



Nya förmånsrättsregler

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2002/03:49 Nya förmånsrättsregler jämte sju motioner med tolv motionsyrkanden som väckts med anledning av propositionen.

I propositionen lägger regeringen fram förslag till en ny lag om företagsinteckning som skall ersätta den nuvarande lagen om företagshypotek. Den föreslagna företagsinteckningen skall ge allmän förmånsrätt och gälla i hälften av värdet av all gäldenärens egendom som återstår sedan borgenärer med bättre förmånsrätt fått betalt. Vidare föreslås lagändringar som innebär att förmånsrätten för skatter och avgifter avskaffas. I propositionen föreslås också att det maximala beloppet för lönegarantin höjs till fyra prisbasbelopp, att den maximala tiden under vilken lönegaranti kan utgå förlängs till åtta månader och att löneförmånsrätten beloppsbegränsas till tio prisbasbelopp. Samtidigt begränsas förmånsrätten i viss utsträckning. Propositionen innehåller även lagförslag som rör ett konkursbos ansvar för hyra och uppsägningslön.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2004. Äldre företagshypotek kommer att fortsätta att gälla under en övergångsperiod.

De övergripande syftena med lagförslagen är att underlätta för företag att genomföra företagsrekonstruktion i stället för att gå i konkurs och att förbättra arbetstagarnas löneskydd i konkurs.

I en motion yrkas avslag på propositionen i dess helhet medan det i tre motioner framställs yrkanden om avslag på propositionen såvitt gäller de föreslagna ändringarna av företagshypoteket. Motionsspörsmålen gäller i övrigt förbudet mot återvinning av betalning av skatter och avgifter, lönegaranti vid företagsrekonstruktion, lönegarantisystemets förhållande till förmånsrättsordningen samt uppföljning och utvärdering av den föreslagna lagstiftningen.

Utskottet föreslår att riksdagen skall anta regeringens lagförslag, dock med den ändringen i 11 § förmånsrättslagen att en företagsinteckning skall gälla i 55 % av värdet av all gäldenärens egendom i stället för i 50 % av värdet.

Med bifall till ett motionsyrkande förordar utskottet vidare ett tillkännagivande som gäller återvinningsförbudet avseende betalning av skatter och avgifter. Övriga motionsyrkanden avstyrks.

I betänkandet finns fyra reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Innehållsförteckning.....	3
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	6
Bakgrund.....	6
Ärendet och dess beredning	7
Utskottets överväganden	9
Nya förmånsrättsregler	9
Lönegaranti	16
Återvinningsförbudet avseende skatter och avgifter	18
Reservationer	20
1. Lagförslagen (punkt 1).....	20
2. Lagförslagen (punkt 1).....	21
3. Lönegaranti vid företagsrekonstruktion (punkt 3).....	23
4. Lönegarantisystemets utformning (punkt 4).....	23
Bilaga 1 Förteckning över behandlade förslag.....	25
Propositionen	25
Följdmotioner.....	26
Bilaga 2 Regeringens lagförslag	28
Bilaga 3 Yttrande från annat utskott.....	77
Näringsutskottets yttrande 2002/03:NU1y	77

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om företagsinteckning,
2. lag om ändring i ärvdabalken,
3. lag om ändring i jordabalken,
4. lag om ändring i utsökningsbalken,
5. lag om ändring i lagen (1845:50 s. 1) om handel med lösören, som köparen låter i säljarens vård kvarbliva,
6. lag om ändring i lagen (1927:85) om dödande av förkommen handling,
7. lag om ändring i lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt,
8. lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979) med den ändringen att i 11 § ordet ”hälften” skall bytas ut mot ”55 procent”,
9. lag om upphävande av lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar m.m.,
10. lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter,
11. lag om ändring i konkurslagen (1987:672),
12. lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden,
13. lag om ändring i lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion,
14. lag om ändring i lagen (1990:676) om skatt på ränta på skogskontomedel m.m.,
15. lag om ändring i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning,
16. lag om ändring i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område,
17. lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497),
18. lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.,
19. lag om ändring i lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
20. lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
21. lag om ändring i lagen (1996:761) om inkomstskatteregler m.m. med anledning av ändrade bestämmelser om aktiekapitalets storlek,
22. lag om ändring i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion,
23. lag om ändring i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon,
24. lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).

Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2002/03:L9 yrkande 1 och avslår motionerna 2002/03:L5 yrkandena 1 och 2, 2002/03:L9 yrkande 2, 2002/03:L10 och 2002/03:L11.

Reservation 1 (m, fp)

Reservation 2 (c)

2. Uppföljning och utvärdering av reformen

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:L6, 2002/03:L7 och 2002/03:L8 yrkande 1.

3. Lönegaranti vid företagsrekonstruktion

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:L5 yrkande 3 och 2002/03:L8 yrkande 3 i denna del.

Reservation 3 (m, fp,c)

4. Lönegarantisystemets utformning

Riksdagen avslår motion 2002/03:L8 yrkande 3 i denna del.

Reservation 4 (m, fp)

5. Återvinning av skatter och avgifter

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:L8 yrkande 2.

Stockholm den 20 maj 2003

På lagutskottets vägnar

Inger René

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Inger René (m), Raimo Pärssinen (s), Jan Ertsborn (fp), Christina Nenes (s), Yvonne Andersson (kd), Tasso Stafilidis (v), Maria Hassan (s), Bertil Kjellberg (m), Rezene Tesfazion (s), Martin Andreasson (fp), Anneli Särnblad Stoors (s), Henrik von Sydow (m), Niclas Lindberg (s), Johan Löfstrand (s), Peter Jonsson (s), Johan Linander (c) och Jan Emanuel Johansson (s).

Redogörelse för ärendet

Bakgrund

Efterlevnaden av civilrättsliga regler om betalningsskyldighet regleras i sista hand av att en gäldenärs egendom tvångsvis genom konkurs eller utsökning kan användas för att tillgodose fordringsägarna. De väsentligaste bestämmelserna om konkurs finns i konkurslagen (1987:672). Konkursförfarandet, som utgår från att gäldenären är på obestånd eller insolvent, har karaktär av generalexécution där i princip all gäldenärens egendom tas i anspråk.

Den ordning i vilken betalningsanspråken skall tillgodoses vid konkurs och utmätning regleras i förmånsrättslagen (1970:979) och i utsökningsbalken. Utgångspunkten är att alla fordringar har samma rätt. I förmånsrättslagen finns dock en uppräkningsordning av de fordringar som har bättre rätt än andra, dvs. förmånsrätt, och vilken ordning som gäller mellan dessa s.k. prioriterade fordringar. I lagen görs skillnad mellan dels särskilda förmånsrätter, som avser enbart viss egendom och som gäller både i konkurs och vid utmätning, dels allmänna förmånsrätter, som avser all gäldenärens egendom och som gäller enbart i konkurs.

Särskild förmånsrätt följer bl.a. av panträtt i viss egendom (4 §), försäkringstagares fordran hos försäkringsföretag (4 a §), fordran på hyresgäst och arrendator på grund av hyres- eller arrendeavtal (5 § 1) och företagshypotek (5 § 2). Bland de allmänna förmånsrätterna kan nämnas vissa kostnader som uppkommit i samband med inledande av konkurs och försök att genomföra företagsrekonstruktion (10 §), fordran på skatt och allmän avgift (11 §) samt, i viss omfattning, arbetstagares fordran på lön och pension (12 och 13 §§). Därefter utgår betalning till borgenärer utan förmånsrätt, s.k. oprioriterade borgenärer (18 §). Dessa har lika rätt till betalning.

Vid sidan av konkurs finns numera enligt lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion ett särskilt insolvensrättsligt förfarande inom vars ramar åtgärder kan vidtas för att rekonstruera sådana företag i kris som bedöms ha utsikter till en fortsatt lönsam verksamhet (prop. 1995/96:5 och 1995/96:115, bet. LU11). En sådan rekonstruktion kan innefatta såväl åtgärder som förbättrar rörelsens resultat som en uppgörelse med borgenärerna.

I det insolvensrättsliga regelsystemet ingår även lönegarantilagen (1992:497) som en väsentlig del. Lagen syftar till att säkerställa att arbetstagare skall få betalning för sin lönefordran mot en arbetsgivare som försätts i konkurs. Lagen innebär sammanfattningsvis att staten garanterar prioriterade fordringar på lön och pension samt att staten övertar fordringarna – med motsvarande förmånsrätt – och inträder i konkursen som borgenär på respektive löntagares plats.

Ärendet och dess beredning

Till grund för propositionen med förslag till lag om företagsrekonstruktion låg Insolvensutredningens slutbetänkande (SOU 1992:113) Lag om företagsrekonstruktion. Utredningen föreslog bl.a. att statens förmånsrätt för vissa skatte- och avgiftsfordringar skulle avskaffas samt att vissa lönefordringar skulle ges förmånsrätt framför fordringar med säkerhet i företagshypotek. Det huvudsakliga motivet bakom dessa förslag var att på olika sätt förbättra möjligheterna att genomföra företagsrekonstruktioner. I propositionen gjorde dock regeringen den bedömningen att förslagen måste utredas ytterligare.

Regeringen tillkallade i december 1995 en parlamentarisk kommitté, Förmånsrättskommittén, vars huvuduppgifter var att ta ställning till om statens förmånsrätt för skatter och avgifter borde slopas, om företagshypoteket borde ges en annan ställning och om arbetstagarnas löneskydd vid arbetsgivarens konkurs kunde förbättras. Kommittén fick genom tilläggsdirektiv våren 1997 även i uppdrag att utreda frågan om en gäldenär under företagsrekonstruktion borde ges rätt att säga upp ett avtal i förtid (dir. 1997:26). Senare samma år fick kommittén genom ytterligare tilläggsdirektiv i uppdrag att analysera olika möjligheter för hur statens kostnader för lönegarantin kunde minskas med 300 miljoner kronor per år och lägga fram förslag till en sådan besparing (dir. 1997:82).

Förmånsrättskommittén redovisade sitt uppdrag i januari 1999 i huvudbetänkandet (SOU 1999:1) Nya förmånsrättsregler. Kommitténs förslag innebar i huvuddrag att förmånsrätten för skatter och avgifter skulle avskaffas, att löneförmånsrätten och lönegarantin skulle reformeras och att företagshypoteket skulle omvandlas till en ny företagsinteckning med allmän förmånsrätt. Tilläggsuppdraget såvitt avser gäldenärens rätt att säga upp avtal i förtid redovisades i december 2001 i betänkandet (SOU 2001:80) Gäldenärens avtal vid insolvensförfaranden, som för närvarande bereds inom Regeringskansliet.

Våren 2002 behandlade lagutskottet ett antal motioner med yrkanden bl.a. om att samtliga eller delar av Förmånsrättskommitténs förslag borde genomföras. I det av riksdagen godkända betänkandet 2001/02:LU26 ställde sig utskottet bakom motionskraven och uttalade att regeringen, redan under hösten 2002, borde återkomma till riksdagen med lagförslag i enlighet med vad Förmånsrättskommittén föreslagit (rskr. 303).

I propositionen föreslår regeringen – efter hörande av Lagrådet – att riksdagen skall anta det i propositionen framlagda förslaget till lag om företagsinteckning samt besluta ändringar i en rad andra lagar, bl.a. förmånsrättslagen, konkurslagen och utsökningsbalken.

Till grund för propositionen ligger Förmånsrättskommitténs huvudbetänkande (SOU 1999:1) Nya förmånsregler. Betänkandet har remissbehandlats.

Regeringens förslag återfinns i bilaga 1 och lagförslagen i bilaga 2.

Med anledning av propositionen har väckts sju motioner med tolv yrkanden. I en motion yrkas avslag på propositionen i dess helhet medan det i tre motioner framställs yrkanden om avslag på propositionen såvitt gäller de

föreslagna ändringarna av företagshypoteket. Motionsspörsmålen gäller i övrigt återvinningsförbudet avseende betalning av skatter och avgifter, lönegaranti vid företagsrekonstruktion, lönegarantisystemets förhållande till förmånsrättsordningen samt uppföljning och utvärdering av den föreslagna lagstiftningen.

Förslagen i motionerna återges i bilaga 1.

Företrädare för Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv, Företagsrekonstruktionsföreningen, Företagarnas Riksorganisation och Näringspolitiska rådet Västerbotten har inför utskottet framfört synpunkter på de i propositionen framlagda lagförslagen. I ärendet har vidare inkommit ett tjugotal skrivelser från olika organisationer och kommuner.

Lagutskottet har inhämtat yttrande från näringsutskottet beträffande propositionen och de med anledning av propositionen väckta motionerna. Yttrandet återges i bilaga 3.

Utskottets överväganden

Nya förmånsrättsregler

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens lagförslag, dock med den ändringen att en företagsinteckning skall gälla i 55 % av värdet av all gäldenärens egendom som återstår sedan borgenärer med bättre förmånsrätt fått betalt i stället för i 50 % av värdet av egendomen (11 § förmånsrättslagen). Övriga motionsyrkanden i denna del bör avslås. *Jämför reservation 1 (m, fp) och 2 (c).*

Bakgrund

Enligt lagen (1984:649) om företagshypotek kan en näringsidkare genom inskrivning i ett särskilt register beviljas företagsinteckning i sin näringsverksamhet. Som bevis för inskrivningen utfärdas ett företagshypoteksbrev, vilket sedan kan överlämnas till en borgenär som säkerhet för en fordran. Borgenären har därmed säkerhet i form av företagshypotek och förmånsrätt till betalning ur den egendom som utgör underlag för företagshypoteket. Ett företagshypotek är inte knutet till viss bestämd egendom utan gäller i den lösa egendom som tillhör näringsidkaren och verksamheten, egendom som alltså kan skifta från tid till annan. Tanken är att näringsidkarens rörelseegendom skall kunna utnyttjas som säkerhet utan krav på besittningsövergång. Underlaget för företagshypoteket omfattar inte bl.a. kassa- och banktillgodohavanden, aktier, obligationer samt förlagsbevis och liknande skuldebrev. En annan kategori av tillgångar som undantas från inteckningsunderlaget är egendom som kan vara föremål för panträtt på grund av inteckning, exempelvis tomträtt, skepp och luftfartyg. Som huvudregel beviljas företagsinteckning i all näringsverksamhet som näringsidkaren utövar i landet. Inteckningen kan dock begränsas till viss verksamhet. Om näringsidkaren överlåter verksamheten eller en gren av denna i vilken företagshypotek har upplåtits, gäller företagshypoteket också hos förvärvaren under viss tid, s.k. förföljelserätt. Företagshypoteket ger särskild förmånsrätt enligt 5 § förmånsrättslagen och gäller alltså både vid både konkurs och utmätning. Det har i princip företräde framför allmänna förmånsrätter.

Som nämnts inledningsvis har statens fordringar på skatt och allmänna avgifter enligt 11 § förmånsrättslagen allmän förmånsrätt. Av lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar m.m. framgår att skatteförmånsrätt enligt 11 § följer med fordran på skatt eller tull om inget annat föreskrivs. Förmånsrätten har med tiden kommit att utvidgas mer och mer och omfattar i dag bl.a. inkomstskatt, förmögenhetsskatt, fastighetsskatt och mervärdesskatt. Den gäller efter de särskilda förmånsrätterna och den allmänna förmånsrätten för nya fordringar under rekonstruktionsförsök.

Efter skatteförmånsrätten följer allmän förmånsrätt för fordringar avseende löntagares lön och annan ersättning på grund av anställningen, bl.a. uppsägnings- och semesterlön. Eftersom det är fråga om en allmän förmånsrätt krävs att arbetsgivaren försatts i konkurs för att förmånsrätten skall kunna göras gällande. Lönefordringen måste vidare vara skälig. Någon annan beloppsbegränsning finns inte. Däremot begränsas förmånsrätten i tid. Sålunda krävs att fordringen dels har förfallit till betalning under de sista sex månaderna av arbetstagarens anställningstid hos arbetsgivaren eller därefter, dels inte har förfallit tidigare än tre månader innan dess att konkursansökningen kom in till tingsrätten.

Staten svarar för förmånsberättigade lönefordringar hos arbetsgivare som försatts i konkurs enligt vad som följer av lönegarantilagen. Lönegarantin är i dag, utöver vad som följer av skälighetskravet i förmånsrättslagen, begränsad till ett högsta belopp om 100 000 kr för varje arbetstagare. När staten har betalat lönegaranti till en arbetstagare övertar staten dennes lönefordran mot arbetsgivaren och inträder som borgenär på arbetstagarens plats i konkursen enligt förmånsrättslagen.

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen en reform som sammanfattningsvis innebär att statens förmånsrätt för skatter och avgifter avskaffas, att löneförmånsrätten och lönegarantin i viss mån förändras och att företagshypoteket ersätts med en ny företagsinteckning som ger allmän förmånsrätt i hälften av värdet av all gäldenärens egendom.

Utgångspunkten för regeringens förslag är att förmånsrättsordningen skall ge så goda förutsättningar som möjligt för rekonstruktion av livskraftiga företag. Detta får dock inte innebära att förmånsrättsordningen anpassas till enbart krisdrabbade företag och deras borgenärer. Förmånsrättsordningen måste i stället, anföras det i propositionen, utformas med hänsyn till behovet av en effektiv kreditgivning i allmänhet och med beaktande av behovet av såväl krediter med god säkerhet som krediter av mer riskfylld natur. Även om en utgångspunkt alltså bör vara att förmånsrättsordningen kan bidra till lyckade företagsrekonstruktioner där sådana är motiverade bör reglerna samtidigt, framhålls det i propositionen, utformas på ett sådant sätt att de kan gynna företagande i allmänhet och samhällsekonomin i stort.

Enligt regeringens uppfattning kan företagshypoteket i dess nuvarande utformning ha en negativ roll vid kreditgivning. Sålunda kan en kreditgivare lita alltför mycket till ett företagshypotek som säkerhet och därmed inte tillräckligt ingående pröva återbetalningsförmågan, vilket i sin tur kan medföra att krediter styrs till företag som inte har tillräcklig lönsamhet men som däremot kan erbjuda säkerheter. Företagshypoteket kan också, anser regeringen, ha negativa konsekvenser för uppföljningen av en kredit på så sätt att kreditgivaren i alltför stor grad litar på den goda förmånsrätt som hypoteket ger och inte tillräckligt aktivt bidrar till att ett företag i ekonomiska svårigheter rekonstrueras. Rekonstruktionsförsök kan inledas för sent, och i fall rekonstruktion

överbägs utgå bedömmningen inte alltid från vad som är bäst för företaget. En annan följd av det nuvarande företagshypoteket är, anför det i propositionen, att kreditriskerna fördelas ojämnt mellan borgenärerna. Lagstiftningen bör således, framhålls det i propositionen, sammanfattningsvis vara utformad så att kreditgivning i första hand grundas på återbetalningsförmågan och att rekonstruktion kan underlättas. En mindre god säkerhet för kreditgivaren skulle ge kreditgivaren skäl att dels fokusera mer på kredittagarens möjlighet att återbetala, dels ingripa tidigare och vara mer aktiv, vilket enligt regeringen bör underlätta företagsrekonstruktioner.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att det nuvarande företagshypoteket skall omvandlas till en ny företagsinteckning. Denna skall ge allmän förmånsrätt och gälla i hälften av värdet av all gäldenärens egendom som återstår sedan borgenärer med bättre förmånsrätt fått betalt. Vidare föreslås att den s.k. förföljelserätten skall avskaffas liksom möjligheten att inteckna rörelse av ett visst slag eller rörelse inom ett visst begränsat område.

I propositionen föreslås även att förmånsrätten för skatter och allmänna avgifter skall avskaffas. Den sålunda försämrade ställningen för sådana fordringar kommer, menar regeringen, att öka statens intresse av att medverka till företagsrekonstruktioner.

Den tredje delen av reformen rör löneskyddet i konkurs. I denna del innebär lagförslagen i huvudsak att det maximala beloppet för lönegarantin höjs från 100 000 kr till fyra prisbasbelopp medan förmånsrätten för lönefordringar beloppsbegränsas till tio prisbasbelopp. Den tid under vilken lönegaranti maximalt kan lämnas föreslås även bli förlängd från sex månader till åtta månader. Propositionen innehåller också förslag som sammanfattningsvis går ut på att lön under vidaredrift skall betalas av konkursboet.

Enligt regeringens bedömning kommer den nu föreslagna reformen sammanlagt att medföra att intressegemenskapen mellan borgenärerna ökar, att konkurrensförhållandena mellan konkursbon och andra företag blir mer likställda och att förutsättningarna för att nå rekonstruktionslösningar förbättras. Därtill kommer, anför det i propositionen, att kreditgivning och kredituppföljning ytterligare kan inriktas på ett projekts lönsamhetsutsikt och att prioriterade borgenärer kan få bättre utdelning i konkurs. Viktigt är också, framhålls det, att arbetstagarnas löneskydd i konkurs i vissa avseenden kan förbättras väsentligt. I propositionen framhålls att det för att dessa positiva effekter skall kunna uppnås krävs att de framlagda förslagen hålls samman i en gemensam reform. Vidare understryks att lagändringarna utgör grunden för en planerad generell reform av kredit- och insolvensrätten.

Motionerna

I motion L10 av Peter Eriksson m.fl. (mp) anför det att de föreslagna förändringarna vad gäller företagshypoteket innebär stora risker för småföretagen. Dessa företag kommer, särskilt i glesbygd, att få svårare att erhålla kredit i bank. Nuvarande krediter kommer också, enligt motionärerna, att underställas granskning på ett sätt som leder till att livskraftiga företag inte kan fortsätta

sin verksamhet. Motionärerna anser att förslagens effekter för småföretag inte har utretts på ett acceptabelt sätt och att en sådan analys måste göras innan en så pass omfattande reform genomförs. I motionen yrkas avslag på propositionen.

Enligt vad som anförs i motion L5 av Viviann Gerdin m.fl. (c) är syftet bakom propositionen vällovligt. Motionärerna anser dock att de föreslagna förändringarna av företagshypoteket kommer att leda till sådana försämringar av möjligheterna för mindre företag att skaffa krediter och ökade krav på annan säkerhet att nackdelarna med reformen vid en samlad bedömning överväger fördelarna. I motionen yrkas därför avslag på propositionen i denna del (yrkande 1). I samma motion anförs att effekterna av den föreslagna ändringen av företagshypoteket vad gäller finansieringsfrågan för de mindre företagen måste analyseras ytterligare (yrkande 2).

Ulla Löfgren (m) stöder i motion L11 i huvudsak propositionen. Motionären anser dock att förslaget att omvandla företagshypoteket till en företagsinteckning med allmän förmånsrätt inte har analyserats tillräckligt. Den gjorda analysen har vidare alltför teoretiska utgångspunkter och avser endast större företag. Motionären delar vissa remissinstansers farhågor att förslaget i denna del kommer att medföra att små och medelstora företag får svårare att erhålla krediter, vilket i sig leder till hinder för bildande och utvecklande av nya företag. Detta gäller i synnerhet i glesbygd där kapitaltillgången redan i dag är begränsad. Frågan om förändringar av företagshypoteket bör beredas ytterligare och i motionen yrkas avslag på propositionen i denna del.

Också i motion L9 av Yvonne Ångström (fp) kritiserar den föreslagna förändringen av företagshypoteket. En sänkning av värdet på företagshypoteket till hälften av värdet av gäldenärens egendom är, menar motionären, oacceptabel och kommer att få synnerligen negativa konsekvenser för kapitalbildningen för ett stort antal företag, särskilt i de regioner där det redan föreligger brist på kapital. I motionen yrkas avslag på propositionen i nu aktuellt avseende (yrkande 1). Motionären begär också i samma motion ett tillkännagivande om behovet av att utreda tillgången till riskkapital innan en förändring av företagshypotekets värde genomförs (yrkande 2).

Gunilla Tjernberg (kd) står i motion L7 bakom propositionen i huvudsak, dock inte när det gäller förändringarna av företagshypoteket. Motionären befarar att förändringen kommer att försämra riskkapitalmarknaden för små och medelstora företag, särskilt i glesbygd. I motionen efterlyses en noggrann konsekvensanalys av förslaget.

I motion L8 av Jan Ertsborn m.fl. (fp) framhålls att det är allvarligt om den föreslagna lagstiftningen leder till en försämring av små och medelstora företags möjligheter att erhålla krediter. Om det vid en uppföljning av reformen visar sig att så är fallet krävs, menar motionärerna, andra insatser, exempelvis åtgärder för att förbättra riskkapitalförsörjningen för sådana företag. I motionen begärs ett tillkännagivande om vikten av en noggrann utvärdering av lagstiftningens effekter för kreditgivningen till små och medelstora företag (yrkande 1).

Karl Gustav Abramsson och Nils-Göran Holmqvist (båda s) anser i motion L6 att det finns anledning att rikta kritik mot underlaget till propositionen eftersom Förmånsrättskommittén inte i tillräcklig grad har beaktat effekterna av den föreslagna lagstiftningen för mindre företags tillgång till krediter. Enligt motionärerna är regeringens förslag äventyrligt, sett ur ett regionalpolitiskt perspektiv. Motionärerna begär ett tillkännagivande om vikten av att regeringen noga utvärderar reformens regionalpolitiska konsekvenser och effekter för små och medelstora företag samt vidtar kompensatoriska åtgärder om lagstiftningen visar sig leda till negativa effekter.

Utskottets ställningstagande

Konkursinstitutet är nödvändigt i ett utvecklat och dynamiskt samhälle och kan ses som en integrerad del av en fungerande marknadsekonomi. Genom konkurs kan verksamheter som saknar bärkraft avvecklas i ordnade former. Finns det anledning att anta att gäldenären försökt gynna någon borgenär framför de övriga, kan konkurs även vara den lämpligaste utvägen för att möjliggöra återvinning av en otillbörlig transaktion eller för att förhindra ytterligare sådana transaktioner. En konkurs innebär dock ofta värdeförstöring. Regelverket kan också göra det svårt att under konkursen driva verksamheten på ett affärsmässigt sätt, och de värden som finns i företaget, exempelvis goodwill, kan gå förlorade. Vidare kan konkursförvaltningen vara kostnadskrävande.

Mot denna bakgrund har arbetet på det insolvensrättsliga området under de senaste decennierna bl.a. varit inriktat på att skapa former och förutsättningar för att livskraftiga företag som hamnat i ekonomiskt trångmål skall kunna rekonstrueras och att onödiga konkurser skall undvikas. Ett viktigt steg i detta arbete var riksdagens beslut att anta lagen om företagsrekonstruktion våren 1996. Härigenom har tillskapats ett insolvensrättsligt institut som medger att företag i kris får rådrum att lösa sina problem och som möjliggör en ändamålsenlig återuppbyggnad av livskraftiga företag. Som utskottet framhöll i samband med att företagsrekonstruktionslagen antogs får lagen dock i viss mån ses som en första etapp mot ett mer fullständigt regelsystem som innefattar också en för rekonstruktioner lämplig och ändamålsenlig förmånsrättsordning.

Genom den nu föreslagna reformen tas ytterligare ett viktigt steg i denna riktning. Utskottet delar alltså regeringens bedömning att den föreslagna reformen har en rad positiva effekter, bl.a. genom en ökad intressegemenskap mellan borgenärerna, mer likställda konkurrensförhållanden mellan konkursbon och andra företag och att förutsättningarna för att nå rekonstruktionslösningar härigenom ökar. Till fördelarna hör också, menar utskottet, att kreditgivning och kredituppföljning ytterligare kan komma att inriktas på ett projekts lönsamhetsutsikt, att oprioriterade fordringar kan få bättre utdelning i konkurs och att arbetstagarnas löneskydd i konkurs stärks. I sammanhanget bör även framhållas att reformen, enligt vad som anförs i propositionen, utgör en grundläggande del i och förutsättning för ett långsiktigt och generellt ar-

bete med en reformering av den civilrättsliga lagstiftning som påverkar kreditgivningen och insolvenshanteringen.

I flera motioner riktas kritik mot regeringens förslag att omvandla det nuvarande företagshypoteket till en företagsinteckning med allmän förmånsrätt i hälften av värdet av all gäldenärens egendom. Kritiken går ut på att förslaget i denna del kommer att påverka kreditgivningen negativt, särskilt vad gäller små och medelstora företag i glesbygdsområden, och att frågan om effekterna av lagförslaget i denna del i vart fall inte blivit föremål för erforderliga konsekvensanalyser. Liknande synpunkter har framförts även under ärendets beredning i utskottet från olika intresseorganisationer och kommuner.

Utskottet konstaterar att frågan om reformens effekter för små och medelstora företag har ägnats särskild uppmärksamhet i propositionen. Sålunda framhåller regeringen att reformens positiva effekter till stor del kommer att beröra mindre företag. En ökad andel rekonstruktioner kommer därvid särskilt att gynna mindre företag, då det i stor utsträckning är just sådana företag som kan ha betalningssvårigheter, men bedöms kunna bli lönsamma på sikt. Enligt regeringens bedömning kommer även den högre utdelningen till oprioriterade borgenärer att komma mindre företag till del. Ytterligare en positiv faktor som framhålls i propositionen är den minskade betydelsen av säkerhet vid kreditgivning. Villkoren för mindre företag som konkurrerar med ett rörelse-drivande konkursbo kommer också, anser regeringen, att förbättras till följd av konkursboets ansvar för lön och hyra.

Vad särskilt gäller frågan om tillgång till krediter för små och medelstora företag anser regeringen att nystartade företag inte kommer att påverkas i någon särskild stor utsträckning då det, enligt Förmånsrättskommitténs utredning, är främst äldre företag i en expansionsfas som använder sig av företagshypotek. Enligt vad som anförs i propositionen har kommitténs beräkningar inte heller visat någon skillnad i benägenhet att använda sig av företagshypotek mellan företag i större och mindre kommuner. Vidare har, menar regeringen, ökad konkurrens och mer utvecklade specialiserade rutiner hos banker och andra kreditgivare medfört en förbättrad kreditmarknad och bättre beslutsunderlag vid kreditgivning, vilket medför mindre behov av säkerheter. Att företagens återbetalningsförmåga ges större vikt vid kreditgivning anser regeringen vara till gagn för reformens syfte att stimulera lönsamma företag.

Regeringen gör också den bedömningen att det mesta talar emot en utveckling där kreditgivarna kompenserar sig för det försämrade företagshypoteket med alternativa säkerheter. I den mån en ökning ändå skulle ske har dessa säkerheter, enligt regeringens uppfattning, normalt en högre belåningsgrad, vilken motsvaras av ett större kreditillflöde.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den föreslagna förändringen av företagshypoteket allmänt sett inte är förenad med sådana risker för kreditgivningen eller kommer att leda till sådana kreditkostnader att dessa utgör skäl att inte genomföra förslaget. Inte heller konsekvenserna inom den regionalpolitiska utvecklingen hindrar, enligt regeringen, att reformen genomförs.

Utskottet har i princip ingen annan uppfattning än regeringen i denna fråga och ställer sig således bakom förslaget att omvandla företagshypoteket till en företagsinteckning med allmän förmånsrätt. Regeringen har i propositionen föreslagit att företagsinteckningen skall gälla i 50 % av värdet av all gäldenärens egendom. Mot bakgrund av den oro och osäkerhet vad gäller effekterna på kreditgivningen som trots allt framkommit under beredningen av förslaget gör utskottet en något försiktigare bedömning än regeringen. Kvotdelen bör enligt utskottets mening i stället bestämmas, i enlighet med principen ”mer än hälften kvar”, till 55 % av värdet av gäldenärens egendom.

Nu gjorda ställningstaganden innebär att riksdagen – med delvis bifall till motion L9 yrkande 1 och med avslag på motionerna L5 yrkandena 1 och 2, L9 yrkande 2, L10 och L11 – bör anta regeringens lagförslag med tidigare angiven ändring i 11 § förmånsrättslagen.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är angeläget med en grundlig utvärdering av reformens olika effekter. Utskottet vill därmed, i likhet med näringsutskottet, understryka vikten av att den i propositionen aviserade utvärderingen kommer till stånd omgående. Det är därvid särskilt angeläget att effekterna för små och medelstora företag kontinuerligt blir föremål för särskild uppmärksamhet. Även effekterna i olika delar av landet, särskilt glesbygdsområden, skall analyseras, liksom kreditsituationen för entreprenörer som är i färd med att starta, expandera eller utveckla företag. Som näringsutskottet framhållit är det vidare angeläget att regeringen redan nu förbereder ytterligare åtgärder för att underlätta mindre företags kapitalförsörjning om konsekvensanalyserna skulle visa att förändringen av företagshypoteket haft negativa effekter i detta avseende. Utskottet utgår från att regeringen återkommer med en redovisning av utvärderingsarbetet senast inom ett år och med förslag till konkreta åtgärder om så skulle vara erforderligt. Reformens positiva effekter får dock inte gå förlorade.

Utskottet förutsätter, mot bakgrund av utfästelserna i propositionen, att utvärderingsarbetet kommer till stånd och har nu angiven inriktning utan något formellt tillkännagivande från riksdagens sida. Motionerna L6, L7 och L8 yrkande 1 är därmed tillgodosedda och bör således avslås.

Lönegaranti

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden om att lönegaranti skall kunna utgå även vid företagsrekonstruktion. Utskottet hänvisar till att det inte råder någon motsättning mellan regeringen och motionärerna i frågan. *Jämför reservation 3 (m, fp och c).*

Riksdagen bör vidare avslå ett motionsyrkande som går ut på att lönegarantisystemet bör frikopplas från förmånsrättsordningen och utformas som en fristående försäkringslösning. Utskottet utgår från att frågan kommer att aktualiseras inom en utredning, vars resultat inte bör föregripas. *Jämför reservation 4 (m och fp).*

Bakgrund

Som redovisats i föregående avsnitt finns det en koppling mellan lönegarantisystemet och förmånsrättsordningen. Lönegaranti utgår således endast om lönefordringen är förenad med allmän förmånsrätt enligt förmånsrättslagen. Detta innebär att lönegaranti endast kan komma i fråga då arbetsgivaren försätts i konkurs och inte vid företagsrekonstruktion. När staten har betalat lönegaranti till en arbetstagare övertar staten arbetstagarens lönefordran mot arbetsgivaren och inträder som borgenär på arbetstagarens plats i konkursen. Staten får alltså en regressrätt.

Förmånsrättskommittén

Förmånsrättskommittén ansåg att den omständigheten att lönegaranti endast utgår vid konkurs är konkursdrivande och föreslog därför införandet av en ordning som innebär att lönegaranti kan lämnas även vid företagsrekonstruktion. Kommitténs förslag är utformat på så sätt att lönegaranti vid företagsrekonstruktion utgör ett slags lån från garantin som rekonstruktionsgäldenären skall vara skyldig att antingen återbetala eller ställa betryggande säkerhet för innan företagsrekonstruktionen avslutats. Förmår gäldenärsföretaget inte detta, skall företaget försättas i konkurs. Förslaget innebär vidare att den lönegaranti som utbetalats under företagsrekonstruktionen skall avräknas i en senare konkurs. Arbetstagaren skall således inte vara berättigad till lönegaranti vid en efterföljande konkurs om han redan fått lönegaranti vid en företagsrekonstruktion.

Propositionen

Regeringen delar i princip Förmånsrättskommitténs uppfattning att lönegaranti bör kunna betalas inte bara vid konkurs utan också vid företagsrekonstruktion. Enligt regeringens uppfattning är detta principiellt viktigt inte minst med tanke på strävandena att åstadkomma neutralitet mellan de båda alternativa insolvensförfarandena konkurs och företagsrekonstruktion. De förväntade

positiva effekterna som är knutna till den föreslagna reformen kommer inte heller, menar regeringen, att uppnås helt om förslaget att införa lönegaranti vid företagsrekonstruktion inte genomförs. Som närmare utvecklas i propositionen är det dock enligt regeringen tveksamt om kommitténs förslag, såsom det har utformats, är förenligt med EG:s bestämmelser om statligt stöd till näringslivet och lönegarantidirektivet. Det saknas därför förutsättningar att lägga fram ett sådant förslag nu, varför regeringen avser att snarast inhämta det ytterligare underlag och utföra de analyser som krävs och återkomma i frågan. Avsikten är att detta beredningsarbete skall bedrivas på så sätt att en proposition i ämnet kan överlämnas till riksdagen i sådan tid att regleringen kan träda i kraft den 1 januari 2005 eller kort tid därefter, dvs. vid det fullständiga ikraftträdandet av reformen.

Motionerna

Viviann Gerdin m.fl. (c) delar i motion L5 Förmånsrättskommitténs bedömning att nuvarande ordning är konkursdrivande och anser att löneskyddet bör ha samma omfattning vid företagsrekonstruktion som vid konkurs. I motionen begärs ett tillkännagivande i enlighet härmed (yrkande 3).

Även Jan Ertsborn m.fl. (fp) anser i motion L8 att lönegarantin bör utsträckas till att gälla vid företagsrekonstruktion och begär ett tillkännagivande om att frågan bör utredas (yrkande 3, delvis).

I samma motion argumenteras för att lönefordringar inte bör vara förenade med förmånsrätt. En bibehållen förmånsrätt för lönefordringar kommer nämligen, menar motionärerna, att innebära att bankerna och staten i flertalet konkurser delar på hela utdelningen och att leverantörerna även fortsättningsvis blir utan utdelning. Syftet med den föreslagna reformen kommer således inte att uppnås, trots att företagsinteckningens värde halveras. Motionärerna anser att lönegarantisystemet bör frikopplas från förmånsrättsordningen och utformas som ett från statens finanser åtskilt försäkringssystem. I motionen begärs ett tillkännagivande i enlighet med det anförda (yrkande 3, delvis).

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas uppfattning att lönegaranti skall kunna förekomma vid företagsrekonstruktion. Som framgår av propositionen har även regeringen samma inställning. Det råder således en bred enighet i frågan. Frågan behöver dock utredas närmare, och utskottet förutsätter att det i propositionen aviserade utredningsarbetet kommer till stånd utan dröjsmål. Skäl för någon riksdagens åtgärd med anledning av motionerna L5 yrkande 3 och L8 yrkande 3 i denna del föreligger inte, varför utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

När det sedan gäller de principiella frågor rörande lönegarantins förhållande till förmånsrättsordningen och finansiering som tas upp i motion L8 yrkande 3, erinrar utskottet om att regeringen i budgetpropositionen för år 2003 aviserat att man avser att tillsätta en utredning med uppgift att föreslå en ny modell för lönegarantins finansiering (prop. 2002/03:1, utg.omr. 13). Mo-

dellen skall, enligt vad som anförs i budgetpropositionen, leda till en bibehållen eller förbättrad trygghet för arbetstagaren, ökad samhällsekonomisk effektivitet, en bättre fördelning av kostnader och risker mellan företag eller branscher samt en minskad belastning på de offentliga utgifterna. Enligt vad utskottet erfarit pågår för närvarande arbete inom Regeringskansliet med utarbetande av direktiv till den aviserade utredningen. Utskottet utgår från att motionsspörsmålet kommer att aktualiseras inom ramen för det kommande arbetet, vars resultat inte bör föregripas genom något uttalande från riksdagens sida. Motion L8 yrkande 3 bör därför avslås i denna del.

Återvinningsförbudet avseende skatter och avgifter

Utskottets förslag i korthet

Med bifall till ett motionsyrkande förordrar utskottet ett tillkännagivande från riksdagens sida som gäller frågan om avskaffande av återvinningsförbudet avseende betalning av skatter och avgifter.

Bakgrund

Återvinning innebär att en i och för sig giltig rättshandling återgår. Bestämmelser om återvinning i konkurs finns i 4 kap. konkurslagen. Konkurslagens reglering består sammanfattningsvis av dels några i huvudsak objektiva bestämmelser för olika typer av transaktioner, bl.a. för betalningar och ställanden av säkerheter, dels en på mera subjektiva rekvisit grundad generell bestämmelse som avser fall då gäldenären har förfarit otillbörligt och medkontrahenten varit i ond tro. Återvinningsinstitutet syftar till att motverka att borgenärer för att få en bättre ställning i konkurs vidtar brådstörtade åtgärder mot gäldenärer i ekonomiskt trångmål, att förhindra att gäldenären på ett illojalt sätt undandrar egendom från borgenärerna och att förmånsrättsordningen kringgås. Till skillnad från vad som gäller för fordringar i allmänhet får, enligt 4 kap. 1 § konkurslagen, betalning av förmånsberättigade skatter och avgifter inte bli föremål för återvinning i konkurs.

Förmånsrättskommittén

Förmånsrättskommittén framhöll att återvinningsinstitutets syfte bl.a. är att garantera att konkurslagens förmånsrättsordning inte åsidosätts genom rättshandlingar strax före en konkurs och att undantaget i 4 kap. 1 § konkurslagen i stort sett har motiverats med att de återvunna medlen i konkursen ändå skulle gå till staten som normalt har bästa förmånsrätt i likvida medel. Ett upphävande av denna förmånsrätt skulle, enligt kommittén, innebära att grunden för förbudet försvann. Som en konsekvens av förslaget att avskaffa skatförmånsrätten förordade kommittén att även återvinningsförbudet skulle upphävas.

Propositionen

I propositionen anför regeringen att systematiska skäl i och för sig talar för att återvinningsförbudet upphävs om förmånsrätten för skatter och avgifter avskaffas. Regeringen konstaterar emellertid samtidigt att Förmånsrättskommittén inte närmare har analyserat eller beräknat de statsfinansiella konsekvenserna av ett upphävande av återvinningsförbudet. De praktiska och statsfinansiella konsekvenserna måste, enligt vad som anförs i propositionen, övervägas ytterligare innan regeringen kan ta ställning till frågan. Regeringen pekar även på att det finns andra frågor att bedöma i dessa sammanhang. Detta gäller bl.a. hur ett avskaffande av återvinningsförbudet skulle påverka ställföreträdaransvaret för bolags skulder i och med att gjorda betalningar då skulle kunna återvinnas. Något förslag om avskaffande av återvinningsförbudet läggs därför inte fram. Det kan dock, anför regeringen, finnas anledning att utreda frågan i annat sammanhang.

Motionen

Jan Ertsborn m.fl. (fp) anser i motion L8 att avskaffandet av förmånsrätten för skatter och avgifter av logiska skäl leder till slutsatsen att även förbudet mot återvinning av skattebetalningar skall upphävas. I motionen framhålls att ingen annan fordringsägare än staten har en sådan gynnsam position, vilket, enligt motionärerna, otvivelaktigt leder till ur prioritetshänseende oriktiga betalningar. I motionen begärs ett tillkännagivande om att återvinningsförbudet avseende skatter och avgifter skall slopas (yrkande 2).

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att nu gällande förbud mot återvinning av skatter och avgifter i huvudsak har motiverats med samma skäl som har åberopats till stöd för skatteförmånsrätten. Om nu, som utskottet föreslagit i det föregående, förmånsrätten för skatter och avgifter avskaffas, är det därför både naturligt och angeläget att även återvinningsförbudet i 4 kap. 1 § konkurslagen upphävs. I annat fall torde, som Lagrådet påpekat, själva syftet med hela reformen kunna komma att motverkas.

Utskottet delar således i princip motionärernas uppfattning att återvinningsförbudet bör avskaffas. Regeringen bör omgående ta fram ett sådant förslag. Utgångspunkten för arbetet skall därvid vara att återvinningsförbudet skall avskaffas och att regeringen utan dröjsmål skall återkomma till riksdagen i frågan.

Vad utskottet sålunda anfört bör riksdagen, med bifall till motion L8 yrkande 2, som sin mening ge regeringen till känna.

Reservationer

1. Lagförslagen (punkt 1)

av Inger René (m), Jan Ertsborn (fp), Bertil Kjellberg (m), Martin Andreasson (fp) och Henrik von Sydow (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om företagsinteckning,
2. lag om ändring i ärvdabalken,
3. lag om ändring i jordabalken,
4. lag om ändring i utsökningsbalken,
5. lag om ändring i lagen (1845:50 s. 1) om handel med lösören, som köparen låter i säljarens vård kvarbliva,
6. lag om ändring i lagen (1927:85) om dödande av förkommen handling,
7. lag om ändring i lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt,
8. lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979) med den ändringen att i 11 § orden ”hälften av” skall bytas ut mot ordet ”hela”,
9. lag om upphävande av lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar m.m.,
10. lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter,
11. lag om ändring i konkurslagen (1987:672),
12. lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden,
13. lag om ändring i lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion,
14. lag om ändring i lagen (1990:676) om skatt på ränta på skogskontomedel m.m.,
15. lag om ändring i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning,
16. lag om ändring i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område,
17. lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497),
18. lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.,
19. lag om ändring i lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
20. lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
21. lag om ändring i lagen (1996:761) om inkomstskatteregler m.m. med anledning av ändrade bestämmelser om aktiekapitalets storlek,
22. lag om ändring i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion,

23. lag om ändring i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon,
 24. lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).
 Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2002/03:L9 yrkande 1 och 2002/03:L11 och avslår motionerna 2002/03:L5 yrkandena 1 och 2, 2002/03:L9 yrkande 2 och 2002/03:L10.

Ställningstagande

Vi ställer oss i huvudsak bakom regeringens proposition och tillstyrker således att förmånsrätten för skatter och avgifter avskaffas, att företagshypoteket omvandlas till en ny företagsinteckning med allmän förmånsrätt och de föreslagna förändringarna av löneförmånsrätten och lönegarantin. Däremot kan vi inte ställa oss bakom förslaget att företagsinteckningen endast skall gälla i hälften av värdet av gäldenärens egendom. Vi befärar att förslaget i denna del kommer att påverka möjligheterna för små och mindre företag att få kredit negativt. Vidare kan redan lämnade krediter komma att omprövas och ytterligare säkerhet krävas. Inte minst gäller detta i glesbygdsområden, där utbudet av krediter redan i dag är begränsat. De analyser som ligger till grund för regeringens proposition är enligt vår mening otillräckliga, alltför teoretiska och tar enbart sikte på situationen för större företag. I förslaget att företagsinteckningen inte skall gälla i hela värdet av gäldenärens egendom finns beaktansvärda drivkrafter i syfte att uppnå reformens övergripande syfte med att få till stånd flera företagsrekonstruktioner och färre konkurser samt i viss mån förskjuta kreditbedömningen från ett säkerhetstänkande till att kreditgivningens grundas på återbetalningsförmågan. Vi är därför öppna för förnyade överväganden om företagsinteckningens framtida värde. Detta kan dock inte göras utan en närmare analys av förslagets inverkan på små företags kreditmöjligheter.

Sammanfattningsvis förordar vi att regeringens lagförslag skall antas men att den nya företagsinteckningen tills vidare skall gälla i hela värdet av gäldenärens egendom i stället för i hälften av värdet av egendomen.

Med delvis bifall till motionerna L9 yrkande 1 och L11 och med avslag på motionerna L5 yrkandena 1 och 2, L9 yrkande 2 och L10 bör riksdagen anta regeringens lagförslag, dock med den ändringen i 11 § förmånsrättslagen att företagsinteckningen skall gälla med allmän förmånsrätt i hela värdet av gäldenärens egendom.

2. Lagförslagen (punkt 1)

av Johan Linander (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens lagförslag samt tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2.

Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:L5 yrkandena 1 och 2 och 2002/03:L10 samt bifaller delvis motionerna 2002/03:L9 och 2002/03:L11.

Ställningstagande

Enligt min mening är syftet bakom propositionen vällovligt och jag delar regeringens uppfattning att förmånsrätten för skatter och avgifter bör avskaffas och står bakom de föreslagna förändringarna av lönegarantin och löneförmånsrätten. Förslaget att omvandla företagshypoteket till en företagsinteckning med allmän förmånsrätt bör däremot inte genomföras, i vart fall inte på förevarande underlag. Den föreslagna försämringen av företagshypotekets ställning kommer, enligt min bedömning, att leda till att småföretagarnas ekonomiska situation förändras negativt. Sålunda kommer det troligen inte att finnas utrymme i företaget för att få krediter när säkerheten halveras. Kraven på ytterligare säkerhet i form av privat egendom och borgen kommer också sannolikt att öka, vilket i sin tur minskar viljan att starta företag. Visserligen finns det andra sätt att skaffa medel, exempelvis leasing och försäljning av fakturor. Vid tidsperioder med lägre aktivitet i ett företag kan dock verksamheten bli lidande då alla buffertar redan ligger i andras händer. De löpande kostnaderna riskerar också att stiga i samma takt som bankernas intäkter ökar genom factoring och leasing.

Flera studier av mindre företags finansiella villkor visar att finansiering via bank är den vanligaste och viktigaste externa finansieringskällan för små och medelstora företag. Detta ger enligt min mening vid handen att den föreslagna förändringen av företagshypoteket i första hand kommer att drabba de mindre företagen. Dessa företag har ofta lägre soliditet, sämre tillgång till den internationella kapitalmarknaden och är sällan registrerade på börsen. Andra kaptalkällor som skulle kunna kompensera de mindre företagen vid en försämrad kreditförsörjning via bankerna är för de små företagen ofta svåråtkomliga. Propositionen innehåller visserligen flera delar som säkert kommer att få positiva effekter. Vid en sammanvägd bedömning anser jag dock att nackdelarna med regeringens förslag överväger fördelarna.

Som nämnts inledningsvis står jag bakom förslagen i propositionen vad gäller dels statens förmånsrätt för skatter och avgifter, dels ändringarna i löneförmånsrätten och lönegarantin. Dessa delar bör alltså genomföras nu. Av författningstekniska skäl bör dock propositionen avslås i dess helhet och regeringen ges i uppdrag att återkomma med ett nytt lagförslag med nu angiven inriktning. Regeringen bör också låta genomföra en omfattande och grundlig analys av vilka effekter förändringar av företagshypoteket skulle innebära för de små och medelstora företagens finansiering. Om det därvid visar sig att förslaget i denna del kan genomföras utan risk för kreditförsörjningen för dessa företag, bör regeringen som ett andra steg i reformen återkomma med lagförslag också i detta avseende.

Med bifall till motionerna L5 yrkandena 1 och 2 och L10 samt med delvis bifall till motionerna L9 och L11 bör riksdagen således avslå propositionen och ge regeringen som sin mening till känna vad som anförts i reservationen.

3. Lönegaranti vid företagsrekonstruktion (punkt 3)

av Inger René (m), Jan Ertsborn (fp), Bertil Kjellberg (m), Martin Andreasson (fp), Henrik von Sydow (m) och Johan Linander (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3.

Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:L5 yrkande 3 och 2002/03:L8 yrkande 3 i denna del.

Ställningstagande

Vi anser att lönegaranti bör kunna utgå även vid företagsrekonstruktion. Införandet av en sådan möjlighet skulle nämligen innebära att det uppstod neutralitet mellan de båda insolvensförfarandena konkurs och företagsrekonstruktion. Nuvarande ordningskonkursdrivande effekt skulle också elimineras. Regeringen bör därför omgående låta utreda frågan närmare och återkomma till riksdagen med ett förslag med den nu angivna inriktningen.

Vad som sålunda anförts i reservationen bör riksdagen, med bifall till motionerna L5 yrkande 3 och L8 yrkande 3 i denna del, som sin mening ge regeringen till känna.

4. Lönegarantisystemets utformning (punkt 4)

av Inger René (m), Jan Ertsborn (fp), Bertil Kjellberg (m), Martin Andreasson (fp) och Henrik von Sydow (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 4.

Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:L8 yrkande 3 i denna del.

Ställningstagande

Enligt vår mening saknas det skäl att behålla kopplingen mellan löneförmånsrätten och lönegarantin. Nuvarande ordning kommer i praktiken att leda till att bankerna och staten delar på behållningen i många konkurser och att de oprioriterade fordringsägarna även i fortsättningen kommer att bli utan utdelning, trots att företagshypoteket halveras. Vi anser därför att lönefordringar inte skall ha förmånsrätt och att lönegarantisystemet bör göras om i grunden till ett från staten skilt försäkringssystem. Det är angeläget att frågan blir föremål för närmare överväganden inom ramen för den i budgetpropositionen för år 2003 aviserade utredningen rörande lönegarantisystemet.

Vad som sålunda anförts i reservationen bör riksdagen, med bifall till motion L8 yrkande 3 i denna del, som sin mening ge regeringen till känna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2002/03:49 föreslår regeringen (Justitiedepartementet) – efter hörande av Lagrådet – att riksdagen antar de i propositionen framlagda förslagen till

1. lag om företagsinteckning,
2. lag om ändring i ärvdabalken,
3. lag om ändring i jordabalken,
4. lag om ändring i utsökningsbalken,
5. lag om ändring i lagen (1845:50 s. 1) om handel med lösören, som köparen låter i säljarens vård kvarbliva,
6. lag om ändring i lagen (1927:85) om dödande av förkommen handling,
7. lag om ändring i lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt,
8. lag om ändring i förmånsrättslagen (1970:979),
9. lag om upphävande av lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar m.m.,
10. lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter,
11. lag om ändring i konkurslagen (1987:672),
12. lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden,
13. lag om ändring i lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion,
14. lag om ändring i lagen (1990:676) om skatt på ränta på skogskontomedel m.m.,
15. lag om ändring i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning,
16. lag om ändring i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område,
17. lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497),
18. lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.,
19. lag om ändring i lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
20. lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,

21. lag om ändring i lagen (1996:761) om inkomstskatteregler m.m. med anledning av ändrade bestämmelser om aktiekapitalets storlek,
22. lag om ändring i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion,
23. lag om ändring i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon,
24. lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).

Lagförslagen har intagits som *bilaga 2* till betänkandet.

Följdmotioner

2002/03:L5 av Viviann Gerdin m.fl. (c) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager, med avslag på proposition 2002/03:49 i denna del, för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en ny företagsinteckning med en ändrad förmånsrätt.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer med en omfattande analys av finansieringsfrågan för företagen och då speciellt de mindre företagen i enlighet med vad som i motionen anförs.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att lönegaranti skall lämnas även vid företagsrekonstruktioner.

2002/03:L6 av Karl Gustav Abramsson och Nils-Göran Holmqvist (s) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av kompensatoriska åtgärder främst för de små och medelstora företagen i anledning av befarat ökade svårigheter för dessa företag att anskaffa investerings- och rörelsekapital.

2002/03:L7 av Gunilla Tjernberg (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en konsekvensanalys av de effekter förslagen i proposition 2002/03:49 kan få på riskkapitalmarknaden.

2002/03:L8 av Jan Ertsborn m.fl. (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att noga utvärdera effekterna av den nya lagen avseende kreditgivning till små och medelstora företag.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att återvinningsförbudet gällande skatter och avgifter skall slopas.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utredning och aviserat förslag om införande av lönegaranti i företagsrekonstruktioner.

2002/03:L9 av Yvonne Ångström (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen beslutar avslå förslaget om att det nya företagshypoteket skall gälla i hälften av värdet av all gäldenärens egendom som återstår sedan borgenärer med bättre förmånsrätt fått ersättning.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om behovet av att utreda tillgången till riskkapital innan någon förändring av företagshypotekets värde genomförs.

2002/03:L10 av Peter Eriksson m.fl. (mp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

Riksdagen beslutar att yrka avslag på proposition 2002/03:49 om inte propositionen återremitteras.

2002/03:L11 av Ulla Löfgren (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

Riksdagen avslår propositionens förslag till förändring i företagshypoteket.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om företagsinteckning

2 Förslag till lag om ändring i ärvdabalken

3 Förslag till lag om ändring i jordabalken

4 Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1845:50 s. 1) om handel med lösören, som köparen låter i säljarens vård kvarbliva

6 Förslag till lag om ändring i lagen (1927:85) om dödande av förkommen handling

7 Förslag till lag om ändring i lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt

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

9 Förslag till lag om upphävande av lagen (1971:1072)
om förmånsberättigade skattefordringar m.m.

10 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter

11 Förslag till lag om ändring i konkurslagen (1987:672)

12 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden

13 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energi-produktion

14 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:676) om
skatt på ränta på skogskontomedel m.m.

15 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning

16 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område

17 Förslag till lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497)

18 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

19 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift

20 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

21 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:761) om
inkomstskatteregler m.m. med anledning av ändrade
bestämmelser om aktiekapitalets storlek

22 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion

23 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon

24 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

BILAGA 3

Yttrande från annat utskott

Näringsutskottets yttrande 2002/03:NU1y

Till lagutskottet

Lagutskottet har berett näringsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2002/03:49 om nya förmånsrättsregler jämte motioner. Näringsutskottets yttrande koncentreras i huvudsak till frågan om förändringar av företagshypoteket.

Propositionen

Propositionens huvudsakliga innehåll

Proposition 2002/03:49 om nya förmånsrättsregler bygger i allt väsentligt på Förmånsrättskommitténs förslag (SOU 1999:1). Framläggandet av propositionen är delvis ett resultat av ett tillkännagivande från riksdagen på förslag av lagutskottet (bet. 2001/02:LU26).

Den föreslagna förändringen av förmånsrättsreglerna har tre huvudsakliga delar. För det första skall statens förmånsrätt för skatter och avgifter vid konkurs avskaffas. För det andra föreslås att löneförmånsrätten och lönegarantin vid konkurs i viss mån förändras och att frågan om införande av lönegaranti vid företagsrekonstruktion bereds vidare. För det tredje avskaffas det s.k. företagshypoteket och ersätts med en företagsinteckning. Förändringen innebär å ena sidan att omfattningen av den typ av egendom som står som säkerhet vidgas, å andra sidan att inteckningen endast ger allmän förmånsrätt i hälften av värdet av denna egendom, till skillnad från hypotekets nu gällande särskilda förmånsrätt i hela (det mindre omfattande) värdet.

Regeringen anser att förslagen ger ett mer jämställt borgenärskollektiv, där borgenärer med oprioriterade fordringar, ofta leverantörer, ges större möjligheter att få sina fordringar tillgodosedda, på främst statens och bankers bekostnad. Ett mer jämställt borgenärskollektiv bedöms även öka borgenärernas samlade intresse av att medverka vid företagsrekonstruktioner. Reformen syftar också till att ett beslut om rekonstruktion eller konkurs skall kunna fattas på ett tidigare stadium. Banker och andra kreditgivare antas skärpa sin kreditprövning och kredituppföljning. Förändringarna av lönegarantin förväntas ge ett bättre löneskydd och en sundare konkurrens.

Såväl en tidigare insolvenshantering som de förbättrade konkurrensvillkoren med anledning av reformen anser regeringen vara gynnsamma för mindre företag. Dessa fördelar uppväger, enligt regeringens bedömning, de eventuella nackdelarna i form av sämre kredittillgång. Regeringen vill emellertid att reformen skall utvärderas snarast, så att åtgärder – om det visar sig nödvändigt – skall kunna vidtas för att avhjälpa problem med kreditgivning till mindre företag.

Regeringens förslag om nya förmånsrättsregler beskrivs i propositionen som ett grundläggande och nödvändigt första steg i ett långsiktigt arbete med en reformering av den lagstiftning som påverkar kreditgivning och insolvenshantering. Regeringen betonar att den delar Förmånsrättskommitténs uppfattning att de framlagda förslagen bör genomföras i en gemensam reform, dels för att det därigenom skapas ett enkelt och enhetligt regelsystem, dels av statsfinansiella skäl. Regeringen räknar med att försämringen av förmånsrätten för företagshypotek lämnar utrymme för högre utdelning från statliga regressfordringar på lönegarantin. Med den föreslagna reformen antas staten, inräknat ett avbräck för den slojade förmånsrätten för skattefordringar, öka sin utdelning vid konkurser med 300 miljoner kronor per år. Om paketet, som avsett, även leder till fler tidigt påbörjade konkurser av olönsamma företag och fler rekonstruktioner av i grunden lönsamma företag beräknas reformen medföra ytterligare besparingar för statskassan, påpekas det i propositionen.

Effekten på kredittillgången för mindre företag

I propositionen ägnas särskild uppmärksamhet åt frågan om effekter för småföretag av förändringen av företagshypoteket.

Regeringen anser å ena sidan att reformens positiva effekter till stor del kommer att beröra mindre företag. I propositionen sägs, för det första, att en ökad andel rekonstruktioner i stället för konkurser – vilket ju är ett av reformens huvudsyften – särskilt kommer att gynna mindre företag, då det i stor utsträckning är just mindre företag som kan ha betalningssvårigheter men bedöms kunna bli lönsamma på sikt. För det andra kommer den högre utdelningen till oprioriterade borgenärer att komma mindre företag till del. Den minskade betydelsen av säkerhet i kreditgivningen framhålls också som en positiv faktor. Slutligen pekar regeringen på att villkoren för mindre företag som konkurrerar med ett konkursbo kommer att förbättras, till följd av att konkursboet nu blir ansvarigt för lön och hyra.

I propositionen argumenterar regeringen å andra sidan även mot farhågorna för en försämrad kreditmarknad för små respektive nya företag, till följd av förändringen av företagshypoteket. Regeringen noterar inledningsvis att nystartade företag inte kommer att påverkas i någon särskilt stor utsträckning, då Förmånsrättskommitténs utredning visar att det främst är äldre företag i expansionsfas som begagnar sig av hypotek. Kommitténs beräkningar har heller inte visat någon skillnad i benägenhet att använda företagshypotek mellan företag i större och mindre kommuner. Vidare har ökad konkurrens och mer utvecklade och specialiserade rutiner hos banker och andra kreditgi-

vare medfört en förbättrad kreditmarknad och bättre beslutsunderlag vid kreditgivning, med mindre behov av säkerheter. Att företagens återbetalningsförmåga ges större vikt anser regeringen vara till gagn för reformens syfte att stimulera lönsamma företag.

När det gäller farhågor för att bankerna kommer att kompensera sig för försämrad företagsinteckning med alternativa säkerheter anser regeringen att det mesta talar mot en sådan utveckling. Regeringen menar att alternativa säkerhetsreformer redan används i den utsträckning det är praktiskt möjligt. I den mån en ökning ändå skulle ske pekar regeringen på att dessa säkerheter normalt har en högre belåningsgrad och att ökningen motsvaras av ett större kredittillflöde.

Den kvotdel – 50 % – som kommittén föreslagit sägs vara en god avvägning av den vikt som företagsinteckningen bör ha i framtiden. De inledningsvis ökade kostnaderna för kreditgivarna kommer, hävdar regeringen, att kompenseras av fler långsiktigt lönsamma rekonstruktioner och tidigare avveckling av olönsamma verksamheter.

Med hänsyn till den jämförelse som kan göras med kreditgivningen i Danmark och Finland finns det, enligt regeringens bedömning, inte anledning att anta annat än att kreditväsendet relativt snabbt anpassar sig till den nya situationen. Kreditgivningen till företag verksam i främst nationella stödområden och i glesbygdsområden kan visserligen komma att påverkas något även på längre sikt. Samtidigt anser regeringen inte att företagshypoteket skall tillmätas alltför stor betydelse i sammanhanget. Den påpekar att det är många faktorer som påverkar kreditgivningen till sådana företag och att företagshypoteket och förmånsrättsordningen är av relativt underordnad betydelse.

Regeringen har gjort bedömningen att reformens konsekvenser bör utvärderas tidigt och kommer därför att initiera en utvärdering av konsekvenserna för kreditförsörjningen till främst små och medelstora företag, varvid särskilt reformens regionalpolitiska konsekvenser kommer att tas upp. För det fall utvärderingen visar att reformen har medfört negativa effekter menar regeringen att åtgärder snarast bör vidtas så att sådana effekter kan undvikas utan att reformens positiva effekter går förlorade. Vid utformningen av övergångsbestämmelserna har regeringen också beaktat att kreditgivare och kredittagare skall ges en rimlig tid att anpassa sig till de nya bestämmelserna.

Motionerna

Sju motioner har väckts med anledning av propositionen. I motion 2002/03: L6 (s) kritiserar den undersökning som Förmånsrättskommittén gjorde, och på vars slutbetänkande propositionen är baserad, för att inte i tillräcklig grad ha omfattat effekterna av ändrade förmånsrättsregler på mindre företags tillgång till krediter. Regeringens förslag betecknas som regionalpolitiskt äventyrligt, då det enligt motionärerna kommer att innebära särskilda problem för lån till företagande i glesbygd, exempelvis Norrlands inland. Motionärerna

understryker därför vikten av att regeringen utvärderar reformens regionalpolitiska konsekvenser och vidtar åtgärder om förslaget visar sig leda till negativa effekter.

Motionären bakom motion 2002/03:L11 (m) säger sig i huvudsak stödja förslagen i propositionen men kan inte ställa sig bakom förändringarna av företagshypoteket. Motionären delar vissa remissinstansers farhågor för att denna förändring kommer att medföra försämrade kreditmöjligheter för små och medelstora företag. Detta sägs vara ett hinder för bildande och utvecklande av nya företag, i synnerhet i glesbygd, där kapitaltillgången redan är begränsad. Analysen som regeringens förslag grundar sig på sägs vidare vara ofullständig och teoretisk. Motionären menar därför att frågan om förändringar av företagshypoteket bör beredas ytterligare inom ramen för insolvensrätten och förordar att propositionen avslås i den delen.

I kommittémotion 2002/03:L8 (fp) yrkas på ett tillkännagivande om att effekterna av de nya förmånsrättsreglerna noga bör utvärderas avseende kreditgivning till små och medelstora företag. Motionärerna menar att det kan ifrågasättas varför regeringen valt att just en hälftendelning av värdet av gäldenärens egendom skall tillfalla kreditgivaren med bästa rätt. De bakomliggande analyserna kunde, enligt motionärerna, varit mer utförliga och kompletta. Om förslaget får negativa effekter på kreditgivningen anser motionärerna att det är viktigt att insatser vidtas för att förbättra denna.

I motion 2002/03:L9 (fp) hävdas att ett genomförande av förslaget gällande värdet av företagshypotek skulle få synnerligen negativa konsekvenser för riskkapitaltillgången för ett mycket stort antal företag, särskilt i regioner där brist på kapital redan är ett problem. En sänkning av värdet till hälften anser motionären vara oacceptabel. Därför yrkas avslag på propositionen i denna del. I motionen föreslås också en skyndsam utredning av möjligheterna att utöka tillgången på krediter i områden där företagen har problem med riskkapitaltillgång.

Motionären bakom motion 2002/03:L7 (kd) säger sig i huvudsak stå bakom regeringens förslag, utom när det gäller förändringarna av företagshypoteket. Motionären delar vissa remissinstansers farhågor för att den föreslagna förändringen kommer att försämma riskkapitalmarknaden för små och medelstora företag, i synnerhet i glesbygd. Den av Förmånsrättskommittén företagna undersökningen av förslagets effekter sägs i motionen vara ofullständig och teoretisk, och motionären efterlyser därför att en noggrann konsekvensanalys görs innan en så omfattande förändring av förutsättningarna för kreditgivningen genomförs.

I kommittémotion 2002/03:L5 (c) anføres att nackdelarna vid en totalbedömning överväger fördelarna med regeringens förslag gällande förändring av företagshypotek. Motionärerna yrkar därför avslag på propositionen i denna del. Regeringens förslag kommer att leda till sämre möjligheter för mindre företag att låna och till ökade krav på säkerhet i privat egendom och personlig borgen. Motionärerna anser inte att regeringen i tillräcklig grad har undersökt nämnda effekter av de förändrade förmånsreglerna och anför att

riksdagen därför bör ge regeringen i uppdrag att återkomma med en omfattande analys.

Miljöpartiet yrkar i partimotion 2002/03:L10 avslag på propositionen. Av motionen framgår att partiet vill att regeringen skall genomföra en närmare analys av effekterna av den nya förmånsrätten på småföretagens tillgång på krediter och därefter återkomma till riksdagen med ett nytt förslag. Miljöpartiet hävdar att de mindre företagens möjlighet att låna i bank, särskilt i glesbygd, kommer att försämrats avsevärt med den föreslagna nya företagsinteckningen. Att effekter på näringspolitik och småföretag, enligt partiet, inte utretts på ett acceptabelt sätt sägs vara uppseendeväckande. Motionärerna hänvisar till en studie av företag i Västerbotten, enligt vilken regeringens förslag skulle innebära ett bortfall på ca 200 000 kr per företag i för bankerna disponibel säkerhetsmassa som måste täckas på annat sätt. Jämförelser görs med Finland där en stor statlig kreditaktör sägs kompensera för effekterna av ett system som liknar det nu föreslagna. I motionen ifrågasätts också om den minskning i andelen konkurser som förslaget är tänkt att leda till kommer att bli tillräckligt stor för att uppväga de problem med riskkapitaltillgång som partiet anser att regeringens förslag kommer att medföra.

Vissa kompletterande uppgifter

Skrivelser med anledning av propositionen

Samtliga sju skrivelser som har inkommit till lagutskottet med anledning av propositionen behandlar frågan om förändringen av företagshypoteket.

Föreningen Svenskt Näringsliv framhåller i sin skrivelse att organisationen ser mycket positivt på att åtgärder vidtas för att förbättra möjligheterna att rädda livskraftiga företag. Svenskt Näringsliv säger sig emellertid vara bekymrade över att regeringen inte anser att förslaget kan genomföras utan försämringen i företagshypoteket. Organisationen hävdar att de farhågor för försämrade kreditmöjligheter för små och medelstora företag som uttrycktes när kommittébetänkandet lades fram har förstärkts. De i kommittébetänkandet och propositionen redovisade konsekvensanalyser som gjorts på detta område anser Svenskt Näringsliv vara otillräckliga. Mot bakgrund av detta hemställer Svenskt Näringsliv att lagutskottet utför kompletterande beräkningar över vad förändringen av företagshypoteket skulle innebära för kreditgivningen till mindre företag. Om en sådan beräkning skulle visa väsentliga negativa effekter föreslås att förmånsrätten med företagsinteckningen ändras till att gälla i 85 % – i stället för i 50 % – av gäldenärens egendom.

Svenska Bankföreningen upprepar i två skrivelser sin tidigare framförda kritik mot den av Förmånsrättskommittén och regeringen föreslagna förändringen av företagshypoteket. Regeringens argument för att genomföra förändringen av företagshypoteket anser Bankföreningen vara baserade på antaganden om framtida utveckling som lika gärna skulle kunna vändas i sin motsats. Föreningen framhåller bankernas skyldighet att även fortsättningsvis garan-

tera långgivarnas medel med säkerheter. De hänvisar även till att förekomst av säkerheter kommer att spela roll för de framtida kapitaltäckningskraven som nu utarbetas inom Baselkommittén respektive EU. Bankföreningen anser att en samhällsekonomisk bedömning som hade innefattat effekten av företagshypoteket på små och medelstora företag kanske skulle ha lett till slutsatsen att denna del av reformen ej bör genomföras. Bankföreningen menar vidare att regeringens utgångspunkt i arbetet med propositionen inte borde ha varit effekter på företag i obestånd, utan snarare effekter på den normala kreditförsörjningen. Avslutningsvis föreslår Bankföreningen att frågan om förändring av företagshypotek inte förs till beslut nu, utan bereds ytterligare i den kommande utredningen om ett samlat insolvensförfarande, så att de samhällsekonomiska konsekvenserna ytterligare kan belysas.

I sin skrivelse framhåller *Västerbottens handelskammare* svårigheten att säkerställa erforderlig kapitalförsörjning för företag i Västerbottens län. Handelskammaren refererar till en studie av ca 1 400 företag inom industri och handel med en medelstorlek på 2,3 anställda. Studien sägs visa att banksystemets tillgängliga säkerhetsutrymme i regionalt verkande företag skulle sjunka till mindre än hälften av det nuvarande om regeringsförslaget genomförs. Mot bakgrund av betingelserna för näringslivet i övre Norrland anför *Västerbottens handelskammare* att det enligt deras bestämda uppfattning behövs en förnyad och fördjupad analys av villkoren för finansieringsförutsättningarna i de mindre företagen. I avvaktan på detta bör regeringens förslag inte genomföras, enligt handelskammaren.

Företagsrekonstruktionsföreningen ställer sig i sin skrivelse positiv till regeringens förslag, med vissa reservationer som inte berör frågan om företagshypotekets utformning. Föreningen delar inte Bankföreningens inställning att kreditillgången för små och nya företag kommer att försämrats genom förändringen av hypoteket. Som skäl för detta anföras dels att det är företagets återbetalningsförmåga och inte säkerheten som skall vara avgörande vid kreditbedömning, dels att bankväsendets långa erfarenhet och gedigna kompetens inom kreditbedömningsområdet borde göra att förändringen inte har någon relevans. Vidare erinras om att studier i Finland, där motsvarande förändring genomförts, inte visat någon minskning av nytulåning till små och nya företag. Samtidigt understryks behovet av regler som underlättar för företagen att behålla egendom som omfattas av de alternativa säkerhetsformer som bankerna kan tänkas arbeta med efter en förändring av företagshypoteket.

Samverkan Västra Värmland (samverkansorgan för sex västvärmländska kommuner) anser visserligen att ändringarna i förmånsreglerna för företagshypotek har ett vällovligt syfte, men känner en utomordentligt stark oro för att den nu föreslagna ordningen skulle bidra till att ytterligare försvåra kapitalförsörjningen, särskilt i områden där den redan i dag är direkt besvärande. Kommunerna vill att deras synpunkter skall beaktas och att lösningar övervägs som i stället gagnar tillväxt och utveckling.

Företagarförbundet säger sig vid en sammanvägning av för- och nackdelar vilja slå vakt om nuvarande förmånsrätt för bankerna. Skälet uppges vara att

förbundet anser risken vara för stor att ytterligare svårigheter för småföretagens kapitalförsörjning skapas genom regeringens förslag.

Vissa uppgifter om kredittillgång för företag

I näringsutskottets näringspolitiska betänkande 2002/03:NU7 finns en kort översikt över statliga aktörer som administrerar lån och företagsstöd, samt över utredningar på kapitalförsörjningsområdet.

Utöver dessa uppgifter kan också nämnas information från näringsutskottets behandling av regeringens förslag under utgiftsområde 19 Regional utjämning och utveckling under hösten 2002 (prop. 2002/03:1, bet. 2002/03:NU2). Vid behandlingen av anslaget Landsbygdslån (33:2) refererades uppgifter från Näringsdepartementet om att anslaget borde ligga kvar på nivå 60 miljoner kronor, trots ett utnyttjande under år 2002 på endast 13,8 miljoner kronor, eftersom det fanns förväntningar om att belastningen på anslaget skulle komma att öka. En orsak till detta sades vara att departementet såg framför sig en ökad efterfrågan på landsbygdslån från sådana företag som kunde få ökade svårigheter att låna i bank.

Som en bakgrund till de ökade svårigheterna nämndes att ett nytt internationellt regelverk angående bl.a. riskvärdering i samband med bankutlåning är under utarbetande genom den s.k. Baselkommittén för banktillsyn (se Finansinspektionens rapporter om riskmätning och kapitalkrav 2001:1 och 2002:8). I kommittén, som bedriver ett internationellt arbete för att utveckla kapitaltäckningsreglerna, ingår för närvarande representanter för Förenta staterna, Belgien, Frankrike, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg, Nederländerna, Schweiz, Spanien, Sverige, Storbritannien och Tyskland. Slutsatsen från Baselkommittén är att reglerna om kapitalkrav måste moderniseras och göras mer riskkänsliga. Ett av argumenten är att en knapp resurs som riskkapital kan utnyttjas mer effektivt för att skydda mot finansiell instabilitet om kapitalkravet görs mer riskkänsligt. Den lösning som Baselkommittén har valt är att utnyttja avancerade riskmätningssystem.

När det gäller frågan om det nya systemet systematiskt skulle kunna vara till nackdel för små och medelstora företag säger Baselkommittén att stabila välkonsoliderade småföretag kommer till sin rätt lika väl som större företag. Situationen för nystartade företag är dock svårare eftersom de i många fall representerar en högre kreditrisknivå. Utan säkerheter eller garantier kommer banken att i sin räntemarginal vilja bygga in en betydande riskpremie – om den över huvud taget är villig att ta på sig ett engagemang. Implementering av ett nytt internationellt system för riskmätning och kapitalkrav avses ske år 2006.

Som en andra bakgrund till de ökade svårigheterna att låna i bank nämndes de här behandlade förslagen om förändringar i förmånsrättsordningen och i synnerhet i företagshypoteket. Utskottet menade att det inte kunde uteslutas att detta kommer att leda till en försiktigare hållning från kreditgivarnas sida, i varje fall i vissa regioner.

Slutligen sades att det enligt Näringsdepartementet fanns signaler som pekade mot att bankerna redan hade börjat att anpassa sig efter de kommande förändringarna. Mot den bakgrunden förväntades annan kreditgivning, bl.a. landsbygdslån, få en ökad betydelse.

I sitt ställningstagande, vilket riksdagen ställde sig bakom, skrev näringsutskottet att det i likhet med regeringen förutsåg att efterfrågan på landsbygdslån kunde komma att öka väsentligt.

Näringsutskottets ställningstagande

Näringsutskottet vill inledningsvis instämma i utgångspunkterna för regeringens förslag. Utformningen av förmånsrättsordningen är av stor betydelse för sunda konkurrensförhållanden och för en effektiv hantering av företag på obestånd, syftande till att rekonstruktion av i grunden lönsamma företag stimuleras.

Under och efter Förmånsrättskommitténs arbete, som ligger till grund för propositionen, har farhågor framförts för att en försämring av företagshypoteket riskerar att leda till en minskad kreditillgång för mindre och för nya företag, i synnerhet i glesbygdsområden. Regeringen ägnar även särskild uppmärksamhet åt denna problematik i propositionen och kommer att initiera en utvärdering av konsekvenserna för kreditförsörjningen till främst små och medelstora företag, varvid särskilt reformens regionalpolitiska konsekvenser kommer att tas upp. Om utvärderingen visar att reformen medfört negativa effekter menar regeringen att åtgärder snarast bör vidtas så att sådana effekter kan undvikas utan att reformens positiva effekter går förlorade.

Näringsutskottet vill understryka vikten av att en sådan utvärdering skyndsamt påbörjas. De analyser som utförts inom ramen för Förmånsrättskommitténs arbete har inte inkluderat reformens effekt på kreditillgången för mindre företag eller eventuella skillnader i effekt på kreditmarknaden i olika delar av landet. Kreditsituationen för mindre företag och för entreprenörer i färd med att starta företag har också blivit mer ansträngd sedan kommittén framlade sitt betänkande. Det är därför enligt näringsutskottets mening av yttersta vikt att konsekvensanalyser på de nämnda områdena genomförs så snart som möjligt.

Näringsutskottet vill vidare betona att det är angeläget att regeringen förbereder åtgärder för att underlätta mindre företags kapitalförsörjning, om konsekvensanalyserna skulle visa att försämringen av företagshypoteket haft negativa effekter i detta avseende.

Regeringen framhåller i propositionen att de föreslagna förändringarna i förmånsrätten bör genomföras i ett sammanhållet paket, av såväl funktionella som statsfinansiella skäl. Vid en samlad bedömning instämmer näringsutskottet i denna slutsats. Med det ovan anförda finner näringsutskottet inte att det nu finns anledning för riksdagen att vidta åtgärder med anledning av de väckta motionerna och tillstyrker propositionen.

Stockholm den 27 mars 2003

På näringsutskottets vägnar

Marie Granlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Marie Granlund (s), Mikael Odenberg (m), Ingegerd Saarinen (mp), Nils-Göran Holmqvist (s), Eva Flyborg (fp), Sylvia Lindgren (s), Ann-Marie Fagerström (s), Maria Larsson (kd), Lennart Beijer (v), Karl Gustav Abramsson (s), Ulla Löfgren (m), Anne Ludvigsson (s), Stefan Hagfeldt (m), Lars Johansson (s), Reynoldh Furustrand (s), Nyamko Sabuni (fp) och Håkan Larsson (c).

Avvikande mening

Mikael Odenberg (m), Ingegerd Saarinen (mp), Eva Flyborg (fp), Maria Larsson (kd), Ulla Löfgren (m), Stefan Hagfeldt (m), Nyamko Sabuni (fp) och Håkan Larsson (c) anser att näringsutskottets ställningstagande borde ha följande lydelse:

Vi kan inledningsvis instämma i utgångspunkterna för regeringens förslag. Utformningen av förmånsrättsordningen är av stor betydelse för sunda konkurrensförhållanden och för en effektiv hantering av företag på obestånd. Det är enligt vår mening angeläget att förmånsrättslagen har en sådan utformning att regelsystemet stimulerar till rekonstruktion av i grunden lönsamma företag.

Regeringens förslag i propositionen står i överensstämmelse med det tillkännagivande som riksdagen gjorde i frågan våren 2002 (bet. 2001/02:LU26). Då anmodades regeringen att återkomma med lagförslag i enlighet med vad Förmånsrättskommittén föreslagit i sitt huvudbetänkande Nya förmånsrättsregler (SOU 1999:1).

Regeringen framhåller i propositionen att de föreslagna förändringarna av förmånsrätten bör genomföras i ett sammanhållet paket. Trots att Förmånsrättskommittén har givit uttryck för ett likartat synsätt kan vi emellertid inte dela denna bedömning.

Det framstår som angeläget att statens förmånsrätt för skatter och avgifter avskaffas och att de föreslagna förändringarna av löneförmånsrätten och lönegarantin vid konkurs genomförs. Däremot hyser vi betydande betänkligheter mot att nu genomföra de föreslagna förändringarna av företagshypoteket.

Regeringen menar att en förändring av företagshypoteket skulle bidra till ett mer jämställt borgenärskollektiv. Små företag – som ofta fungerar som underleverantörer – skulle då lättare kunna få sina oprioriterade fordringar tillgodosedda. Vidare anser regeringen att förändringen skulle kunna bidra till en i grunden sundare kreditgivning från bankerna och till ett starkare borgenärsintresse av att medverka till företagsrekonstruktioner.

Regeringen har stöd för sina bedömningar i Förmånsrättskommitténs överväganden. Vi kan dock inte undgå att fästa avseende vid de allvarliga farhågor som framförts för att en försämring av företagshypoteket riskerar att leda till en minskad kreditillgång för mindre och för nya företag, i synnerhet i glesbygdsområden. Sålunda uttrycker Verket för näringslivsutveckling (Nutek) oro över små och medelstora företags möjligheter att få sina kapitalbehov lösta. Sveriges Redovisningskonsulters Förbund anser att förändringar av företagshypoteket bör ske med stor varsamhet med hänsyn till effekterna för småföretag. Svensk Handel känner tveksamhet även om organisationen tillstyrker förslaget, medan Almi Företagspartner AB anser att förslaget på ett mycket allvarligt sätt kommer att försämra kreditförsörjningen till små och

medelstora företag. Lantbrukarnas Riksförbund, Sveriges riksbank, Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv, dåvarande Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund, Byggentreprenörerna och Företagarförbundet avstyrker alla förslag rörande företagshypoteket.

Regeringen ägnar särskild uppmärksamhet åt nyssnämnda farhågor i propositionen och aviserar en utvärdering av konsekvenserna för kreditförsörjningen till främst små och medelstora företag, varvid särskilt reformens regionalpolitiska konsekvenser kommer att tas upp. Ett problem är emellertid att de analyser som utförts inom ramen för Förmånsrättskommitténs arbete inte har omfattat reformens effekt på kredittillgången för mindre företag eller eventuella variationer i effekt på kreditmarknaden i olika delar av landet. Vi noterar att Finansinspektionen anser att kommittén inte på ett övertygande sätt har kunnat visa att dess slutsatser beträffande företagshypoteket är korrekta. Enligt vår mening måste samma omdöme gälla för det nu aktuella förslaget i den framlagda propositionen.

Kreditsituationen för mindre företag och för entreprenörer i färd med att starta företag har blivit mer ansträngd under det senaste året. I den situationen framstår det som olämpligt att först förändra företagshypoteket och sedan i efterhand göra konsekvensanalyserna i syfte att ta reda på om remissinstansernas farhågor är befogade eller ej.

Mot denna bakgrund anser vi att övervägande skäl talar för ett stegvis genomförande av Förmånsrättskommitténs och regeringens förslag. Riksdagen bör nu fatta beslut i enlighet med förslagen i propositionen vad gäller dels statens förmånsrätt för skatter och avgifter, dels ändringarna i löneförmånsrätten och lönegarantin vid konkurs. Däremot bör propositionen avslås i den del som gäller avskaffandet av företagshypoteket och införandet av en företagsinteckning. I den delen bör regeringen anmodas att återkomma till riksdagen efter fördjupade konsekvensanalyser beträffande främst kreditgivningen till små och medelstora företag. Detta kan lämpligen ske i samband med den fortsatta beredningen av frågan om införande av lönegaranti vid företagsrekonstruktion.

Sammanfattningsvis tillstyrker vi motionerna 2002/03:L11 (m), 2002/03:L9 (fp) och 2002/03:L7 (kd). Därmed tillgodoses också motionerna 2002/03:L5 (c) och 2002/03:L10 (mp) i motsvarande del.