

YttrandeDatum
2020-09-28Dnr
KFM-14208-2020

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2020:35)

Fi2020/02668/BATOT

Kronofogdemyndigheten (Kronofogden) välkomnar förslaget att en ny myndighet får i uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från de statliga välfärdssystemen. Kronofogden delar i huvudsak utredningens bedömningar. Myndigheten är positiv till att utsökningsrätten har beaktats i betänkandet och tillstyrker förslagen att ett tillgodohavande på transaktionskontot inte får överlåtas innan det ska betalas ut, att tillgodohavandet kan utmätas även om det inte får överlåtas samt att utsökningsbalken ska vara tillämplig vid utmätning.

Kronofogden har enbart synpunkter på förslagen i betänkandet i de delar som rör myndighetens verksamhet. Yttrandet följer betänkandets kapitelindelning

Ett transaktionskonto för hantering av utbetalningar ska införas (avsnitt 5)**5.8 Utmätning av fordran på transaktionskonto***Utsökningsrättsliga regler i annan lagstiftning*

I betänkandet föreslås att utsökningsbalkens bestämmelser ska tillämpas vid utmätning av ett tillgodohavande på transaktionskontot. Inom regelverken för respektive beslutande myndighet kan det emellertid finnas bestämmelser som förhindrar utmätning (t.ex. 6 kap. 3 § studiestödslagen (1999:1395)) eller tillåter utmätning fullt ut utan beaktade av beneficium (t.ex. 71 kap. 3 § tredje stycket skatteförfarandelagen (2011:1244)). Om det finns bestämmelser i annan lag som avviker från utsökningsbalken gäller enligt 1 kap. 2 § utsökningsbalken (1981:774) den avvikande bestämmelsen. Kronofogden bedömer därför att reglerna som gäller för fordran när den inestår hos den beslutande myndigheten enligt denna myndighets regelverk ska tillämpas även när tillgodohavandet registrerats på transaktionskontot. Fordran behåller alltså sin rättsliga status även om den inte längre inestår hos den myndighet där regeln primärt gäller. Detta innebär t.ex. att ett tillgodohavande som registrerats på transaktionskontot som avser *fordran på studiestöd* inte får utmätas, 3 kap. 6 § studiestödslagen. Likaså

YttrandeDatum
2020-09-28Dnr
KFM-14208-2020

behåller en *fordran på skatt* sin rättsliga status och är utmättningsbar utan beaktande av beneficium även när denna inestår som ett tillgodohavande på transaktionskontot, 71 kap. 3 § skatteförfarandelagen. Regeringen bör enligt Kronofogdens bedömning överväga om det finns behov av förtydligande i denna del för att undvika tillämpningssvårigheter.

Tillgångsutredning på transaktionskontot

Kronofogden ser svårigheter med att genom manuell hantering praktiskt hinna verkställa tillgångsutredning och utmätning på transaktionskontot eftersom tiden för detta i normalfallet verkar vara begränsad. En manuell hantering skulle enligt Kronofogdens bedömning medföra stora kostnader för handläggning men sannolikt endast resultera i få utmätningar. Hanteringen hade blivit mer effektiv om tillgångsutredning och utmättningsbeslut kan utföras genom ett automatiserat förfarande.

För att möjliggöra ett effektivt automatiserat förfarande hade det enligt Kronofogdens bedömning varit önskvärt med en upplysnings/-undersökningsskyldighet för Myndigheten för utbetalningskontroll. Motsvarande undersökningsskyldighet finns för Skatteverket i 4 § lag (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter. Transaktionskontot hade då kunnat känna av mot utsökningsdatabasen om skuldsaldo finns registrerat och i dessa fall lämna över information om tillgodohavandet till Kronofogden. Kronofogden kan sedan få tillfälle att besluta om utmätning. En sådan hantering sker i dagsläget vid utmätning av t.ex. utbetalning av rot- och rutersättning samt jordbruksstöd. Förfarandet förutsätter enligt Kronofogdens bedömning en teknisk lösning som ger Kronofogden information med hög skyndsamhet. Eftersom det kan finnas olika typer av skatter och förmåner på transaktionskontot, för vilka reglerna om de är utmättningsbara eller inte kan skilja sig åt, krävs relativt omfattande it-utveckling inom Kronofogden för att rätt utmättningsbeslut för respektive utbetalning ska kunna fattas. Detta får dock ställas i relation till att antalet utmättningsbeslut skulle öka betydligt jämfört med en mer manuell hantering.

Möjlighet till kvittning och avräkning på transaktionskontot

Rätten till civilrättslig kvittning följer av allmänna rättsgrundsatser. Kvittningsrätten är i vissa fall reglerad, t.ex. har Försäkringskassan enligt 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken (2010:110) rätt att kvitta fordran som myndigheten har på den försäkrade mot belopp som utbetalas som en socialförsäkringsförmån. Om möjligheten till kvittning hade utvidgats hade färre blivit restförda hos Kronofogden, vilket lett till minskade tvångsåtgärder. Det finns vinster såväl för samhället som för de enskilda med en sådan tillämpning. Det kan därför enligt Kronofogdens bedömning finnas skäl att göra en djupare analys av möjligheten att kvitta statliga fordringar mot tillgodohavanden på transaktionskontot.

YttrandeDatum
2020-09-28Dnr
KFM-14208-2020

Enligt 71 kap. 3 § andra stycket skatteförfarandelagen får en fordran på skatt som avser t.ex. slutlig skatt utmätas först efter det att Kronofogden har fått tillfälle att ta fordran i anspråk enligt lagen om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter. Lagen innebär att det allmänna i princip inte behöver återbetala skatte- eller avgiftsbelopp till någon som det allmänna har en motfordran på avseende skatter, avgifter, böter, viten m.m., om motfordringen är registrerad för indrivning i utskningsregistret. Kronofogden saknar en analys i betänkandet om det borde vara möjligt att avräkna tillgodohavande på transaktionskonto före eventuell utmätning eller utbetalning.

5.13 Transaktionskontosystemet bör på sikt kunna omfatta fler statliga utbetalningar

Kronofogden ser positivt på möjligheten att ytterligare statliga utbetalningar på sikt kan omfattas av transaktionskontosystemet. För att arbetet med att förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ska bli så effektivt som möjligt är det en fördel om fler av statens utbetalningar kan hanteras i systemet med transaktionskonto.

Utbetalningarna av statlig lönegarantin uppgick under januari – augusti 2020 till drygt 2,6 miljarder kronor, vilket är mer än under hela 2019 då utbetalningarna uppgick till 2,3 miljarder kronor. Konkurserna, rekonstruktionerna och utbetalningarna av lönegaranti har således ökat under 2020, vilket till stor del kan ses som en följd av det pågående utbrottet av covid-19. Det finns då även en ökad risk för att oseriösa aktörer kommer att ta tillfället i akt och missbruka systemet. Missbruket har av Kronofogden och samverkande myndigheter tidigare uppskattats till 7-10 procent av utbetalat belopp. Vidare har Utredningen om organiserad och systematisk brottslighet mot välfärden konstaterat att lönegarantisystemet är utsatt för brottsliga angrepp, se SOU 2017:37 s. 384.

När det gäller statlig lönegaranti ansvarar sju länsstyrelser för utbetalning medan beslut om lönegaranti fattas av konkursförvaltare, rekonstruktör eller Kronofogden. Det finns många risker med ett system som har många aktörer inblandade. Ett samlat ansvar för utbetalningarna på central nivå hade gett möjlighet att bygga upp en god kompetens, minska sårbarheten i verksamheten och förbättra effektiviteten i handläggningen. Det hade även möjliggjort en samlad ansats mot brottsliga angrepp. Ett nationellt myndighetsansvar ger också bättre förutsättningar att åtgärda problem med missbruk av lönegarantin, se SOU 2017:37 och Ds 2017:67 s. 14.

Utbetalningarna av den statliga lönegarantin är således i dagsläget svåröverskådliga vilket medför en ökad risk för att felaktiga utbetalningar inte upptäckts. Enligt Kronofogdens bedömning är det önskvärt att utbetalningar av den statliga lönegarantin hanteras på central nivå av en myndighet. Regeringen

YttrandeDatum
2020-09-28Dnr
KFM-14208-2020

bör överväga om transaktionskontot är det lämpligaste sättet att hantera dessa utbetalningar, eller om det finns skäl att låta annan myndighet verkställa utbetalningarna, jmf. Ds 2017:67.

Dataanalyser och urval (avsnitt 6)**6.2.8 Företag (Uppgifter som behövs för dataanalyser och urval)**

Kronofogden instämmer i bedömningen att de uppgifter som anges i betänkandet är av vikt för dataanalyser och urval. Kronofogden vill härutöver uppmärksamma att även uppgift om en person dömts till näringsförbud kan vara en varningssignal. Denna uppgift kan inhämtas från Bolagsverket, som för register över näringsförbud, 40 § lag (2014:836) om näringsförbud. När det gäller företag kan vidare uppgift om ansökan och utslag i mål om betalningsföreläggande vara varningssignaler som kan vara av vikt vid dataanalyser och urval.

Offentlighet och sekretessfrågor (avsnitt 11)**11.3.9 Uppgiftsskyldighet för fördjupad granskning**

Kronofogden vill nämna upplysningsvis att det kan finnas uppgifter i andra delar av myndighetens verksamhet än den verkställande som kan vara av intresse vid fördjupad granskning. Sådana uppgifter kan finnas inom summarisk process, konkurstillsyn, tillsyn över näringsförbud och skuldsanering.

11.6 Överföring av sekretess

Kronofogden ställer sig tveksam till om den sekretess som gäller hos mottagande myndigheter och arbetslöshetskassor är tillräcklig för att skydda de uppgifter som överlämnas från Myndigheten för utbetalningskontroll. Kronofogden kommer som en följd av den föreslagna upplysningsskyldigheten vid fördjupad granskning att på begäran lämna uppgifter till Myndigheten för utbetalningskontroll för vilka sekretess råder hos myndigheten, t.ex. information om vad som framkommit vid utmätningsförrättningar och brottsanmälningar som upprättats vid konkurstillsyn. Dessa uppgifter skyddas hos Kronofogden med omvänt skaderekvisit. För det fall dessa uppgifter lämnas vidare till en myndighet som har ett svagare sekretesskydd, t.ex. Centrala Studiestödsnämnden, uppstår en problematik ur sekretessynpunkt.

Konsekvenser av förslaget (avsnitt 14)**14.9.3 Övriga myndighetsspecifika konsekvenser**

Kronofogden instämmer i de konsekvenser utredningen identifierat för myndigheten. När det gäller det ökande antalet återkrav medför detta såväl fler

YttrandeDatum
2020-09-28Dnr
KFM-14208-2020

ansökningar om betalningsföreläggande som fler ansökningar om verkställighet. För att minska risken för parallella rättsprocesser samt för att effektivisera fordringshanteringen kan det enligt Kronofogdens bedömning finnas skäl att analysera frågan om vilka förutsättningar som bör gälla för att beslut om återkrav ska vara direkt verkställbara. Frågan har nyligen behandlats i SOU 2018:5 och SOU 2016:81.

För att möjliggöra tillgångsundersökning och utmätning av tillgodohavande på transaktionskonto finns behov av utveckling av Kronofogdens verksamhetssystem. Kostnaden för denna it-utveckling uppskattas till ca 3 miljoner kronor, förutsatt att befintliga funktioner kan återanvändas. I annat fall blir kostnaden högre.

Det här beslutet har fattats av rikskronofogde Christina Gellerbrant Hagberg. Verksjurist Liselotte Larsson har föredragit ärendet. I den slutliga handläggningen har även biträdande rikskronofogde Cecilia Hegethorn Mogensen, produktionsdirektör Eva Carlquist, rättschef Ulrika Lindén, it-direktör Johan Acharius och utvecklingsdirektör Tomas Höglund deltagit. Med stöd av Kronofogdens beslut om åtgärder för att motverka spridning av det nya Coronaviruset undertecknas beslutet inte.

Christina Gellerbrant Hagberg

Liselotte Larsson