått inne längre tid än två månader. Om man utgår ifrån att de flesta arbetstagare även i fortsättningen kommer att kräva ersättning för ca två månaders inestående lön, kan

besparingen i denna del således beräknas bli ca 15 % av all lönegarantiersättning för inestående lön, eller ca 155 mkr.

Det statistiska materialet visar vidare, att över 70 % av alla fordringar på uppsägningslön avser en uppsägningsperiod om fyra månader eller kortare. Om man, som vi utgått ifrån ovan, förutsätter att de flesta arbetstagare också har fordringar på ett par månaders inestående lön, bör besparingen i denna del kunna beräknas till ca 30 % av lönegarantiutbetalningarna avseende fordringar på uppsägningslön. Utbetalningarna för uppsägningslön uppgår till över 46 % av de totala utgifterna för lönegarantin, eller till ca 2 mkr. Besparingen bör därför kunna beräknas till ca 600 mkr.

Av all utbetald lönegaranti avser vidare ca 24 % inestående semester. Vi har föreslagit bl.a. att semesterfordringarna avseende det andra året före intjänandeåret inte skall omfattas av förmånsrätt. Det saknas statistik om på vilket sätt semesterfordringar som ersätts genom lönegarantin fördelas i tiden. Man torde emellertid kunna utgå ifrån att fordringar avseende året före intjänandeåret är i klar majoritet. Andelen som belöper sig på det andra året före intjänandeåret bör därför kunna uppskattas till ca 25 % av de totala fordringarna på inestående semester. Besparingen i denna del skulle då bli ca 250 mkr.

Den sammanlagda besparingen till följd av förslagen kan således beräknas uppgå till ca 1 mkr beräknad med utgångspunkt från lönegarantifondens utgifter budgetåret 1992/93. I kompletteringspropositionen gjordes bedömningen att lönegarantifondens utgifter för innevarande budgetår skulle komma att uppgå till 4,7 mkr (prop. 1992/93:150 bil.8 s.68). Med hänsyn till de uppgifter som nu föreligger avseende lönegarantiutbetalningarna hittills under budgetåret 1993/94 synes lönegarantifondens utgifter bli lägre än vad som beräknats och stanna på ca 2,4 mkr. Besparingen skulle i så fall uppgå till ca 600 mkr.

Vid denna beräkning har vi emellertid inte medräknat de besparingar, som bör bli följden av förslagen avseende skyldighet för arbetstagare att anmäla sig till arbetsförmedling, skärpt avräkningsregel och regler som tar direkt sikte på missbruk av lönegarantin.

Som vi tidigare har anfört, är besparingarna till följd av dessa regeländringar betydligt svårare att beräkna med någon grad av säkerhet. Förslagen har ju också delvis andra syften, nämligen att eliminera den inverkan på konkurrensen som lönegarantin kan ha i vissa fall och att motverka spekulation på garantins bekostnad. Att förslagen dessutom innebär avsevärda besparingar torde dock kunna ställas utom allt tvivel.

Om arbetstagarnas förmånsberättigade fordringar minskar, innebär det att utdelningen av konkursbonas medel till oprioriterade borgenärer, t.ex. konkursföretagets leverantörer, kan öka. Storleken av denna ökning kan emellertid inte uppskattas till belopp motsvarande den ovan beräknade besparingen på grund av att även arbetstagare i konkursföretag som helt saknar tillgångar för utdelning är berättigade till lönegaranti. Även vid en försiktig bedömning kan man emellertid utgå ifrån att förslagen innebär att utdelningen till de oprioriterade borgenärerna kan öka med ett par hundra miljoner kronor.

Enligt vår bedömning bör utbetalningsfunktionen även i fortsättningen handhas av länsstyrelserna. Som har framgått av det föregående, har vi även föreslagit att bl.a. länsstyrelsernas kostnader för administrationen av utbetalningarna av lönegaranti skall belasta lönegarantifonden. Dessa kostnader torde i dag, trots den kraftiga ökningen av ärendevolymen som har skett under de senaste åren, inte överstiga ca 20 mkr. Under mera normala förhållanden är kostnaderna således betydligt lägre och ryms inom de medelsramar som har anslagits för denna verksamhet.

Vi har föreslagit att även kostnaderna för förande av ett register över lönegarantiärenden bör åvila lönegarantifonden. Enligt utredningen bör dessa kostnader, när registret väl har upprättats, per budgetår inte överstiga ett belopp motsvarande kostnaden för ett par årsarbetskrafter. Även detta belopp är således försumbart i betraktande av fondens utgifter för själva lönegarantin.

## 11.2 Ikraftträdanden m.m.

Samtliga av våra förslag till lagändringar bör kunna träda i kraft den 1 juli 1994.

Ändringarna i 12 § FRL avseende inskränkningar i löne- och pensionsfordringarnas förmånsrätt bör dock inte tillämpas, om arbetsgivaren har försatts i konkurs före ikraftträdandet. Detsamma bör gälla den nya föreskriften i 25 § andra stycket LGL avseende länsstyrelsernas utbetalning av garantibelopp.

Däremot finns det enligt vår mening inte anledning att göra några undantag när det gäller övriga regeländringar i lönegarantilagen. De föreslagna reglerna riktar sig mot olika former av inte avsedd användning och missbruk av garantin. De bör därför träda i kraft utan några särskilda övergångsregler.

## 12 Författningskommentar

### 12.1 Förslaget till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979)

Ändringarna i 12 § förmånsrättslagen (1970:979, FRL), är både materiella och redaktionella.

För att underlätta läsningen har antalet stycken i paragrafen ökat till sex. De nya styckena följer innehållsmässigt den ordning i vilken de olika frågorna behandlas i paragrafen i dess nuvarande lydelse.

*Första stycket* motsvaras i dag av 12 § första stycket, första mening- en, FRL.

Den *andra meningen* i stycket anger tidsramarna för lönefordringarnas förmånsrätt. Förmånsrätten omfattar således fordringar, som har förfallit till betalning under de sista sex månaderna av arbetstagarens

anställningstid hos konkursgäldenären och inte tidigare än tre månader innan konkursansökningen kom in till tingsrätten.

Bestämmelsen innebär för en arbetstagare, som har t.ex. sex månaders uppsägningstid, att hela hans fordring på uppsägningslön omfattas av förmånsrätten. Är uppsägningstiden kortare, t.ex. fyra månader, omfattar förmånsrätten även eventuella lönefordringar avseende de två senaste anställningsmånaderna före uppsägningen. För en arbetstagare, som har sagts upp redan före konkursansökningen, omfattar förmånsrätten på motsvarande sätt eventuella lönefordringar för de sista sex månaderna av anställningstiden, förutsatt att fordringarna inte har förfallit till betalning tidigare än tre månader före det att konkursansökningen kom in till tingsrätten. Vid beräkning av uppsägningslön för den som har sagts upp redan före konkursansökningen bör observeras, att förmånsrätten även i det fallet omfattar endast uppsägningstid som har beräknats i enlighet med vad som stadgas i 12 § andra stycket, första meningen FRL. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.4.

Den nuvarande föreskriften i 12 § första stycket, andra meningen FRL, om att förmånsrätten omfattar all lön eller ersättning för arbete som arbetstagaren utför enligt anställningsavtalet under uppsägningstiden, har ansetts som obehövlig och tagits bort.

*Andra stycket, första meningen*, är en ny bestämmelse, som begränsar förmånsrätten för fordringar på uppsägningslön. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.5.

En fordring på uppsägningslön skall i fortsättningen omfattas av förmånsrätt längst för uppsägningstid som har beräknats enligt 11 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS). Regeln är avsedd att tillämpas även beträffande de arbetstagare, som enligt 1 § LAS inte omfattas av lagen om anställningsskydd.

En bestämmelse i ett enskilt anställningsavtal eller i ett kollektivavtal skall vid bedömning av om fordringen på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt lämnas utan avseende, om bestämmelsen innebär, att man har överenskommit om en längre uppsägningstid än vad som skulle följt om den hade beräknats enligt 11 § LAS. I ett sådant fall får arbetstagaren avseende den uppsägningstid som går utöver vad som skulle ha följt enligt 11 § LAS en oprioriterad fordring mot konkursgäldenären.

Innebär avtalet däremot, att man har överenskommit om en kortare uppsägningstid än vad som skulle ha följt enligt 11 § LAS, blir detta gällande även för förmånsrättens omfattning. I ett sådant fall har arbetstagaren normalt inte heller en fordring på uppsägningslön för längre tid än ifrågavarande avtal stadgar.

I *andra meningen* upptas ytterligare en begränsning i förmånsrätten för fordringar på uppsägningslön. Denna begränsning har behandlats i avsnitt 5.6.

En fordring på uppsägningslön för tid under vilken arbetstagaren inte utför arbete för konkursgäldenären eller annan, och inte heller driver egen rörelse, omfattas av förmånsrätt endast om arbetstagaren kan visa att han har anmält sig hos offentlig arbetsförmedling som arbetssökande. På sätt som framgår av avsnitt 5.6 och som har framhållits av *Lagrådet* följer av kravet att arbetstagaren skall anmäla sig hos arbetsför-

medlingen att arbetstagaren även skall stå till arbetsmarknadens förfogande. Bedömningen av om detta är fallet bör ske med ledning av den praxis som har bildats vid tillämpning av lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring.

Genom denna regel införs en skyldighet för arbetstagaren att försöka begränsa den tid för vilken hans fordring på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt. Denna skyldighet inträder dock endast i den utsträckning arbetstagaren under uppsägningstiden inte behöver utföra arbete för konkursgäldenären och inte heller utför arbete för annan eller driver egen rörelse.

I de konkurser, där lönegarantin inte kommer till användning till följd av att konkursboets medel räcker till utdelning även för fordringar enligt 12 § FRL, åvilar kontrollen av att denna föreskrift i förmånsrättslagen följs konkursförvaltaren. Utdelning avseende en fordring på uppsägningslön blir således beroende av om arbetstagaren kan för konkursförvaltaren visa att han har fullgjort sin anmälningsskyldighet till arbetsförmedlingen. Har anmälningsskyldigheten inte fullgjorts och det är fråga om en bevakningskonkurs, bör förvaltaren anmärka mot fordringens förmånsrätt. Är det i stället fråga om en konkurs utan bevakningsförfarande, bör fordringen inte tas upp som förmånsrättsberättigad i utdelningsförslaget. Fordringen på uppsägningslön blir i sådant fall oprioriterad.

När det gäller konkurser, i vilka lönegarantin kommer till användning, fullgörs kontrollen av att arbetstagaren har anmält sig till arbetsförmedlingen av länsstyrelsen, 25 § andra stycket lönegarantilagen (1992:497). Vid bedömningen av om en fordring på uppsägningslön skall ersättas genom lönegaranti, får förvaltaren således förutsätta att anmälningsskyldigheten kommer att fullgöras. Inkommer arbetstagaren inte med bevis till länsstyrelsen om att så också har skett, saknas en materiell förutsättning, nämligen förmånsrätten, för att utbetala ersättningen.

Framgår det av beviset från arbetsförmedlingen att arbetstagaren har dröjt med sin anmälan, bör länsstyrelsen sända ärendet åter till förvaltaren för en ny bedömning av lönegarantifrågan. Detta innebär i praktiken, att den förmånsrättsberättigade lönefordringen som skall ersättas av garantin kommer att minska med belopp motsvarande det antal dagar som arbetstagaren inte har varit anmäld hos arbetsförmedlingen.

Har arbetstagaren dröjt med anmälan till arbetsförmedlingen i en konkurs, i vilken lönegarantin inte kommer till användning, bör utdelningen för fordring på uppsägningslön minskas på motsvarande sätt för varje dag som anmälningsskyldigheten inte har fullgjorts.

Om en arbetstagare, som inte längre behöver utföra arbete för konkursgäldenären, utför arbete för annan eller bedriver egen rörelse, bortfaller skyldigheten att anmäla sig hos arbetsförmedlingen för att fordringen på uppsägningslön skall omfattas av förmånsrätt. Som har påpekats i avsnitt 5.6 krävs det emellertid härför att den alternativa sysselsättningen är i huvudsak av samma omfattning som arbetstagarens anställning hos konkursgäldenären.

I dessa fall gäller i stället i enlighet med vad som framgår av *tredje meningen* att förmånsrätten omfattar endast sådan lön eller ersättning som överstiger inkomst, som arbetstagaren under den tid lönen eller ersättningen avser ha haft av egen rörelse eller har förvärvat eller borde ha kunnat förvärva i en annan anställning. Denna avräkningsregel har behandlats i avsnitt 5.7.

En motsvarande men mindre omfattande avräkningsregel finns i dag i 12 § första stycket, tredje meningen, FRL.

Avräkning skall således ske för inkomst av egen rörelse och för inkomst av annan anställning. Dessutom skall avräkning ske för inkomst som arbetstagaren borde ha kunnat förvärva i en annan anställning. Genom denna formulering har avräkningsregeln i förmånsrättslagen fått ett vidare tillämpningsområde än motsvarande regel om avräkning i 13 § LAS. Detta kan i vissa fall få till följd att arbetstagarens fordring avseende uppsägningsslön beräknad enligt reglerna i lagen om anställningsskydd uppgår till högre belopp än vad som omfattas av förmånsrätt. Fordringen blir i sådana fall oprioriterad i den överskjutande delen. Med uttrycket "annan anställning" åsyftas - liksom hittills - varje ny anställning som arbetstagaren antar under den uppsägningstid som han har hos konkursgäldenären. Personerna bakom den nya arbetsgivaren kan således i och för sig vara desamma som drev den konkursdrabbade verksamheten. Detta kan bli fallet t.ex. när ägare till en verksamhet som går i konkurs köper konkursboets inkräm efter konkursen och startar samma verksamhet på nytt samt anställer den tidigare personalen. Den nya arbetsgivaren kan också sakna all tidigare anknytning till konkursföretaget men efter ett förvärv av dess rörelse driva konkursföretagets verksamhet vidare och därvid anställa den personal som arbetade hos konkursgäldenären. Slutligen omfattar begreppet "annan anställning" naturligtvis det fallet att arbetstagaren tar anställning i en helt annan verksamhet än den som bedrevs av konkursgäldenären, vare sig den nya verksamheten drivs av personer som bedrev den konkursdrabbade verksamheten eller av andra.

När det gäller inkomst av egen rörelse och av annan anställning torde bestämmandet av det belopp med vilket avräkning skall ske inte medföra några svårigheter. Beträffande inkomster av egen rörelse bör avräkning ske endast för faktiskt löneuttag från den egna rörelsen. Är arbetstagaren t.ex. anställd av det egna aktiebolaget, bör avräkning göras endast för lön som bolaget faktiskt har utbetalat.

Bestämmelsen att avräkning skall ske även för inkomst som arbetstagaren borde ha kunnat förvärva i en annan anställning tar sikte främst på de situationer, att arbetstagaren under uppsägningstiden visserligen utför arbete för annan, men utan lön eller för en lägre lön än vad som är normalt för arbete av det slaget. Bakom sådana överenskommelser ligger oftast tanken att arbetstagaren, i stället för lön från sin nya anställning, skall få ersättning genom lönegaranti så länge hans uppsägningstid hos konkursgäldenären varar. I den allmänna debatten har dessa förfaranden ofta benämnts som "handel med lönegaranti".

Avräkning skall i fortsättningen ske i dessa situationer för den inkomst som arbetstagaren borde ha kunnat förvärva i den nya anställ-

ningen. Om arbetstagaren fortsätter med huvudsakligen samma eller liknande arbetsuppgifter som han har utfört hos konkursgäldenären, bör hans tidigare lönenivå kunna tjäna som riktmärke för med vilket belopp avräkning bör ske. Ledning bör vidare kunna hämtas i lönenivån för andra anställda med liknande arbetsuppgifter och i den allmänna lönenivån inom avtalsområdet.

Förvaltare skall inte behöva ägna sig åt tidsödande utredningsarbete för att försäkra sig om att avräkning sker med exakt rätt belopp. Regelns syfte är sålunda inte att skapa "millimeterrättvisa". Det ligger också i sakens natur att avräkning för en beräknad inkomst som arbetstagaren borde ha kunnat förvärva i sin nya anställning bör ske med viss försiktighet. Några större avvikelser från den allmänna lönenivån för det slags arbete som arbetstagaren faktiskt utför bör emellertid inte godtas.

Avräkning enligt denna regel för den inkomst som arbetstagaren borde ha kunnat förvärva i en annan anställning bör även kunna ske när det har kommit till förvaltarens kännedom att arbetstagaren har avvisat en anställning som han har anvisats av arbetsförmedlingen. På sätt som anmärkts i avsnitt 5.7 bör bedömningen av om en arbetstagare borde ha godtagit anställningserbjudandet ske på samma sätt som om frågan hade gällt arbetstagarens rätt till arbetslöshetsersättning.

Bestämmelsen i *fjärde meningen* om avräkning för utbildningsbidrag motsvarar vad som stadgas i dag i 12 § första stycket, fjärde meningen FRL.

*Tredje stycket* upptar en särskild regel om förmånsrätt för lönefordringar som har varit föremål för tvist. En lönefordring, som har förfallit tidigare än tre månader före konkursansökningen, omfattas av förmånsrätt om den har varit föremål för tvist, om talan har väckts eller förhandling som föreskrivs i kollektivavtal eller lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) har begärts inom fyra månader från förfalldagen och konkursansökningen har följt inom tre månader från det att tvisten slutligt har avgjorts.

Regeln, som har sin motsvarighet i 12 § första stycket, femte meningen FRL, innebär således en skärpning i förhållande till den nuvarande såvitt gäller tidsfristerna. Samtidigt ökas dess tillämpningsområde något genom att en förhandling som föreskrivs i MBL likställs med förhandling enligt föreskrift i kollektivavtal.

*Fjärde stycket* reglerar förmånsrätten för semesterlön och semesterersättning som har intjänats före konkursansökningen. Bestämmelser om dessa frågor återfinns i dag i 12 § första stycket, sjätte och sjunde meningarna FRL.

Ändringarna, som har behandlats i avsnitt 5.4, innebär en inskränkning av förmånsrätten för dessa fordringar i förhållande till vad som gäller för närvarande genom att semesterlön och semesterersättning, som är intjänad före konkursansökningen, omfattas av förmånsrätt endast för vad som står inne för det löpande och närmast föregående intjänandeåret. Även semesterdagar som har sparats på det sätt som medges i 18 och 20 §§ semesterlagen (1977:480) under den nu nämnda



tidsperioden omfattas av förmånsrätten. Däremot omfattar förmånsrätten inte längre dagar som har sparats under tidigare år.

*Femte stycket* innehåller en föreskrift om förmånsrätt för en fordring på pension som tillkommer arbetstagare eller dennes efterlevande. Den nuvarande regeln finns i 12 § andra stycket FRL. Ändringen innebär att förmånsrätten för pensionsfordringar för tiden före konkursansökningen har inskränkts till sex månader.

*Sjätte stycket* upptar en bestämmelse om begränsningar i förmånsrätten för arbetstagare som själv eller tillsammans med närstående senare än sex månader före konkursansökningen har ägt minst en femtedel av konkursföretaget. Enligt en uttrycklig föreskrift gäller regeln även när andelen har ägts av en närstående till arbetstagaren. Bestämmelser om begränsningar i förmånsrätten beträffande arbetstagare, som äger del i konkursföretaget, finns i dag i 12 § tredje stycket FRL.

Om andelen har innehaft senare än sex månader innan konkursansökningen kom in till tingsrätten omfattas arbetstagarens fordring sålunda inte av förmånsrätt. Den kan därmed inte heller ersättas genom lönegaranti.

Regeln, som har behandlats i avsnitt 5.8, inskränker förmånsrätten endast för arbetstagare som på angivet sätt äger andel i konkursföretaget. Däremot begränsar regeln inte förmånsrätten för de arbetstagare, som visserligen t.ex. på grund av en ledande befattning vid företaget har utövat ett väsentligt inflytande på dess verksamhet, men saknar på eget eller närståendes ägande grundade ekonomiska intressen i företaget. I motsats till vad som gäller i dag omfattar begränsningsregeln inte heller personer i ledningen för t.ex. ideella föreningar och stiftelser.

Den andel som utesluter från förmånsrätt uppgår till en femtedel av konkursföretaget. Syftet med att bestämma andelen till en viss kvotdel har varit att underlätta bedömningen av när ägandet skall anses diskvalificerande i förmånsrätts hänseende. Samtidigt innebär ändringen i praktiken en viss utvidgning av personkretsen som utesluts från förmånsrätt.

Regeln innebär ingen ändring beträffande bedömningen av vilka som skall anses som närstående. Att sambo numera ingår bland dem som skall anses som närstående synes självklart.

## 12.2 Förslaget till lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497)

Ändringarna innebär att det i vardera 7 och 25 §§ lönegarantilagen (1992:497, LGL) har tillagts ett nytt andra stycke och att det i lagen har tagits in två nya paragrafer, 9a § och 9b §.

Ändringen, som har behandlats i avsnitt 5.2, innebär att en erinran om 5 kap. 2 § konkurslagen (1987:672) tas in i lönegarantilagen.

Avsikten med ändringen är att stryka under, att lönegarantin endast ersätter fordringar som enligt vad därom stadgas i konkurslagen kan göras gällande i konkursen.

### 9a §

Genom denna regel, som har behandlats i avsnitt 6.1, har införts en begränsning av möjligheterna att få en lönefordring ersatt genom lönegarantin. Om en arbetstagare inom två år före konkursbeslutet har tillerkänts garantiersättning för en fordring som har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet, föreligger inte rätt till garantiersättning i den senare konkursen.

Lönegarantiersättning kan sålunda tillerkännas en arbetstagare endast en gång under en tidsperiod om två år för fordringar som har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet. Regeln gäller dock inte, om arbetstagaren har anvisats den senaste anställningen av den offentliga arbetsförmedlingen.

Syftet med regeln är att begränsa det sätt att utnyttja lönegarantin som innebär, att en verksamhet går i konkurs upprepade gånger och får en subvention av sina lönekostnader genom att lönegarantin utgår för lönefordringar vid varje konkurs. Den "karenstid" som regeln föreskriver uppgår till två år före konkursbeslutet. Om arbetstagaren under denna tid har tillerkänts lönegarantiersättning genom underrättelse enligt 11 eller 12 §§ LGL eller beslut enligt 16, 18 eller 21 §§ LGL, föreligger således inte rätt till garantiersättning för lönefordringar i den senare konkursen om fordringarna har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet som de fordringar, för vilka han har tillerkänts garantiersättning tidigare. Om lönegarantifrågan har varit föremål för flera bedömningar i den föregående konkursen, bör det vara tillräckligt om en av dessa bedömningar, som har lett till att arbetstagaren tillerkänts garantiersättning, har fattats inom den angivna karenstiden, för att regeln skall vara tillämplig.

Uppgift om arbetstagaren har tillerkänts garantiersättning tidigare kan fås från det centrala lönegarantiregister, som bör upprättas. Intill dess att registret kan användas för detta ändamål får uppgifterna inhämtas genom frågor till arbetstagaren, hänvändelse till tillsynsmyndigheten i konkurs eller till länsstyrelsen.

Regeln har till syfte att hindra, att lönegarantin kommer till användning vid förfaranden som innebär, att en verksamhet går i konkurs upprepade gånger och rekonstrueras gång på gång med i huvudsak samma rörelseinriktning. En användning av lönegarantin vid upprepade konkurser i samma verksamhet strider mot lönegarantins syfte och har negativa effekter på konkurrensen. Däremot avser regeln inte att hindra

sund rekonstruktion av konkursföretag eller normala övertaganden av konkursboens inkråm.

Avsikten med regeln är således att förhindra att en viss verksamhet drar otillbörlig nytta av lönegarantin. Bedömningen av om det är fråga om huvudsakligen samma verksamhet bör ske utifrån denna utgångspunkt.

Om ett konkursbos rörelse består av flera enheter och en av dem utgörs av en tidigare konkursdrabbad verksamhet, bör regeln sålunda inte komma till användning. Utgör denna enhet däremot den huvudsakliga verksamheten i företaget, bör motsatsen gälla. Regeln bör vidare inte komma till användning i de fall att övertagandet har avsett en konkursdrabbad rörelses maskinpark eller andra inventarier, som efter övertagandet har använts till en annan typ av produktion än tidigare. En mindre ändring av verksamhetsinriktningen, som t.ex. när en restaurangrörelse efter övertagandet går över till att endast servera vegetarisk mat eller förvandlas till en salladsbar eller liknande, bör däremot inte utesluta att lönefordringarna kan anses ha uppstått i huvudsakligen samma verksamhet.

Det bör observeras, att en lönefordring för vilken garantiersättning förvägras med stöd av denna regel, i och för sig behåller sin förmånsrätt enligt förmånsrättslagen (1970:979).

## 9b §

Regeln, som har behandlats i avsnitt 6.2, syftar till att förhindra alla sådana former av missbruk av lönegarantin som innebär att man, när ett anställningsavtal ingås eller ett anställningsvillkor bestäms, har spekulerat i att lönen i vart fall delvis kommer att betalas av garantin.

Genom denna regel öppnas en generell möjlighet att avslå en begäran om lönegaranti, när det kan antas att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilket fordringen grundar sig har varit att betalning skulle utgå helt eller delvis genom lönegarantin. De åsyftade situationerna utmärks således av att arbetsgivaren och arbetstagaren har handlat i samförstånd i syfte att utnyttja garantin.

Fråga om regelns tillämpning kan uppkomma bl.a. när det har skett en nyanställning kort före en konkurs utan att anställningen synes motiverad av verksamhetens behov eller när lönen till någon anställd har höjts kraftigt före en konkurs utan att man kan se att detta har motiverats av t.ex. ändrade arbetsuppgifter.

Enligt de nuvarande reglerna kan en begäran om lönegaranti avslås i princip endast om det kan anses utrett att arbetstagaren saknar en förmånsrättsberättigad lönefordring.

Det kan emellertid många gånger vara svårt att påvisa att t.ex. en nyanställning har varit helt obehövlig. Lika svårt kan det vara att visa, att en löneförhöjning strax före en konkurs har varit omotiverad. Genom att arbetsgivaren och arbetstagaren i de här åsyftade fallen i allmänhet handlar i samförstånd kan de lätt göra gällande att anställningen eller löneförhöjningen har varit befogad av ett eller annat skäl. De här

ifrågavarande förfarandena har därför varit i det närmaste omöjliga att komma åt med den nuvarande regleringen.

Med den nya regeln utvidgas möjligheterna att avslå en begäran om lönegaranti i dessa och liknande fall genom att det i fortsättningen är tillräckligt om det kan antas att ett av syftena med anställningen eller anställningsvillkoret på vilket fordringen grundar sig har varit att spekulera på lönegarantins bekostnad. Omständigheterna beträffande löneanspråket skall sålunda med viss styrka tala för att det är fråga om missbruk av det slag som beskrivs i paragrafen, utan att detta dock kan bevisas fullt ut. Efter *Lagrådets* påpekande har detta kommit till uttryck i lagtexten genom att det krävs att det finns "grundad anledning att anta" att den i paragrafen åsyftade situationen föreligger. Om arbetstagaren för saken vidare till tingsrätt genom en ansökan om stämning mot staten, har han där på sedvanligt vis bevisbördan för att han har den fordring för vilken han yrkar ersättning enligt lönegarantin. Finner domstolen att förhållandena är de i regeln beskrivna, bör arbetstagarens talan lämnas utan bifall.

## 25 §

Genom ändringen, som har behandlats i avsnitt 5.6, har i paragrafen införts ett nytt andra stycke.

Av 12 § andra stycket, andra meningen FRL, följer att uppsägningslön för tid under vilken arbetstagaren inte utför arbete för konkursgäldenären eller annan och inte heller driver egen rörelse, omfattas av förmänsrätt endast om arbetstagaren kan visa att han har anmält sig hos offentlig arbetsförmedling som arbetssökande. Denna regel gäller sålunda oavsett om lönefordringen skall ersättas av lönegaranti.

När det gäller konkurser, i vilka lönegarantin kommer till användning, fullgörs kontrollen av att arbetstagaren har anmält sig till den offentliga arbetsförmedlingen av länsstyrelsen. Som framgår av andra stycket, får länsstyrelsen i de fall arbetstagaren under uppsägningstiden inte utför arbete för konkursgäldenären eller annan och inte heller driver egen rörelse, betala ut garantibelopp för en fordring på uppsägningslön endast om arbetstagaren kan visa att han för den tid fordringen avser har varit anmäld hos den offentliga arbetsförmedlingen.

Framgår det av beviset från arbetsförmedlingen att arbetstagaren har dröjt med sin anmälan, bör länsstyrelsen sända ärendet åter till förvaltaren för en ny bedömning av lönegarantifrågan. I så fall måste den förmänsrättsberättigade fordringen minskas avseende det antal dagar som arbetstagaren inte har varit anmäld hos arbetsförmedlingen.

Om en arbetstagare, som inte längre behöver utföra arbete för konkursgäldenären, utför arbete för annan eller driver egen rörelse, bortfaller skyldigheten att anmäla sig hos arbetsförmedlingen för att fordringen på uppsägningslön skall omfattas av förmänsrätt. På sätt som *Lagrådet* har anfört bör sysselsättningsgraden i den nya anställningen eller i den egna rörelsen vara i huvudsak av samma omfattning som i

arbetstagarens anställning hos konkursgäldenären för att skyldigheten att anmäla sig hos arbetsförmedlingen skall falla bort. Prop. 1993/94:208

Invänder arbetstagaren, att hans underlåtenhet att inte fullgöra anmälningskyldigheten beror på sådana förhållanden, kan avräkningsregeln i 12 § andra stycket, tredje meningen FRL, emellertid vara tillämplig.

### 12.3 Förslaget till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)

#### 29 §

Ändringen innebär att semesterlagens huvudregel om att semesterersättningen skall minskas med i förskott mottagen semesterlön, skall tillämpas även när uppsägningen sker i samband med en konkurs.

Den övervägande delen av alla lönefordringar vid konkurs ersätts genom statlig lönegaranti. Syftet med ändringen är att undvika att garantin även ersätter en lönefordring, för vilken betalning redan har utgått i förskott. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.9.

### 12.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

#### 4 kap. 10 §

Ändringen innebär att den nuvarande begränsningen som innebär att lönegarantifondens tillgångar kan användas endast för ersättningar enligt lönegarantilagen (1992:497) tas bort. Genom ändringen möjliggörs att fondens tillgångar kan användas även för att finansiera utbetalningarna av lönegaranti och kostnaderna för det centrala registret över lönegarantiärenden som bör inrättas.

## Sammanfattning av 1993 års lönegarantiutrednings betänkande

Våra huvuduppgifter har varit

- att mot bakgrund av de kraftigt stigande kostnaderna för lönegarantin, från ca 0,5 mdkr per år i slutet på 1980-talet till över 4,4 mdkr budgetåret 1992/93 och till beräknade 4,7 mdkr för innevarande budgetår, undersöka om lönegarantins omfattning kan begränsas utan att arbetstagarnas löneskydd urholkas på ett oacceptabelt sätt,
- att föreslå regeländringar som effektiviserar granskningen av att garantin används på det sätt den är avsedd för, samt
- att överväga hur utbetalning av lönegaranti skall vara organiserad i framtiden.

När det gäller frågan om **lönegarantins omfattning** har vi funnit att den nuvarande kopplingen mellan lönegarantilagen (1992:497) och förmånsrättslagen (1970:979) bör behållas även i fortsättningen. Däremot kan lönefordringarnas förmånsrätt inskränkas med bibehållet grundskydd för lönefordringarna. En sådan inskränkning minskar utgifterna för lönegarantin och ökar utdelningen till oprioriterade borgenärer.

Våra förslag beträffande denna del kan sammanfattas enligt följande.

**\* Den tid för vilken lönefordringar omfattas av förmånsrätt begränsas till de sex senaste anställningsmånaderna.** I dag omfattar förmånsrätten lönefordringar för ett år före konkursansökningen och för sex månaders uppsägningstid.

**\* Förmånsrätten för semesterlön och semesterersättning som är intjänad före konkursansökningen inskränks till vad som står inne för det löpande och det föregående intjänandeåret.** I dag omfattar förmånsrätten två föregående intjänandeår.

**\* Fordring på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt längst för uppsägningstid som följer av 11 § LAS.** I dag godtas uppsägningstid enligt enskilda anställningsavtal och kollektivavtal.

\* **Krav på att arbetstagaren anmäler sig hos arbetsförmedlingen för att hans fordring på uppsägningslön skall omfattas av förmånsrätt.** I dag ställs inget sådant krav.

\* **Inkomst av egen rörelse skall avräknas från förmånsrättsberättigad lönefordring.** I dag sker ingen avräkning för inkomst av egen rörelse.

\* **Arbetstagare som äger minst en femtedel av företaget utesluts från förmånsrätt.** I dag fordras att arbetstagaren äger väsentlig andel i företaget och har ett väsentligt inflytande över dess verksamhet för att hans fordring skall uteslutas från förmånsrätt.

När det gäller hur man skall **effektivisera granskningen** av att garantin används på det sätt den är avsedd för har vi följande förslag.

\* **S.k. handel med lönegaranti omöjliggörs genom att avräkning skall ske för den inkomst som arbetstagaren borde ha kunnat förvärva i sin nya anställning.** I dag sker ingen avräkning i dessa situationer.

\* **Upprepade konkurser vid vilka lönefordringarna betalas med lönegaranti omöjliggörs genom införande av en regel om ett års karenstid i lönegarantilagen.** I dag finns ingen sådan begränsningsregel.

\* **En generell regel riktad mot missbruk och spekulation på lönegarantins bekostnad införs i lönegarantilagen.** I dag innehåller lönegarantilagen ingen sådan regel.

Beträffande frågan hur **utbetalning** av lönegaranti skall vara organiserad i framtiden har vi funnit att den även fortsättningsvis bör **omhändrhas** av länsstyrelserna. **Kostnaderna för utbetalningsfunktionen bör belasta lönegarantifonden.**

Vi har beräknat att våra förslag medför **minskade utgifter** för lönegarantifonden **om ca 1 mdkr.**

Vi föreslår att det hos RSV skall upprättas **ett register** över alla lönegarantibeslut. Ett sådant är nödvändigt för att den av oss föreslagna karenregeln skall kunna tillämpas. Det skulle vidare underlätta uppföljningen av lönegarantiutbetalningar och förbättra kontrollen i lönegarantisystemet. Efter uppbyggnadsskedet kan den årliga kostnaden för att föra registret uppskattas motsvara kostnaden för högst ett par årsarbetskrafter.

## Förteckning över remissinstanserna

Hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Riksförsäkringsverket, Statskontoret, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Kronofogdemyndigheten i Stockholms län, Kronofogdemyndigheten i Göteborgs och Bohus län, Kronofogdemyndigheten i Malmöhus län, Kronofogdemyndigheten i Kronobergs län, Kronofogdemyndigheten i Västerbottens län (kronofogdemyndigheterna i egenskap av tillsynsmyndighet i konkurs), Statens arbetsgivarverk, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Arbetsmarknadsstyrelsen, ILO-kommittén, Närings- och teknikutvecklingsverket, Konkurrensverket, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Älvsborgs län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Sveriges Advokatsamfund, Konkursförvaltarkollegiernas Förening, Föreningen Sveriges kronofogdar, Sveriges Ackordscentral, Svenska Bankföreningen, Svenska arbetsgivareföreningen, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Företagarnas Riksorganisation, Sveriges Industriförbund, Sveriges Köpmannaförbund, Grossistförbundet Svensk Handel, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges Arbetsledareförbund.



## Lagrådsremissens lagförslag

### Förslag till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979)

Härigenom föreskrivs att 12 § förmånsrättslagen (1970:979)<sup>2</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Förelagen lydelse*

#### 12 §<sup>3</sup>

Allmän förmånsrätt följer där-  
efter med arbetstagares fordran på  
*sådan* lön eller annan ersättning på  
grund av anställningen *som ej för-  
fallit till betalning tidigare än ett  
år innan konkursansökningen gjor-  
des och på lön eller ersättning  
under skälig uppsägningstid, högst  
sex månader. Har arbetstagaren  
under uppsägningstiden utfört  
arbete enligt anställningsavtalet  
med gäldenären, gäller förmåns-  
rätten all lön eller ersättning för  
arbetet. I den mån arbete ej ut-  
förts under uppsägningstiden  
gäller förmånsrätten endast sådan  
lön eller ersättning som överstiger  
inkomst vilken arbetstagaren under  
tid som lönen eller ersättningen  
avser förvärvat i annan anställ-  
ning eller uppenbarligen borde ha  
kunnat förvärva i anställning som  
han skäligen bort godtaga. Vid  
bestämmande enligt vad nyss sagts  
i vilken utsträckning fordran på  
lön eller ersättning under uppsäg-*

Allmän förmånsrätt följer där-  
efter med arbetstagares fordran på  
lön eller annan ersättning på grund  
av anställningen. *Förmånsrätten  
omfattar fordringar som har för-  
fallit till betalning under de senas-  
te sex månaderna av arbetstaga-  
rens anställningstid hos konkurs-  
gäldenären och inte tidigare än tre  
månader innan konkursansökning-  
en kom in till tingsrätten.*

*Fordran på uppsägningslön  
omfattas av förmånsrätt längst för  
uppsägningstid som beräknats  
enligt 11 § lagen (1982:80) om  
anställningsskydd. Uppsägningslön  
för tid under vilken arbetstagaren  
inte utför arbete för konkursgälde-  
nären eller annan och inte heller  
driver egen rörelse, omfattas av  
förmånsrätt endast om arbetstaga-  
ren kan visa att han har anmält  
sig hos offentlig arbetsförmedling  
som arbetssökande. För uppsäg-  
ningstid omfattar förmånsrätten  
endast lön eller ersättning som*

<sup>2</sup>Lagen omtryckt 1975:1248.

<sup>3</sup>Senaste lydelse 1977:482.

ningstid är förenad med förmånsrätt skall med samtidig inkomst i annan anställning jämsställas utbildningsbidrag som utgår av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning, i den mån bidraget avser samma tid som lönen eller ersättningen och arbetstagaren har blivit berättigad till bidraget efter uppsägningen. *Har lönefordran som förfallit tidigare än ett år innan konkursansökningen gjordes varit föremål för tvist, gäller förmånsrätten, om talan väckts eller sådan förhandling som föreskrives i kollektivavtal begärts inom sex månader från förfallodagen och konkursansökningen följt inom sex månader från det att tvisten blivit slutligt avgjord. I fråga om semesterlön eller semesterersättning som är intjänad innan konkursansökningen gjordes, gäller förmånsrätten vad som står inne för det löpande och de närmast föregående två intjänandeåren. Förmånsrätten gäller även inestående semesterlön eller semesterersättning för semesterledighet som har sparats i den utsträckning 18 och 20 §§ semesterlagen (1977:480) medger.*

Förmånsrätt enligt första stycket följer även med fordran på pension vilken tillkommer arbetstagarare eller dennes efterlevande för högst ett år innan konkursansökningen gjordes och nästföljande sex månader. Förmånsrätten gäller även i fråga om pension, som intjänats hos föregående arbetsgivare, om gäldenären övertagit

överstiger inkomst vilken arbetstagaren under den tid lönen eller ersättningen avser har haft av egen rörelse eller har förvärvat eller borde ha kunnat förvärva i en annan anställning. Vid bestämmande av i vilken utsträckning fordran på lön eller ersättning under uppsägningstid omfattas av förmånsrätt, skall med samtidig inkomst i annan anställning jämsställas utbildningsbidrag som utgår av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning, i den mån bidraget avser samma tid som lönen eller ersättningen och arbetstagaren har blivit berättigad till bidraget efter uppsägningen.

Om en lönefordran som har förfallit tidigare än tre månader före konkursansökningen har varit föremål för tvist, omfattas den av förmånsrätt om talan har väckts eller förhandling som föreskrivs i kollektivavtal eller lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet har begärts inom fyra månader från förfallodagen och konkursansökningen har följt inom två månader från det att tvisten slutligt har avgjorts.

Semesterlön och semesterersättning som är intjänad före konkursansökningen omfattas av förmånsrätt för vad som står inne för det löpande och närmast föregående intjänandeåret.

Förmånsrätt följer med fordran på pension vilken tillkommer arbetstagarare eller dennes efterlevande för högst sex månader före konkursansökningen och därpå följande sex månader. Förmånsrätten gäller även i fråga om pension, som intjänats hos föregående arbetsgivare, om gäldenären övertagit ansvaret för pensio-

ansvaret för pensionen under de betingelser som anges i 23 och 26 §§ lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.

Om *gäldenären* är näringsidkare, skall arbetstagare, som själv eller *jämte* närstående *ägde väsentlig andel i företaget och som hade väsentligt inflytande över dess verksamhet*, eller hans efterlevande, *ej* ha förmånsrätt enligt denna paragraf för lön eller pension. *Vad som nu sagts gäller även om gäldenären är juridisk person utan att vara näringsidkare.*

nen under de betingelser som anges i 23 och 26 §§ lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.

Om *konkursgäldenären* är näringsidkare, skall arbetstagare, som själv eller *tillsammans med* närstående *senare än sex månader före konkursansökningen har ägt minst en femtedel av företaget*, eller hans efterlevande, *inte* ha förmånsrätt enligt denna paragraf för lön eller pension. *Detsamma gäller även när andelen har ägts av en närstående till arbetstagaren.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs före ikraftträdandet.

Härigenom föreskrivs i fråga om lönegarantilagen (1992:497)

*dels att 7 och 25 §§ skall ha följande lydelse,*

*dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 9a § och 9b §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 7 §

Betalning enligt garantin lämnas för sådan fordran på lön eller annan ersättning som har förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) och för fordran på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 §§ samma lag.

Betalning enligt garantin lämnas för sådan fordran på lön eller annan ersättning som har förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) och för fordran på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 §§ samma lag.

*I vilken utsträckning fordran på lön eller pension får göras gällande i konkurs framgår av 5 kap. 2 § konkurslagen (1987:672).*

#### 9a §

*Den som inom två år före konkursbeslutet har beviljats ersättning genom garantin för en fordran som har uppstått i huvudsakligen samma verksamhet, har inte rätt till garantiersättning.*

*Garantin gäller dock, om arbetstagaren av offentlig arbetsförmedling har anvisats anställningen i vilken den fordran som prövningen avser har uppstått.*

#### 9b §

*En lönefordran ersätts inte om det kan antas att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilket fordran grundar sig har varit att*

*den skulle betalas helt eller delvis genom lönegarantin.*

## 25 §

Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut skall arbetstagaren till länsstyrelsen lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut skall arbetstagaren till länsstyrelsen lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

*Om arbetstagaren under uppsägningstiden inte utför arbete för konkursgäldenären eller någon annan och inte heller driver egen rörelse, får garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut endast om arbetstagaren visar att han eller hon för den tid fordran avser har varit anmäld som arbetssökande hos offentlig arbetsförmedling.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.
  2. Den äldre bestämmelsen i 25 § om utbetalning av garantibelopp skall fortfarande gälla i fråga om fordringar mot arbetsgivare som har försatts i konkurs före ikraftträdandet.

## Förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)

Härigenom föreskrivs att 29 § semesterlagen (1977:480) skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 29 §<sup>1</sup>

Semesterersättning bestämmes enligt grunderna för beräkning av semesterlön. För arbetstagare, som har rätt till fri kost i arbetsgivarens hushåll, skall kostersättning dock utgå endast för det antal dagar för vilka semesterersättning skall beräknas.

För sparade semesterdagar skall semesterersättning beräknas som om de tagits ut under det semesterår då anställningen upphörde.

Har arbetstagare mottagit semesterlön i förskott, minskas semesterersättningen med sådan semesterlön. Detta gäller dock ej, om den förskottsvis erhållna semesterlönen har utgått mer än fem år före anställningens upphörande eller om anställningen har upphört på grund av

1. arbetstagarens sjukdom,
2. förhållande som avses i 4 § tredje stycket första meningen lagen (1982:80) om anställningsskydd eller
3. uppsägning från arbetsgivarens sida, som beror på förhållande som ej hänför sig till arbetstagaren personligen.

Har arbetstagare mottagit semesterlön i förskott, minskas semesterersättningen med sådan semesterlön. Detta gäller dock ej, om den förskottsvis erhållna semesterlönen har utgått mer än fem år före anställningens upphörande eller om anställningen har upphört på grund av

1. arbetstagarens sjukdom,
2. förhållande som avses i 4 § tredje stycket första meningen lagen (1982:80) om anställningsskydd eller
3. uppsägning från arbetsgivarens sida, som beror på förhållande som ej hänför sig till arbetstagaren personligen, *utom när uppsägning sker i samband med en konkurs.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

---

<sup>1</sup>Senaste lydelse 1982:90.

Förslag till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

Prop. 1993/94:208  
Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 10 § lagen (1981:691) om socialavgifter skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**4 kap.**  
**10 §<sup>1</sup>**

Lönegarantiavgifter förs till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnader för ersättningar enligt lönegarantilagen (1992:497) skall täckas.

Lönegarantiavgifter förs till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnader enligt lönegarantilagen (1992:497) skall täckas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

---

<sup>1</sup>Senaste lydelse 1992:499.

## Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1994-03-15

**Närvarande:** regeringsrådet Stig Brink, justitierådet Inga-Britt Törnell och presidenten i Försäkringsöverdomstolen Leif Ekberg.

Enligt en lagrådsremiss den 24 februari 1994 (Arbetsmarknadsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979), lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497), m.m.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Tuula Tikkanen Kihlgren.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

### *Förslaget till lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979)*

#### 12 § första stycket

I lagrummet stadgas att arbetstagares fordran på lön och annan ersättning på grund av anställningen omfattas av förmånsrätt om lönefordringen förfallit till betalning under de senaste sex månaderna av anställningstiden och inte tidigare än tre månader före konkursen.

För att det skall framgå tydligare att uppsägningstiden inräknas i de sex månaderna bör enligt Lagrådet ordet "senaste" bytas ut mot "sista".

#### 12 § andra stycket andra meningen

Enligt paragrafen skall fordran på uppsägningslön i de fall, då en arbetstagare inte behöver utföra arbete för konkursgäldenären under uppsägningstiden och inte heller arbetar för annan eller driver egen rörelse, omfattas av förmånsrätt endast om han kan visa att han har anmält sig hos den offentliga arbetsförmedlingen som arbetssökande. Lagrådet förutsätter att det inte är tillräckligt med endast en formell anmälan till arbetsförmedlingen. Det måste också krävas att den anmälande står till arbetsmarknadens förfogande. Inskränker han sitt arbetsutbud t.ex. genom krav på särskilda arbetstider eller på arbetsplatsens belägenhet kan han ofta inte anvisas något arbete. Om han inte har sin barnpassningsfråga ordnad kan han inte anta ett anvisat arbete. I samtliga dessa fall kan den arbetssökande inte anses uppfylla förutsättningen att stå till arbetsmarknadens förfogande. Till ledning för tolkningen av detta begrepp bör den praxis kunna tjäna som utbildats vid tillämpningen av lagen om arbetslöshetsförsäkring. Vad Lagrådet anfört bör komma till uttryck i propositionen.

Lagrådet återkommer under kommentaren till 25 § lönegarantilagen till spørsmålet huruvida ett till sin omfattning obetydligt arbete hos annan eller ett obetydligt engagemang i egen rörelse bör kunna befria från skyldigheten att anmäla sig hos den offentliga arbetsförmedlingen.



## 12 § andra stycket tredje meningen

Av denna bestämmelse framgår bl.a. att förmånsrätten för uppsägnings-  
tid är avsedd att omfatta endast lön och ersättning som överstiger in-  
komst som arbetstagaren borde ha kunnat förvärva i "en annan anställ-  
ning". I nu gällande bestämmelse talas det om inkomst som arbetstaga-  
ren uppenbarligen borde ha kunnat förvärva i "anställning som han  
skäligen bort godtaga". I allmänmotiveringen (avsnitt 5.6) sägs att en  
arbetstagarare inte är skyldig att anta ett erbjudet arbete som är olämpligt  
för honom men att det skulle föra för långt att i varje enskilt fall under-  
söka vilka skäl en arbetstagarare kan ha haft för att avvisa ett arbetserbu-  
dande. Samtidigt sägs i specialmotiveringen att avräkning enligt denna  
regel bör kunna ske när det har kommit till förvaltarens kännedom att  
arbetstagararen har avvisat en anställning som han har anvisats av arbets-  
förmedlingen.

Nu redovisade uttalanden måste förstås så att det i princip skall krä-  
vas av en arbetstagarare att han antar ett anvisat lämpligt arbete men att  
det inte bör införas ett mer generellt kontrollsystem beträffande bestäm-  
melsens efterlevnad. Lagrådet anser för sin del att det även i fort-  
sättningen måste gälla att en arbetstagarare går förlustig sin förmånsrätt  
under uppsägningstiden om han inte antar ett erbjudet lämpligt arbete.  
Även om man tills vidare vill avvakta erfarenheter av den nya lagstift-  
ningen innan man överväger att införa ett generellt kontrollsystem bör  
det - inte minst till ledning för arbetstagararna själva - i lagtexten anges  
att ett avvisande av ett lämpligt arbetserbjudande kan medföra förlust av  
förmånsrätten och därmed också av lönegarantin. För att klargöra detta  
och för att bättre tillgodose syftet att förhindra den handel med lönega-  
ranti som beskrivs i remissen föreslår Lagrådet att den aktuella me-  
ningen i 12 § får följande lydelse:

"För uppsägningstid omfattar förmånsrätten endast lön eller ersät-  
ning som överstiger inkomst vilken arbetstagararen under den tid lönen  
eller ersättningen avser har haft av egen rörelse eller har förvärvat eller  
borde ha kunnat förvärva i den anställning han har innehaft eller i en  
annan anställning som han skäligen bort godtaga".

## 12 § tredje stycket

Lönefordran som varit föremål för tvist omfattas enligt stadgandet av  
förmånsrätt även om fordringen förfallit till betalning mer än tre må-  
nader före konkursansökningen. En förutsättning härför är att konkur-  
sansökningen har gjorts inom två månader efter det att tvisten slutligt  
avgjorts.

I allmänmotiveringen (avsnitt 5.4) anförs att en sådan tidsfrist är fullt  
tillräcklig för att arbetstagararen vid arbetsgivarens bristande betalning  
skall kunna söka denne i konkurs t.ex. med stöd av presumptionsregeln i  
2 kap. 9 § konkurslagen (1987:672). Det kan emellertid inte uteslutas  
att det ibland kan bli svårt för arbetstagararen att hinna delge arbetsgiva-  
ren betalningsanmaning, avvakta betalning och ge in ansökan om kon-  
kurs inom den angivna tiden. Särskilt gäller detta när domen eller be-  
slutet har meddelats i nära anslutning till en semesterperiod. Lagrådet  
föreslår därför att fristen ifråga utsträcks till tre månader.

Granskningen av det remitterade lagförslaget har i övrigt föranlett förslag till ändringar av redaktionell art.

*Förslaget till lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497)*

9 b §

Enligt paragrafen ersätts inte en lönefordran om det kan antas att en av förutsättningarna för den anställning eller de anställningsvillkor på vilket fordran grundar sig har varit att den skulle betalas helt eller delvis genom lönegarantin. Regeln är avsedd att hindra alla sådana missbruk av lönegarantin som innebär att man, när ett anställningsavtal ingås eller ett anställningsvillkor bestäms, har spekulerat i att lönen i valt fall delvis kommer att betalas genom garantin.

I allmänmotiveringen anförts att konkursförvaltaren redan i dag kan avslå en lönegarantiansökan om han finner det utrett att arbetstagaren inte har en lönefordran som berättigar till garantiersättning. Med stöd av de nuvarande reglerna kan förvaltaren emellertid inte komma åt förfaranden där han hyser starka misstankar om missbruk, men saknar möjligheter att genom dokument eller på annat sätt visa att sådant verkligen föreligger. I remissen anges som exempel härpå att det en kort tid före en konkurs har skett nyanställningar – måhända av släktingar – utan att detta synes motiverat av något behov i verksamheten eller när lönen till de anställda har höjts kraftigt före konkursen utan att man kan se att detta har motiverats av t.ex. ändrade arbetsuppgifter. Eftersom de åsyftade situationerna i allmänhet utmärks av att arbetsgivaren och arbetstagaren har handlat i samförstånd i syfte att utnyttja garantin kan de, framhålls det i remissen, lätt göra gällande att anställningen eller löneförhöjningen har varit befogad av ett eller annat skäl. De här ifrågakommande förfarandena har därför varit i det närmaste omöjliga att komma åt med den nuvarande regleringen.

I remissen framhålls att möjligheterna att avslå en begäran om lönegaranti i angivna och liknande fall utvidgas genom att det enligt den föreslagna regeln är tillräckligt om det kan antas att ett av syftena med anställningen eller anställningsvillkoret på vilket fordringen grundar sig har varit att spekulera på lönegarantins bekostnad.

Lagrådet vill framhålla att lönegarantin utgör ett viktigt skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens konkurs. För den enskilde löntagaren är det av stor betydelse att hans krav på ersättning av lönegarantin inte kan avslås på alltför lösa grunder. Lagrådet anser det tveksamt om den i paragrafen använda formuleringen av beviskravet på ett rättvisande sätt anger graden av den bevisning som anses böra krävas för att den enskildes skyddsintresse skall tillgodoses.

I specialmotiveringen sägs att – för att ett ersättningsanspråk skall kunna avslås – omständigheterna beträffande löneanspråket med viss styrka skall tala för att det är fråga om missbruk av det slag som beskrivs i paragrafen, utan att detta dock kan bevisas fullt ut. Det anförda tyder på att ett något högre beviskrav än vad som kan utläsas av lagtex-

ten avses. Enligt Lagrådets mening skulle den åsyftade nivån på erforderlig bevisning komma till bättre uttryck i paragrafen om orden "kan antas" byts ut mot uttrycket "finns grundad anledning att anta". Lagrådet föreslår att en sådan omformulering görs.

#### 25 § andra stycket

Bestämmelsen sammanhänger med den föreslagna bestämmelsen i 12 § andra stycket andra meningen förmånsrättslagen. Den innebär att skyldigheten att anmäla sig hos arbetsförmedlingen för att lönefordran på uppsägningslön skall omfattas av förmånsrätt bortfaller, om en arbetstagare utför arbete för annan eller driver egen rörelse. Vilken omfattning alternativsysselsättningen skall ha anges inte i remissen. Så som lagtexten är utformad skulle redan en ganska blygsam arbetsinsats hos en annan arbetsgivare eller i en egen rörelse kunna befria en arbetstagare från skyldigheten att anmäla sig hos arbetsförmedlingen för att bibehålla rätten till garantibelopp för uppsägningslönen. Detta kan knappast vara avsikten med bestämmelsen. Det är inte ovanligt att en arbetstagare kan ta ett arbete några timmar i veckan eller ett vikariat någon kortare tid. Det är inte heller ovanligt att en arbetstagare vid sidan av sitt heltidsarbete har en rörelse vilken han efter konkursen kan fortsätta att driva med en mycket begränsad arbetsinsats. Inte desto mindre får förekomsten av en sådan rörelse liksom en medverkan under några timmar i veckan i en närståendes rörelse där arbetstagaren kanske är styrelseledamot och firmatecknare anses innebära att vederbörande driver rörelse. För att syftet med bestämmelsen inte skall kunna kringgåås anser Lagrådet att sysselsättningsgraden i det alternativa arbetet, dvs. den nya anställningen eller den egna rörelsen, bör vara i huvudsak lika stor som i anställningen hos konkursgäldenären. Det torde vara tillräckligt om detta klart framgår av propositionstexten.

#### *Ett register över lönegarantiärenden*

Enligt allmänmotiveringen (avsnitt 7) behövs ett centralt register över alla lönegarantiärenden för att den i lagförslaget intagna karensregeln skall kunna tillämpas. Ett register bör därför enligt remissen upprättas med alla de uppgifter förvaltare behöver för att kunna identifiera arbetstagaren och arbetsgivaren, dvs. arbetstagarens respektive företagets namn och adress, person- och organisationsnummer samt datum för när arbetstagaren tillerkändes lönegaranti. För att underlätta en allmän uppföljning av lönegarantiutbetalningar är det enligt remissen vidare lämpligt att också registrera hur stort belopp arbetstagaren har tillerkänts.

De uppgifter som enligt remissen skall föras in i registret får anses vara av känslig natur. Antalet registrerade personer och företag kommer att vara stort även om det kan förutsättas, att uppgifter som inte längre är aktuella kommer att föras ut ur registret. Av remissen framgår vidare att innehållet i registret kan komma att användas för andra ändamål än det i första hand avsedda; att underlätta tillämpningen av karensregeln.

Med hänsyn till det nu anförda anser Lagrådet att det bör ankomma på riksdagen att besluta om utformningen av registret. Vad Lagrådet anför bör framgå av propositionen. Prop. 1993/94:208  
Bilaga 4

### *Övriga lagförslag*

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg,

Föredragande: statsrådet Hörnlund

---

Regeringen beslutar proposition 1993/94:208 Förändringar i lönegarantisystemet.

