Regeringens proposition 1984/85: 108

om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter, m. m.;

beslutad den 24 januari 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

INGVAR CARLSSON

KJELL-OLOF FELDT

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en utvidgning av det allmännas möjligheter att ta i anspråk återbetalningar av skatter och avgifter för betalning av fordringar som det allmänna har på den återbetalningsberättigade. Enligt nuvarande bestämmelser kan en sådan avräkning göras i stort sett bara beträffande fordringar på skatt eller avgift av samma slag som den skatt eller avgift som skall återbetalas. Enligt förslaget skall avräkning kunna ske mot så gott som alla fordringar på skatter, avgifter och böter som överlämnats till kronofogdemyndigheten för indrivning.

Reformen innebär således att det allmänna i princip inte skall behöva betala ut skatte- eller avgiftsbelopp till någon som står i skuld för skatter eller avgifter. Reformen skall ses mot bakgrund av de växande svårigheterna att få fordringar betalda genom exekutiva åtgärder och den utgör ett viktigt led i strävandena att effektivisera kronofogdemyndigheternas arbete.

Bestämmelserna om det utvidgade avräkningsförfarandet har tagits in i en särskild lag, benämnd lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter. Beslut om avräkning skall enligt lagen meddelas av kronofogdemyndigheten. Reformen föreslås träda i kraft den 1 maj 1985.

Propositionen innehåller också förslag till ändringar i skatteregisterlagen (1980: 343). Bl. a. föreslås på grundval av betänkandet (Ds Ju 1983: 14) Kontroll av leverantörer, som har lämnats av kommissionen mot ekonomisk brottslighet, att enskilda skall ha möjlighet att få uppgift från skatteregistret angående arbetsgivares registrering för inbetalning av källskatt och arbetsgivaravgifter.

Alla utom ett av lagförslagen i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därför tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 19), lagrådets yttrande (s. 102) samt föredragandens ställningstaganden till lagrådets synpunkter och skäl för det lagförslag som inte har granskats av lagrådet (s. 113).

Den som vill ta del av samtliga skäl för lagförslagen måste därför läsa alla tre delarna.

1 Förslag till

Lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Avräkning enligt denna lag skall göras från belopp som återbetalas eller annars utbetalas på grund av bestämmelse i

1. uppbördslagen (1953: 272),
2. lagen (1958: 295) om sjömansskatt,
3. lagen (1968: 430) om mervärdeskatt med undantag av 76 a §,
4. tullagen (1973: 670), tullförordningen (1973: 979) eller lagen (1973: 981) om frihet från införselavgift,
5. lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar,
6. lagen (1959: 552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter eller lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare,
7. lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter eller författning som anges i 1 kap. 1 § första stycket samma lag, i de fall då utbetalningen ankommer på riksskatteverket, eller
8. lagen (1974: 992) om nedsättning av allmän energiskatt.

Vad som sagts i första stycket 7 gäller inte utbetalning enligt 27 § lagen (1957: 262) om allmän energiskatt, 6 § lagen (1961: 372) om bensinskatt och 13 § lagen (1978: 69) om försäljningsskatt på motorfordon.

2 § Tillkommer ett belopp som avses i 1 § någon mot vilken det allmänna har en fordran, som är för indrivning registrerad i utsökningsregistret och drivs in enligt bestämmelserna i uppbördslagen (1953: 272), tullagen (1973: 670) eller bötesverkställighetslagen (1979: 189), skall från beloppet, om inte annat följer av vad nedan sägs, avräknas så mycket som kan gå till betalning av fordringen. Endast vad som överstiger det allmännas fordran får utbetalas.

3 § Fråga om avräkning prövas av kronofogdemyndighet.

Den kronofogdemyndighet är behörig som enligt registreringen i utsökningsregistret är tilldelad fordringen.

4 § En myndighet som har att utbetala ett belopp som avses i 1 § skall undersöka om det allmänna har någon sådan fordran som avses i 2 §. Undersökning får dock underlåtas, om en tillämpning av avräkningsförfarandet inte är försvarlig med hänsyn till kostnaderna för detta.

Visar en undersökning att det allmänna har en sådan fordran som avses i 2 §, skall kronofogdemyndigheten beredas tillfälle att göra avräkning. Detta behövs dock inte om anstånd med betalning av fordringen beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse.

5 § Kronofogdemyndigheten får underlåta avräkning

1. om anstånd med betalningen av det allmännas fordran beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse,
2. om en tillämpning av avräkningsförfarandet inte är försvarlig med hänsyn till kostnaderna för detta eller
3. om det i annat fall föreligger särskilda skäl att avstå från avräkning.

6 § Avräkning får inte göras till betalning av en fordran som är preskriberad.

7 § Till den mot vilken det allmänna har en fordran som avses i 2 § skall kronofogdemyndigheten sända underrättelse om att avräkning för betalning av fordringen efter viss angiven dag kan komma att göras från sådana belopp som avses i 1 §. Ett beslut om avräkning får inte meddelas innan den angivna dagen löpt ut.

Underrättelse behövs inte, om den mot vilken det allmänna har sin fordran saknar för kronofogdemyndigheten känd adress.

8 § Om beslut som kronofogdemyndigheten meddelar enligt denna lag skall myndigheten sända underrättelse till den som beslutet gäller.

9 § Den omständigheten att ett beslut om avräkning meddelats utan att bestämmelserna i 7 § första stycket iakttagits är inte grund för att upphäva beslutet.

10 § Finner kronofogdemyndigheten att för mycket tagits i anspråk genom avräkning på grund av att en före avräkningen gjord betalning av det allmännas fordran inte beaktats eller fordringen av annan orsak varit upptagen till ett för stort belopp, skall kronofogdemyndigheten besluta om rättelse.

Den som på grund av rättelsen skall få tillbaka ett belopp skall även erhålla ränta från utgången av den månad då beloppet kom kronofogdemyndigheten till handa till och med den månad då beloppet utbetalas. Räntan beräknas enligt en räntesats som motsvarar det av riksbanken fastställda, vid varje tid gällande diskontot. Öretal som uppkommer vid ränteberäkningen bortfaller. Ränta som understiger femtio kronor skall inte utbetalas.

Utbetalning med anledning av rättelse görs av kronofogdemyndigheten.

11 § Kronofogdemyndighetens beslut får inte överklagas i den mån det innebär att avräkning inte skall ske. I övrigt tillämpas i fråga om kronofogdemyndighetens beslut enligt denna lag bestämmelserna i utsökningsbalken om besvär över utmätning i allmänhet, i den mån inte annat följer av 12 §.

I mål som avses i första stycket förs det allmännas talan av riksskatteverket.

12 § Kronofogdemyndighetens beslut enligt denna lag gäller utan hinder av att det inte har vunnit laga kraft. Hovrättens beslut gäller först sedan det har vunnit laga kraft.

13 § Bestämmelserna i 10 § andra och tredje styckena skall tillämpas på belopp, som överförts till kronofogdemyndigheten men på grund av beslut av kronofogdemyndigheten i andra fall än som avses i 10 § första stycket eller av hovrätten eller högsta domstolen inte skall tas i anspråk genom avräkning.

14 § Skall ett avräknat belopp enligt beslut av kronofogdemyndigheten, hovrätten eller högsta domstolen inte tas i anspråk genom avräkning, skall

den som fått sin fordran helt eller delvis betald genom avräkningen överföra beloppet till kronofogdemyndigheten.

15 § Kan för betalning av en i utsökningsregistret registrerad fordran avräkning från belopp som avses i 1 § göras både enligt denna lag och enligt annan författning, skall denna lag tillämpas.

Kan en myndighet enligt annan författning göra avräkning från belopp, som avses i 1 §, för betalning av en fordran, som inte är registrerad i utsökningsregistret, får myndigheten göra avräkningen utan hinder av att förutsättningar föreligger för avräkning enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

Har det allmännas fordran registrerats i utsökningsregistret före lagens ikraftträdande, skall med underrättelse som avses i 7 § första stycket jämställas av kronofogdemyndigheten utsänd anmaning att betala fordringen.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1968:430) om mervärdeskatt

Härigenom föreskrivs att 49 § lagen (1968: 430) om mervärdeskatt[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
49 §[2]	
Överstiger ingående avdragsgill skatt enligt deklaration den utgående skatten, återbetalar länsstyrelsen det överskjutande beloppet i den mån kvittning icke skett enligt 17 § åttonde stycket.	
Överstiger skatt som skattskyldig betalat för viss redovisningsperiod skatt som fastställts eller anses fastställd, återbetalar länsstyrelsen det överskjutande beloppet.	
Den som i annat fall får nedsättning i eller befrielse från skatt som avkrävts honom, återfår av länsstyrelsen vad han betalat för mycket.	
Står den skattskyldige i skuld för mervärdeskatt, har han vid återbetalning enligt första, andra eller tredje stycket rätt att återfå bara vad som överstiger skulden och avgifter som belöper på denna. *Vad som har sagts nu gäller också när den skattskyldige befinns ha till betalning förfallen skuld som avser* *1. skatt enligt uppbördslagen (1953:272),* *2. arbetsgivaravgift enligt lagen (1981:691) om socialavgifter eller,* *3. avgift enligt lagen (1982:423) om allmän löneavgift.*	Står den skattskyldige i skuld för mervärdeskatt, har han vid återbetalning enligt första, andra eller tredje stycket rätt att återfå bara vad som överstiger skulden och avgifter som belöper på denna. *I lagen (1985:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns också föreskrifter som begränsar rätten till återbetalning.*
Fordran på överskjutande ingående skatt får ej särskilt överlåtas eller utmätas.	
I övrigt gäller uppbördslagens bestämmelser om restitution av skatt i tillämpliga delar beträffande återbetalning av mervärdeskatt.	I övrigt gäller uppbördslagens (*1953:272*) bestämmelser om restitution av skatt i tillämpliga delar beträffande återbetalning av mervärdeskatt.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Lagen omtryckt 1979: 304.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 885.
[2] Senaste lydelse 1984: 357.

3 Förslag till

Lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979:189)

Härigenom föreskrivs i fråga om bötesverkställighetslagen (1979: 189)
dels att 8 § skall upphöra att gälla,
dels att 9 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	9 §
I den mån betalning *ej* kan erhållas med tillämpning av 7 *eller 8* §, sker indrivning genom utmätning eller införsel enligt vad som är föreskrivet *därom*.	I den mån betalning *inte* kan erhållas med tillämpning av 7 § *eller lagen (1985:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter*, sker indrivning genom utmätning eller införsel enligt vad som är *särskilt* föreskrivet.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

4 Förslag till

Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)

Härigenom föreskrivs att 68 § 5 mom. och 75 a § uppbördslagen (1953: 272)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
68 §	
5 mom.[2] Vad i 3 och 4 mom. sägs äger motsvarande tillämpning, då den som är berättigad att återbekomma skatt har att erlägga sjömansskatt eller bevillningsavgift för särskilda förmåner och rättigheter eller kupongskatt. *Om tillämpning av 4 mom. vid indrivning av böter, viten och belopp som förklarats förverkat är föreskrivet i bötesverkställighetslagen (1979: 189).*	5 mom. Vad i 3 och 4 mom. sägs äger motsvarande tillämpning, då den som är berättigad att återbekomma skatt har att erlägga sjömansskatt eller bevillningsavgift för särskilda förmåner och rättigheter eller kupongskatt. *I lagen (1985:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns också föreskrifter som begränsar rätten till återbetalning.*
75 a §[3]	
Har betalningsskyldighet enligt 75 § ålagts både arbetsgivare och arbetstagare och vistas arbetstagaren på känd ort inom riket, får arbetsgivaren krävas endast om det kan antagas att arbetstagaren har underrättats om sin skyldighet att betala skattebeloppet. Efterkommer arbetsgivaren inte anmodan att betala beloppet, får det uttagas i den ordning som stadgas i fråga om indrivning av skatt. Införsel får dock ej beviljas. Arbetsgivare eller arbetstagare, som är skyldig att betala mot underlåtet skatteavdrag svarande belopp, skall också betala restavgift på beloppet.	
Om arbetsgivare efter besvär över lokal skattemyndighets beslut har funnits inte vara ansvarig för arbetstagares skatt, skall länsstyrelsen till arbetsgivaren återbetala skatt, som han har betalat för arbetstagaren, samt betald restavgift. På skattebeloppet beräknas restitutionsränta. Står arbetsgivare i skuld för restförd skatt eller arbetstagares skatt, för vilken betalningsskyldighet har ålagts honom, har han dock rätt att få ut endast vad som över-	Om arbetsgivare efter besvär över lokal skattemyndighets beslut har funnits inte vara ansvarig för arbetstagares skatt, skall länsstyrelsen till arbetsgivaren återbetala skatt, som han har betalat för arbetstagaren, samt betald restavgift. På skattebeloppet beräknas restitutionsränta. I fråga om ränteberäkningen gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 69 § 2 mom. Står arbetsgivare i skuld för restförd skatt eller arbetstagares skatt,

[1] Lagen omtryckt 1972: 75.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 771.
[2] Senaste lydelse 1979: 196.
[3] Senaste lydelse 1979: 489.

stiger det obetalda skattebeloppet och restavgift. I fråga om ränteberäkningen gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 69 § 2 mom.

för vilken betalningsskyldighet har ålagts honom, har han dock rätt att få ut endast vad som överstiger det obetalda skattebeloppet och restavgift. *I lagen (1985:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns också föreskrifter som begränsar rätten till återbetalning.*

Har arbetstagares skatt uttagits hos arbetsgivare, skall, om indrivningskvitto överlämnas till arbetsgivaren, nämnda förhållande anmärkas på indrivningskvittot.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1958:295) om sjömansskatt

Härigenom föreskrivs att i lagen (1958:295) om sjömansskatt[1] skall införas ett nytt moment, 36 § 5 mom., av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	36 §
	5 mom. *I lagen (1985:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som begränsar rätten till återbetalning enligt 1–3 mom.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Lagen omtryckt 1970: 933.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 777.

6 Förslag till

Lag om ändring i tullagen (1973: 670)

Härigenom föreskrivs att 22 § tullagen (1973: 670) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
22 §[1]	
Har tullskyldig inbetalat tull eller annan införselavgift med högre belopp än han rätteligen har att erlägga, återbetalas överskjutande belopp. Motsvarande gäller när han inbetalat tull eller annan införselavgift trots att avgift ej skall utgå. Har med stöd av 5 § tullförordningen (1973: 979) meddelats förordnande att tull inte skall utgå för vara av visst slag återbetalas inbetalat tullbelopp. Belopp, som den tullskyldige kan dra av enligt lagen (1968: 430) om mervärdeskatt, återbetalas dock ej.	
På belopp som återbetalas utgår ränta. Ränta utgår även på ränta enligt 20 § som återbetalas. Vid räntoberäkningen tillämpas bestämmelserna i 20 a § första stycket. Räntan skall dock beräknas utan tillägg av där angivna procentenheter. Ränta utgår från utgången av den månad under vilken beloppet erlagts till och med den månad då beloppet utbetalats.	
Har beslut, som föranlett ränta enligt andra stycket, ändrats på sådant sätt att ränta icke skulle ha utgått eller skulle ha utgått med lägre belopp, skall den tullskyldige återbetala vad han sålunda uppburit för mycket. Bestämmelserna i denna lag om tull och annan införselavgift gäller därvid i tillämpliga delar.	
Vid återbetalning till den tullskyldige får avdrag göras för till betalning förfallen tull eller avgift som den tullskyldige har att erlägga till tullverket.	Vid återbetalning till den tullskyldige får avdrag göras för till betalning förfallen tull eller avgift som den tullskyldige har att erlägga till tullverket. *I lagen (1985:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns också föreskrifter som begränsar rätten till återbetalning.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Senaste lydelse 1983: 981.

7 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar

Härigenom föreskrivs att 20 § lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 §[1]	
Om uppdragsgivaren eller den uppgiftsskyldige efter besvär funnits icke vara ansvarig för ett belopp, skall länsstyrelsen återbetala det belopp och den avgift som har betalats. På det återbetalda beloppet skall restitutionsränta beräknas enligt 69 § 2 mom. uppbördslagen (1953: 272). Om uppdragsgivaren eller den uppgiftsskyldige står i skuld för skatt enligt uppbördslagen, mervärdeskatt, arbetsgivaravgift enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter eller avgift enligt lagen (1982: 423) om allmän löneavgift, har denne dock rätt att återfå bara vad som överstiger de obetalda skatterna eller avgifterna och de räntor eller avgifter som belöper på dessa.	Om uppdragsgivaren eller den uppgiftsskyldige efter besvär funnits icke vara ansvarig för ett belopp, skall länsstyrelsen återbetala det belopp och den avgift som har betalats. På det återbetalda beloppet skall restitutionsränta beräknas enligt 69 § 2 mom. uppbördslagen (1953: 272). Om uppdragsgivaren eller den uppgiftsskyldige står i skuld för skatt enligt uppbördslagen, mervärdeskatt, arbetsgivaravgift enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter eller avgift enligt lagen (1982: 423) om allmän löneavgift, har denne dock rätt att återfå bara vad som överstiger de obetalda skatterna eller avgifterna och de räntor eller avgifter som belöper på dessa. *I lagen (1985: 000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns också föreskrifter som begränsar rätten till återbetalning.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Senaste lydelse 1983: 856.

8 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 7 § lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	7 §
Från överskjutande belopp enligt 6 § skall före utbetalning avräknas skatt för vilken den skattskyldige står i skuld hos beskattningsmyndigheten. Skattebelopp som den skattskyldige har fått anstånd med att betala enligt 5 § skall dock inte avräknas.	Från överskjutande belopp enligt 6 § *eller annat belopp som utbetalas på grund av bestämmelse i denna lag* skall före utbetalning avräknas skatt för vilken den skattskyldige står i skuld hos beskattningsmyndigheten. Skattebelopp som den skattskyldige har fått anstånd med att betala enligt 5 § skall dock inte avräknas. *I lagen (1985:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns också föreskrifter som begränsar rätten till utbetalning.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

9 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Härigenom föreskrivs att 25 § lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

25 §

Om en arbetsgivare står i skuld för arbetsgivaravgifter, allmän löneavgift enligt 1 § lagen (1982: 423) om allmän löneavgift, skatt enligt uppbördslagen (1953: 272) eller mervärdeskatt, har denne rätt att av det belopp som skall restitueras enligt denna lag återfå bara vad som överstiger de obetalda avgifterna eller skatterna och de räntor eller avgifter som belöper på dessa.

I lagen (1985: 000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns också föreskrifter som begränsar rätten till restitution.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

10 Förslag till

Lag om ändring i skatteregisterlagen (1980: 343)

Härigenom föreskrivs att 1, 7, 10 och 12 §§ skatteregisterlagen (1980: 343)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 §[2]

För de ändamål som anges i denna paragraf skall med hjälp av automatisk databehandling föras ett centralt skatteregister för hela riket och ett regionalt skatteregister för varje län.

Registren skall användas vid beskattning för

1. samordnad registerföring av identifieringsuppgifter beträffande fysiska och juridiska personer,

2. planering, samordning och uppföljning av revisions- och annan kontrollverksamhet,

3. inkomst- och förmögenhetstaxering samt bestämmande av pensionsgrundande inkomst,

4. bestämmande och uppbörd av skatt enligt uppbördslagen (1953: 272) och lagen (1968: 430) om mervärdeskatt samt avgift enligt lagen (1982: 423) om allmän löneavgift och lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare.

Registren skall dessutom användas för avräkning enligt lagen (1985:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter.

Det centrala skatteregistret skall också användas för utredningar i kronofogdemyndigheternas exekutiva verksamhet och för riksskatteverkets tillsyn enligt lagen (1974: 174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl.

7 §[3]

För fysisk och juridisk person får, utöver de uppgifter som anges i 5 och 6 §§, det centrala skatteregistret innehålla följande uppgifter.

1. Sådana uppgifter om ägarförhållandena i fåmansföretag som avses i 25 § 8) taxeringslagen (1956: 623).

2. Uppgifter angående avslutad revision, verkställt taxerings- eller mervärdeskattebesök eller annat sammanträffande enligt 31 § 2 mom. tredje stycket taxeringslagen eller 26 a § lagen (1968: 430) om mervärdeskatt. För varje sådan åtgärd får anges tid, art, beskattningsperiod, skatteslag, myndighets beslut om beloppsmässiga ändringar av skatt eller underlag för skatt med anledning av åtgärden samt uppgift huruvida bokföringsskyldighet har fullgjorts.

[1] Lagen omtryckt 1983: 143.
[2] Senaste lydelse 1984: 860.
[3] Senaste lydelse 1984: 1058.

3. Uppgift om registrering av skyldighet att betala skatt, uppgifter som behövs för att bestämma skatt enligt uppbördslagen (1953: 272) och lagen om mervärdeskatt eller avgift enligt lagen (1982: 423) om allmän löneavgift och lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare samt uppgifter om redovisning, inbetalning och återbetalning av sådana skatter eller avgifter.

4. Uppgift om maskinellt framställt förslag till sådant beslut som enligt lag eller förordning skall antecknas i skattelängd.

5. Uppgift om beslut om anstånd med avgivande av deklaration och med betalning av skatt, dock ej skälen för besluten, samt uppgift om att laga förfall föreligger för underlåtenhet att fullgöra deklarationsskyldighet.

6. Administrativa och tekniska uppgifter som behövs för beskattningen.

7. Uppgifter som skall lämnas i självdeklaration i sammanställningarna för statlig och kommunal inkomstskatt samt i förmögenhetsredovisningen om skattepliktig förmögenhet.

8. Uppgift om beslut om beskattning, dock ej skälen för beslutet, samt uppgift om utmätning enligt 68 § 6 mom. uppbördslagen.

9. Uppgift om att fordran mot personen registrerats hos kronofogdemyndighet, uppgift om indrivningsresultat, uppgift om beslut om ackord, likvidation eller konkurs samt uppgift om betalningsinställelse.

10. Uppgift om antal anställda och de anställdas personnummer.

11. Uppgift om telefonnummer *samt* särskild adress för skattsedelsförsändelse.	11. Uppgift om telefonnummer, särskild adress för skattsedelsförsändelse *samt namn, adress och telefonnummer för ombud.*

12. Uppgift från kontrolluppgift enligt 37 § 1 mom. 1–3, 3 b–3 f, 4 och 8 samt 42 § 1 mom. och 3 mom. första stycket taxeringslagen samt från sådan särskild uppgift som avses i 3 § lagen (1959: 551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

13. Uppgift om beteckning, taxeringsvärde, delvärde *och* beskattningsnatur för fastighet som ägs eller innehas av personen, andelens storlek om fastigheten har flera ägare *samt* sådan uppgift om fastigheten som behövs för bedömning huruvida inkomst av fastigheten skall beräknas med tillämpning av 24 § 2 mom. kommunalskattelagen (1928: 370) och uppgift om intäkt som har beräknats med tillämpning av nämnda lagrum *samt* övriga uppgifter som behövs för beräkning av statlig fastighetsskatt.	13. Uppgift om beteckning, *köpeskilling*, taxeringsvärde, delvärde, beskattningsnatur, *typ av fång och tidpunkt för fånget* för fastighet som ägs eller innehas av personen, andelens storlek om fastigheten har flera ägare, sådan uppgift om fastigheten som behövs för bedömning huruvida inkomst av fastigheten skall beräknas med tillämpning av 24 § 2 mom. kommunalskattelagen (1928: 370) och uppgift om intäkt som har beräknats med tillämpning av nämnda lagrum, övriga uppgifter som behövs för beräkning av statlig fastighetsskatt *samt uppgift som behövs för värdering av bostad på fastighet.*

14. Uppgift om tid och art för planerad eller pågående revision samt beskattningsperiod och skatteslag som denna avser samt uppgift om tid för planerat taxerings- eller mervärdeskattebesök eller annat sammanträffan-

de enligt 31 § 2 mom. tredje stycket taxeringslagen eller 26 a § lagen om mervärdeskatt.

15. Uppgift om postgiro- och bankgironummer, om personen är näringsidkare.

16. Uppgift om bruttointäkt av tjänst och dennas fördelning på olika kategorier av tjänst samt summan av avdrag från intäkten och dennas fördelning på kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats å ena sidan och övriga kostnader å andra sidan.

17. Uppgift om omsättning i näringsverksamhet.

18. Uppgift angående varulager, resultat av bruttovinstberäkning, annan beräkning av relationstal eller liknande, nettointäkt eller underskott av förvärvskälla med angivande av den del därav som belöper på delägare, skönsmässig beräkning, belopp som under beskattningsåret har stått till förfogande för levnadskostnader, varuuttag, totala bilkostnader samt privat andel därav, bilförmån, bostadsförmån eller annan sådan förmån, avsättning till fond, investeringsreserv eller liknande, insättning på skogskonto eller liknande, nedskrivning av fordringar samt av- och nedskrivning med högsta möjliga belopp, dock endast uppgift om att här angivet förhållande föreligger och om belopp, procenttal eller årtal.

19. Uppgift från centrala bilregistret om innehav av fordon samt om fordonets registreringsnummer, märke, typ och årsmodell.

20. Uppgift för beräkning av skattereduktion för fackföreningsavgift.

21. Uppgift om bosättningsland och tidpunkt för byte av bosättningsland.

10 §[4]

Terminalåtkomst till uppgifter i register enligt denna lag får finnas endast för de ändamål som anges i 1 § och i den utsträckning i övrigt som anges i andra–femte styckena.

Länsstyrelse och lokal skattemyndighet får ha terminalåtkomst till uppgifter som avses i 5 och 6 §§, 7 § 1–6, 9, 13, 15 och 17 samt de uppgifter därutöver som behövs för utfärdande av skattsedel och dubblettskattsedel.

Länsstyrelse och lokal skattemyndighet får vidare ha terminalåtkomst till uppgifter som avses i 7 § 7, 8, 10–12, 14, 18 och 20 och som hänför sig till länet.

Riksskatteverket får ha terminalåtkomst till uppgifter som avses i 5 och 6 §§ samt 7 § 1–15, 17, 18 och 20.

Länsstyrelse och lokal skattemyndighet får vidare ha terminalåtkomst till uppgifter som avses i 7 § 7, 8, 10–12, 14, 18, 20 och *21* och som hänför sig till länet *eller gäller skattskyldig som taxeras i länet.*

Riksskatteverket får ha terminalåtkomst till uppgifter som avses i 5 och 6 §§ samt 7 § 1–15, 17, 18, 20 och *21*.

Kronofogdemyndighet får ha terminalåtkomst till det centrala skatteregistret i fråga om uppgifter enligt 5 och 6 §§ samt 7 § 1, 3 och 4. Kronofogdemyndighet i det län där ett mål är registrerat för exekutiva åtgärder får vidare ha sådan terminalåtkomst i fråga om uppgifter enligt 7 § 7, 8, 12 och

[4] Senaste lydelse 1984: 1057.

13. Terminalåtkomsten får avse den som är registrerad som gäldenär hos kronofogdemyndighet eller make till gäldenären eller annan som sambeskattas med gäldenären. I fråga om uppgifter enligt 7 § 1 får terminalåtkomsten avse också den som är delägare i fåmansföretag där någon som avses i tredje meningen är delägare.

12 §[5]

Utan hinder av vad som är föreskrivet i annan lag får från register enligt denna lag uppgift som avses i 5 § första stycket 1, 2 och 7 och 6 § första stycket 1 och 2 samt uppgift om slag av näringsverksamhet och om beslut om likvidation eller konkurs lämnas ut till enskild om det inte av särskild anledning kan antas att den registrerade eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Från register enligt denna lag får utan hinder av vad som är föreskrivet i annan lag till enskild lämnas ut nedan angivna uppgifter, om det inte av särskild anledning kan antas att den registrerade eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

De uppgifter som får lämnas ut är

1. uppgift som avses i 5 § första stycket 1, 2 eller 7,

2. uppgift som avses i 6 § första stycket 1 eller 2,

3. uppgift om slag av näringsverksamhet eller om beslut om likvidation eller konkurs samt

4. uppgift om registrering av skyldighet att inbetala innehållen preliminär A-skatt eller arbetsgivaravgift.

Denna lag träder i kraft, såvitt avser 7, 10 och 12 §§, två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den har kommit ut från trycket i Svensk författningssamling, och såvitt avser 1 § den 1 maj 1985.

[5] Senaste lydelse 1983: 143.

FINANSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-11-01

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Feldt

Lagrådsremiss om avräkning vid återbetalning av skatt

---

1 Inledning

Flertalet författningar på skatte- och avgiftsområdet innehåller bestämmelser om i vilka fall ett inbetalt skattebelopp skall återbetalas till den skattskyldige resp. till den som är avgiftsskyldig. Återbetalning skall bl. a. ske om en skattskyldig har betalat preliminär skatt som överstiger den slutliga skatten. Återbetalning skall också ske om den skattskyldige eller avgiftsskyldige fått sin betalningsskyldighet nedsatt eller befriats från denna på grund av exempelvis ändrad taxering eller rättelse av felaktig debitering eller kreditering. I anslutning till återbetalningsbestämmelserna finns i regel också föreskrifter om att det belopp som skall återbetalas (restitutionsfordringen) skall eller får tas i anspråk (avräknas) för betalning av vissa skatte- och avgiftsskulder som den återbetalningsberättigade kan ha. I några författningar uttrycks detta så att den skattskyldige inte har rätt att få ut mer av restitutionsfordringen än som återstår sedan skulden betalts. De skatte- och avgiftsfordringar för vilka avräkning på detta sätt skall eller får ske är enligt föreskrifterna i huvudsak av samma slag som den skatt eller avgift som skall restitueras. Enligt vissa författningar kan dock avräkning också ske mellan olika medelsslag.

Det här angivna avräkningssystemet skall inte förväxlas med det allmänna kvittningsförfarande enligt vilket en gäldenär under vissa förutsättningar får betala en skuld genom att kvitta den mot en fordran som han har på borgenären. Avräkning kan sägas vara ett speciellt kvittningsförfarande med delvis andra rättsverkningar än kvittningen. Till avräkningens innebörd återkommer jag i det följande.

Numera torde den allmänt rådande uppfattningen vara att staten inte kan

ta en skatte- eller avgiftsrestitution i anspråk genom kvittning och att ett avräkningsförfarande får användas bara i den mån uttryckliga bestämmelser medger detta.

Under de senaste åren har från olika håll förts fram krav på att möjligheterna att få in skatter och avgifter skall förbättras genom införandet av en möjlighet till "generell kvittning". Justitiekanslern (JK) tog för övrigt redan år 1973 i en skrivelse till finansdepartementet (Dnr 159/73) upp vissa frågor om indrivning av skatter och avgifter hos betalningsskyldig som har tillgodohavande hos statsverket i form av överskjutande preliminär skatt. Frågorna hade aktualiserats i ett av JK prövat ärende. Enligt JK:s mening tydde i ärendet inhämtade yttranden på att det föreläg ett inte ringa praktiskt behov av vidgad möjlighet till avräkning. Enligt JK hade bl.a. den moderna datatekniken accentuerat behovet av en översyn av bestämmelserna.

En viss utvidgning av möjligheterna till avräkning har också genomförts på senare tid, nämligen när det gäller återbetalningar av mervärdeskatt (SFS 1983: 76). I prop. 1982/83: 84 angav jag att denna utvidgning var att se som ett steg i avvaktan på resultatet av de överväganden om en generell avräkningsrätt på skatte- och avgiftsområdet som pågick inom regeringskansliet.

I en departementspromemoria, (Ds Fi 1983: 24) Avräkning vid återbetalning av skatt m.m., har därefter lagts fram förslag som syftar till en väsentlig utvidgning av det allmännas möjligheter till avräkning från belopp som skall utbetalas enligt olika skatte- och avgiftsförfattningar. Promemorian innehåller förslag till en ny lag om avräkning vid återbetalning av skatt m.m. och till följdändringar i en del lagar. Promemorian har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels de i promemorian framlagda lagförslagen som *bilaga 1*, dels en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats inom finansdepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Dnr 2982/83).

Jag avser nu att ta upp frågan om lagstiftning på grund av promemorieförslaget. I det följande kommer jag först att redogöra för nuvarande avräkningsbestämmelser på skatte- och avgiftsområdet. I anslutning till denna redogörelse kommer jag också att redovisa huvuddragen i promemorians förslag.

2 Nuvarande avräkningsbestämmelser

2.1 Uppbördslagens avräkningsbestämmelser

I uppbördslagen (1953: 272, UBL) finns bestämmelser om återbetalning i bl.a. 68 § 1 och 2 mom. Sådan återbetalning ankommer på länsstyrelse. I

68 § 3 och 4 mom. ges sedan bestämmelser om att den återbetalningsberättigade endast har rätt att få ut vad som överstiger vissa närmare angivna obetalda skattebelopp, medan återstoden skall gottskrivas honom till betalning av de obetalda skatterna. Enligt 4 mom. skall sådan avräkning göras också från ränta som den skattskyldige är berättigad till enligt 69 § 1 mom. (ränta på överskjutande preliminär skatt). Enligt vad som föreskrivs i 68 § 5 mom. skall bestämmelserna i 3 och 4 mom. ha motsvarande tillämpning då den återbetalningsberättigade skall betala sjömansskatt eller bevillningsavgift för särskilda förmåner och rättigheter eller kupongskatt. I 75 a § UBL föreskrivs vidare att en arbetsgivare, som är berättigad att återfå för arbetstagare erlagd skatt men som samtidigt står i skuld för restförd skatt eller arbetstagares skatt, för vilken han har blivit ålagd betalningsskyldighet, endast har rätt att få ut vad som överstiger det obetalda skattebeloppet.

Det bör nämnas att avräkning inte skall göras vid alla utbetalningar enligt UBL. Fordran på skattebelopp som skall överföras till främmande stat enligt 69 a § första eller andra stycket kan sålunda inte tas i anspråk genom avräkning. Överföringen är ett särskilt uppbördstekniskt institut och innebär inte någon restitution till den skattskyldige (se prop. 1983/84: 58 s. 33 f). Sådan restitutionsränta som enligt 69 a § tredje stycket skall beräknas på det överförda beloppet skall emellertid utbetalas till den skattskyldige. Det finns dock inte någon bestämmelse enligt vilken den skattskyldiges fordran på ränta skall tas i anspråk genom avräkning.

2.2 Avräkningsbestämmelser i andra författningar

Vid återbetalning av bevillningsavgift, sjömansskatt och kupongskatt skall – enligt bestämmelser i 5 § 1 mom. lagen (1908: 128) om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter, 36 § 1 mom. lagen (1958: 295) om sjömansskatt och 27 § kupongskattelagen (1970: 624) – de nyss nämnda avräkningsbestämmelserna i 68 § 3 och 4 mom. UBL äga motsvarande tillämpning. Vid återbetalning av sjömansskatt skall detta dock endast gälla i den omfattning riksskatteverket (RSV) bestämmer. RSV har i enlighet härmed den 13 mars 1973 beslutat att bestämmelserna i 68 § 3 och 4 mom. UBL bör äga motsvarande tillämpning vid restitution av sjömansskatt överstigande 1 000 kr.

I 32 § lagen (1959: 552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter (AVGL), i 8 kap. 76 § studiestödslagen (1973: 349) och i 20 § lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar (AUL) finns avräkningsbestämmelser som är utformade på ungefär samma sätt som bestämmelserna i 68 § 3 och 4 mom. UBL. I enlighet med mitt förslag i prop. 1982/83: 84 (SkU 1982/83: 20 och SFS 1983: 76) finns en liknande avräkningsbestämmelse numera också i 49 § lagen (1968: 430) om mervärdeskatt (ML).

Riksdagen har nyligen beslutat (prop. 1983/84: 167, SfU 28, rskr 369) att AVGL skall upphävas den 1 januari 1985 och ersättas av en ny lag (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare (USAL). Den nya lagen innehåller en avräkningsbestämmelse (25 §), som också den är utformad ungefär på samma sätt som UBL: s avräkningsbestämmelser.

Gemensamt för de nämnda avräkningsbestämmelserna i UBL och andra författningar är att den skatt- eller avgiftsskyldiges rätt att återfå det belopp som skall restitueras – med något varierande ordalag – begränsas så att han bara har rätt att återfå vad som överstiger de närmare angivna obetalda skatterna eller avgifterna. Ett annat gemensamt drag är att avräkningen i princip framstår som obligatorisk, dvs. att restitutionsmyndigheten är skyldig att verkställa avräkning. Det finns emellertid också avräkningsbestämmelser som utformats på annat sätt.

Till en början kan nämnas en avräkningsbestämmelse som visserligen inte tagits in i skattelag men som dock avser avräkning från återbetalning av skatt, nämligen 8 § bötesverkställighetslagen (1979: 189). Paragrafen avser fall då den bötfällde har fordran enligt 68 § 1 eller 2 mom. eller 69 § 1 mom. UBL på överskjutande skatt eller ränta på sådan skatt och anger att böterna i sådant fall *får* avräknas på den bötfälldes fordran i den ordning som föreskrivs i 68 § 4 mom. första stycket UBL. Av 1 § bötesverkställighetslagen följer att inte bara böter utan även vite och sådan särskild rättsverkan av brott som innefattar betalningsskyldighet omfattas av avräkningsbestämmelsen. I 68 § 5 mom. UBL finns en hänvisning till avräkningsbestämmelsen i bötesverkställighetslagen. Denna avräkningsbestämmelse avviker från de förut nämnda på det sättet att avräkningen inte framstår som obligatorisk.

I tullförfattningarna finns också avräkningsbestämmelser som inte framstår såsom obligatoriska. Enligt 22 § tullagen (1973: 670) *får* sålunda, vid återbetalning till den tullskyldige, avdrag göras för till betalning förfallen tull eller avgift som den tullskyldige har att erlägga till tullverket. På tullområdet skiljer man mellan sådan återbetalning enligt tullagen och tullrestitution enligt tullförordningen (1973: 979). Tullrestitution kan efter ansökan medges bl. a. för förtullad vara som har använts för tillverkning av exportvara som utförts ur landet. Tullförordningen innehåller inte någon avräkningsbestämmelse, men i 19 § tullstadgan (1973: 671) föreskrivs att avdrag vid tullrestitution *får* göras för tull, annan avgift, ränta eller restavgift som sökanden har att erlägga till tullverket.

I andra författningar finns avräkningsbestämmelser som visserligen framstår såsom obligatoriska men som ändå utformats på ett annat sätt än det som använts i UBL. Ett exempel på detta är 30 § andra stycket vägtrafikskattelagen (1973: 601, VSL). Där föreskrivs att vid återbetalning av skatt skall avräknas endast sådan till betalning förfallen fordonsskatt eller kilometerskatt som ej erlagts, restavgift som belöper på sådan skatt samt sådan avgift enligt bilregisterkungörelsen (1972: 599) som uppbärs i samband med uppbörd av vägtrafikskatt.

Den av riksdagen nyligen (prop. 1983/84: 71, SkU 22, rskr 145) antagna lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter (LPP) gäller för skatter och avgifter som tas ut enligt vissa i lagen närmare angivna författningar, som rör s. k. punktskatter samt prisregleringsavgifter och en del andra avgifter. I 5 kap. 6 § LPP finns bestämmelser om återbetalning och annan utbetalning och enligt 5 kap. 7 § samma lag skall före utbetalning avräknas skatt för vilken den skattskyldige står i skuld hos beskattningsmyndigheten. Då LPP trädde i kraft den 1 juli 1984 upphörde lagen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning (LFK) att gälla. Enligt LPP: s övergångsbestämmelser skall den upphävda lagen dock fortfarande gälla i vissa hänseenden, bl. a. i fråga om skatt enligt lagen (1983: 219) om tillfällig vinstskatt. LPP: s bestämmelser gäller inte för sådan skatt. I 29 § LFK ges inledningsvis vissa bestämmelser om återbetalning av skatt och därefter föreskrivs i fjärde stycket, att avdrag vid återbetalning skall göras för vad den skattskyldige inte erlagt av förfallet skattebelopp jämte ränta, som beskattningsmyndigheten har att uppbära.

Det kan tilläggas att det inte bara är skatte- och avgiftsförfattningarna som innehåller avräkningsbestämmelser. Jag skall här bara nämna en avräkningsbestämmelse som har viss anknytning till avgiftsområdet. Vad jag syftar på är avräkning från sådan s. k. skrotningspremie, som enligt 4 § bilskrotningslagen (1975: 343) i regel utgår om ett fordon avregistreras enligt bilregisterkungörelsen på grund av skrotningsintyg. Premien betalas till den som vid avregistreringen är antecknad som ägare i bilregistret och utbetalningen sker i regel genom automatisk databehandling på grundval av uppgifter i bilregistret utan att beslut meddelas. Enligt 21 § bilskrotningsförordningen (1975: 348) skall vissa skatter och avgifter, som hänför sig till den bil för vilken premien utgår, avräknas från premien. Den som anser att skatt eller avgift oriktigt avräknats får inom viss tid påkalla beslut hos länsstyrelsen om utbetalning av premien. Beträffande de skrotningsavgifter som skall erläggas enligt 9 § bilskrotningslagen är LPP: s förut nämnda återbetalnings- och avräkningsbestämmelser tillämpliga.

Jag vill också nämna att det finns skatteförfattningar som helt saknar bestämmelser om avräkning. Ett exempel på detta är lagen (1976: 339) om saluvagnsskatt. Vid återbetalning enligt 5 § denna lag kan någon avräkning alltså inte göras. Dessutom innehåller en del punktskatteförfattningar regler om särskilda återbetalningar och andra utbetalningar, på vilka LPP: s återbetalnings- och avräkningsbestämmelser inte är tillämpliga. I regel saknas också särskilda bestämmelser om avräkning från sådana utbetalningar. I 61 § lagen (1941: 416) om arvsskatt och gåvoskatt föreskrivs att, om dödsbo eller skattskyldig har rätt att återfå betalad skatt, skall skattebeloppet återbetalas i den ordning som är föreskriven i UBL i fråga om restitution av skatt. Återbetalningen ankommer på länsstyrelserna. Denna hänvisning till UBL: s restitutionsbestämmelser torde emellertid inte inbegripa reglerna om avräkning. Enligt lagen (1984: 404) om stämpel-

skatt vid inskrivningsmyndigheter, som trädde i kraft den 1 juli 1984 och som delvis ersatte stämpelskattelagen (1964: 308), skall återbetalning av skatt ankomma på inskrivningsmyndigheten eller den myndighet som regeringen bestämmer. Lagen innehåller inte några bestämmelser om avräkning. Stämpelskattelagen ersattes i övrigt av lagen (1984: 405) om stämpelskatt på aktier. I den lagen finns inte några bestämmelser om återbetalning eller avräkning, men LPP:s bestämmelser härom är tillämpliga.

2.3 Avräkning mellan olika medelsslag

Som jag inledningsvis nämnt är skatte- och avgiftsförfattningarnas avräkningsbestämmelser utformade så att avräkning skall – eller får – göras i huvudsak endast för fordringar på skatt eller avgift av samma slag som den skatt eller avgift som skall restitueras. Som redan framgått medger bestämmelserna dock i viss, skiftande utsträckning även avräkning mellan olika medelsslag. Vid återbetalning av skatt enligt UBL görs avräkning således inte bara för fordran på skatt enligt UBL utan också för fordringar på sjömansskatt, bevillningsavgift och kupongskatt samt för böter, viten och sådan särskild rättsverkan av brott som innefattar betalningsskyldighet. I sammanhanget bör också uppmärksammas att begreppet skatt enligt UBL i sig innefattar ett flertal olika skatter och avgifter, nämligen (enligt 1 § första stycket UBL) statlig inkomstskatt, statlig förmögenhetsskatt, utskiftningsskatt, ersättningsskatt, kommunal inkomstskatt, skogsvårdsavgift, egenavgifter enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter, hyreshusavgift, skattetillägg och förseningsavgift enligt taxeringslagen (1956: 623) samt vinstdelningsskatt.

I övrigt gäller följande. Vid återbetalning av bevillningsavgift, sjömansskatt eller kupongskatt görs avräkning inte bara mot skatt av samma slag utan också mot skatt enligt UBL. Återbetalning av vägtrafikskatt avräknas bara mot fordringar på vägtrafikskatt och på vissa avgifter enligt bilregisterkungörelsen. Vid återbäring av studiemedelsavgifter enligt 8 kap. 74 eller 75 § studiestödslagen avräknas bara fordringar på vissa avgifter enligt lagen. Vid återbetalning av arbetsgivaravgifter enligt AVGL avräknas likaledes endast fordringar på arbetsgivaravgifter. Enligt USAL, som träder i kraft den 1 januari 1985, skall avräkning emellertid också göras för allmän löneavgift enligt 1 § lagen (1982: 423) om allmän löneavgift, för skatt enligt UBL och för mervärdeskatt.

Vid återbetalning enligt 20 § AUL eller 49 § ML görs också avräkning för fordringar på mervärdeskatt, skatt enligt UBL, arbetsgivaravgift enligt lagen om socialavgifter och avgift enligt lagen om allmän löneavgift.

Vid återbetalningar av punktskatter m. m. enligt LPP görs avräkning för skatt för vilken den skattskyldige står i skuld hos beskattningsmyndigheten. Detta innebär att avräkning från återbetalning av en viss punktskatt

kan göras för betalning av fordringar på alla de skatter eller avgifter, som den restituerande beskattningsmyndigheten, t. ex. RSV, har att uppbära. LPP innefattar således en ganska omfattande möjlighet att avräkna återbetalning av viss skatt eller avgift mot fordran på annan skatt eller avgift.

Återbetalning enligt tullagen avser inte bara tull utan också skatt och annan införselavgift som erlagts till tullmyndighet. Vid återbetalningen får avdrag, som redan nämnts, göras för tull och avgift, varmed också förstås skatt, som den tullskyldige har att erlägga till tullverket. Vid tullrestitution får avdrag också göras för tull eller annan avgift, inklusive skatt, som skall erläggas till tullverket. Vid tullverkets utbetalningar får avräkning således göras mellan olika slags tullar, skatter och avgifter som tullverket har att uppbära.

Enligt vad nu sagts är avräkning mellan skatter och avgifter av olika slag alltså medgiven i viss utsträckning. Därtill kommer att vad som får avräknas från olika restitutioner oftast inte bara är vissa särskilt angivna fordringar på skatt eller avgift. Dessutom får avräkning i regel ske för betalning av räntor, restavgifter och andra avgifter som hänför sig till den fordran som skall betalas genom avräkningen.

2.4 Avräkning innan statens motfordran förfallit till betalning?

En förutsättning för att statens fordran på skatt eller avgift skall få räknas av från ett belopp som skall återbetalas är ofta att statens fordran (motfordringen) är förfallen till betalning. Vad nu sagts gäller sålunda i fråga om avräkning enligt 29 § LFK, 8 kap. 76 § studiestödslagen, 22 § tullagen och 30 § VSL. Det gäller också i fråga om avräkning enligt 49 § ML från återbetalning av mervärdeskatt mot fordran på skatt enligt UBL, arbetsgivaravgift enligt lagen om socialavgifter eller avgift enligt lagen om allmän löneavgift. Detsamma gäller vid avräkning enligt 68 § 4 mom. första stycket UBL, som avser avräkning mot den skattskyldige påförd skatt som inte betalts inom föreskriven tid.

Enligt några bestämmelser – 75 a § fjärde stycket UBL och 32 § första stycket AVGL – skall avräkningen avse restförda motfordringar, vilket innebär att motfordringarna inte kan bli betalda genom avräkning så snart de förfallit utan först vid en något senare tidpunkt.

Avräkning enligt 8 § bötesverkställighetslagen av restitution enligt UBL mot böter m.m. kan inte ske förrän böterna lämnats för indrivning och detta får inte ske innan bötesdomen vunnit laga kraft eller innan strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot godkänts.

Enligt åtskilliga avräkningsbestämmelser kan avräkning emellertid göras till betalning av motfordringar som ännu inte förfallit till betalning. Till en början kan nämnas bestämmelserna i 68 § 4 mom. andra stycket första meningen UBL och 32 § andra stycket första meningen AVGL, enligt vilka avräkning görs för viss debiterad tillkommande skatt resp. avgift utan

något krav på att betalningstiden skall ha inträtt. Enligt 68 § 3 mom. UBL skall avräkning dessutom göras inte bara för debiterad skatt utan också för skatt som bör debiteras. Vidare föreskrivs i 49 § ML att avräkning för betalning av fordran på mervärdeskatt skall göras om den skattskyldige står i skuld för sådan skatt. Uttrycket "stå i skuld för" innefattar fastställd skatt även om den inte är förfallen till betalning.

I nu nämnda fall då avräkning kan göras innan motfordringen är förfallen till betalning rör det sig i huvudsak om avräkning mellan samma medelsslag. Det finns emellertid också exempel på avräkning mellan olika medelsslag redan innan motfordringen förfallit till betalning. Vid återbetalning enligt 20 § AUL skall således avräkning göras så snart den återbetalningsberättigade står i skuld för skatt enligt UBL, mervärdeskatt, arbetsgivaravgift eller allmän löneavgift. Uttrycket "stå i skuld för" används också i 5 kap. 7 § LPP och i 25 § USAL.

Enligt vissa bestämmelser får en preliminär avräkning dessutom göras redan innan motfordringen ens fastställts. Enligt 68 § 4 mom. andra stycket andra meningen UBL får sålunda återbetalning av skatt i visst fall innehållas i avvaktan på att tillkommande skatt påförs. Vidare föreskrivs i 32 § andra stycket andra meningen AVGL att återbetalning av preliminär avgift under vissa förutsättningar får innehållas i avvaktan på att tillkommande avgift påförs.

Det finns vidare bestämmelser som medger avräkning för betalning av en motfordran trots att anstånd med betalningen av denna beviljats. Sådana bestämmelser finns i 51 § andra stycket UBL och i 26 § tredje stycket AVGL och de innebär alltså att avräkning får ske under anståndstiden, dvs. före den tidpunkt till vilken förfallodagen framflyttats genom anståndsbeslutet. Det kan tilläggas att fordringen inte får drivas in under anståndstiden.

Trots att avräkning enligt nyssnämnda bestämmelse i UBL i princip får göras mellan skatt som skall återbetalas och skatt för vilken betalningsanstånd har medgetts, görs enligt praxis (se anvisningarna i RSV Du 1975: 8) inte avräkning mot skatt för vilken anstånd med betalningen har medgetts på grund av att taxeringsbesvär m. m. har anförts. Avräkningsbestämmelsen i 5 kap. 7 § LPP har utformats i överensstämmelse med denna praxis (se prop. 1983/84: 71 s. 102) och innebär alltså att skattebelopp som den skattskyldige fått anstånd med att betala skall avräknas, såvida anståndet inte beviljats med anledning av den skattskyldiges besvär över beslut om skatten.

2.5 Avräkningsförfarandet

Enligt de olika avräkningsbestämmelserna i skatte- och avgiftsförfattningarna är det regelmässigt den återbetalande myndigheten som har att verkställa avräkningen, som ju är ett led i förfarandet vid återbetalningen.

Länsstyrelserna svarar således för återbetalning och avräkning enligt UBL, ML, AUL och lagen om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter. RSV svarar för avräkningen enligt kupongskattelagen liksom – i den mån verket är beskattningsmyndighet – enligt LPP. I de fall då statens jordbruksnämnd är beskattningsmyndighet svarar nämnden för avräkningen vid återbetalning enligt LPP. Riksförsäkringsverket (RFV) svarar för avräkningen vid återbetalningen av arbetsgivaravgifter enligt AVGL men enligt USAL är det länsstyrelserna som skall ha hand om återbetalningen och avräkningen. På tullområdet ombesörjs återbetalning och därmed också avräkning av generaltullstyrelsen. Centrala studiestödsnämnden svarar för återbäring och avräkning enligt studiestödslagen. I fråga om vägtrafikskatt är länsstyrelse beskattningsmyndighet, men återbetalning verkställs av trafiksäkerhetsverket för beskattningsmyndighetens räkning. Vid sådan återbetalning görs avräkning automatiskt. Länsstyrelse kan emellertid också besluta om avräkning; se närmare RSV:s anvisningar (RSV Iv 1983:2) om återbetalning av vägtrafikskatt samt om avräkning av vägtrafikskatt och vissa avgifter.

Även om det sålunda i princip är den restituerande myndigheten som verkställer avräkningen, förutsätter denna ofta att restitutionsmyndigheten på ett eller annat sätt kommunicerar med kronofogdemyndigheten. En sådan kommunikation kan vara nödvändig för att restitutionsmyndigheten skall få kännedom om sådana för indrivning överlämnade avräkningsbara motfordringar som avser andra medelsslag än det som skall restitueras. Även när det gäller avräkning mot en för indrivning överlämnad fordran avseende samma medelsslag som det som skall restitueras, krävs oftast kommunikation med kronofogdemyndigheten för att restitutionsmyndigheten skall få kännedom om vad som alltjämt är obetalt av den för indrivning överlämnade fordringen. På grund av detta finns det i en del författningar föreskrifter om kommunikation mellan restitutionsmyndigheten och kronofogdemyndigheten. I 32 § tredje stycket AVGL föreskrivs sålunda att RFV till kronofogdemyndigheten skall lämna uppgift om arbetsgivare som är berättigad att återfå erlagd avgift. Vidare föreskrivs i 44 § första stycket uppbördskungörelsen (1967:626) att länsstyrelsen skall lämna kronofogdemyndigheten uppgift om överskjutande preliminär skatt enligt skattsedel på slutlig skatt för skattskyldig med skuld som skall drivas in av kronofogdemyndigheten; i paragrafens andra stycke ges ytterligare föreskrifter om kommunikation mellan myndigheterna. När det gäller annan restitution enligt UBL än sådan som avser överskjutande preliminär skatt enligt skattsedel på slutlig skatt föreskrivs i 48 § uppbördskungörelsen att det i den ordning och omfattning som RSV bestämmer skall undersökas om den restitutionsberättigade har skuld som skall drivas in av kronofogdemyndigheten. I av RSV utfärdade anvisningar (RSV Du 1981:13 och 1981:20) finns närmare bestämmelser om kommunikationen mellan skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna. Det kan tilläggas att förfa-

randet vid återbetalning av överskjutande preliminär skatt bygger på användning av automatisk databehandling (ADB).

I förarbetena till de nuvarande avräkningsbestämmelserna i 49 § ML (prop. 1982/83: 84 s. 40) förutsattes kommunikation mellan länsstyrelsen såsom restitutionsmyndighet och kronofogdemyndigheten. Bestämmelser härom finns i av RSV utfärdade föreskrifter och anvisningar (RSV Im 1983: 2). Förfarandet bygger på ADB-användning.

Utan att det finns författningsbestämmelser härom föregås RSV:s återbetalningar av kupongskatt och verkets utbetalningar på punktskatteområdet också av kommunikation med kronofogdemyndigheterna. RSV underrättar således regelmässigt vederbörande kronofogdemyndighet om utbetalningar avseende belopp om minst 300 kr.

I och med att kronofogdemyndigheten underrättas om förestående återbetalningar eller andra utbetalningar bereds kronofogdemyndigheten inte bara tillfälle att till restitutionsmyndigheten anmäla sådana för indrivning överlämnade fordringar som skall eller får avräknas från restitutionsfordringen. Dessutom får kronofogdemyndigheten möjlighet att ta restitutionsfordringen i anspråk genom utmätning till betalning av fordringar i såväl allmänna som enskilda mål. Vad som kan omfattas av en utmätning av en restitutionsfordran är dock endast vad som eventuellt återstår efter föreskriven avräkning. Detta innebär med andra ord att staten i den utsträckning som avräkningsbestämmelserna medger får företräde framför övriga borgenärer till betalning ur den tillgång som en restitutionsfordran utgör för den återbetalningsberättigade. Vad som eventuellt återstår efter föreskriven avräkning kan dock inte alltid tas i anspråk genom utmätning. Vissa restitutionsfordringar, t. ex. fordran på överskjutande ingående mervärdeskatt (49 § femte stycket ML), får nämligen inte utmätas.

Även i sådana fall där kronofogdemyndigheten enligt vad nyss sagts medverkar i avräkningsförfarandet är det restitutionsmyndigheten som svarar för avräkningen, vilken betraktas som en rent administrativ åtgärd (jfr JO:s ämbetsberättelse 1960 s. 288, 1962 s. 461 och 1974 s. 442). Detta har framför allt betydelse om den som utsatts för en avräkning är missnöjd och vill överklaga avräkningsåtgärden. Trots att avräkningen ofta innebär att restitutionsfordringen tas i anspråk för betalning av fordringar som är överlämnade till kronofogdemyndigheten för indrivning, är avräkningen inte en sådan exekutiv åtgärd som skall överklagas till hovrätt och högsta domstolen enligt besvärsreglerna i utsökningsbalken (UB). Avräkningen ankommer på restitutionsmyndigheten som ett led i återbetalningen och den som är missnöjd med avräkningen kan besvära sig i den ordning som gäller för överklagande av myndighetens beslut om återbetalning. Besvär över restitutionsmyndigheternas återbetalningsbeslut prövas i regel av kammarrätt och kammarrättens beslut får överklagas hos regeringsrätten. En länsstyrelses beslut om återbetalning av mervärdeskatt – och om avräkning vid sådan återbetalning – överklagas dock hos RSV och RSV:s beslut får inte överklagas.

Det kan tilläggas att riksrevisionsverket (RRV) i meddelande 1968-11-05 nr I:35 uttalat, att avräkning (kvittning) mot överskjutande preliminär skatt är ett led i förfarandet vid restitution av skatt, som det enligt 68 § UBL ankommer på länsstyrelsen att verkställa, att besvär över länsstyrelsens beslut i restitutionsärenden får föras i sista hand hos regeringsrätten samt att RRV ansett att besvär över avräkning mot överskjutande skatt bör prövas av länsstyrelsen som en framställning från den skattskyldige om restitution av skatt.

I anslutning till vad i det föregående sagts om kommunikation mellan restitutionsmyndigheten och kronofogdemyndigheten vill jag framhålla att avräkning enligt de nu gällande avräkningsbestämmelserna görs utan föregående kommunikation med den restitutionsberättigade, dvs. utan att denne fått tillfälle att yttra sig över frågan om avräkning. Ofta har denne inte ens fått kännedom om sin restitutionsfordran, när frågan om avräkning uppkommer.

3 Promemorians förslag

I promemorian föreslås en väsentlig utvidgning av möjligheterna att ta skatte- och avgiftsrestitutioner i anspråk genom avräkning. Enligt promemorian bör den utvidgade avräkningsrätten inte regleras genom särskilda bestämmelser i de olika författningar som innehåller restitutionsbestämmelser. Det föreslås i stället att det utvidgade avräkningsförfarandet regleras genom en särskild lag, lagen om avräkning vid återbetalning av skatt m. m. Det föreslås att nuvarande avräkningsbestämmelser i princip skall stå kvar, vilket medför en i viss mån dubblerad reglering av avräkningsförfarandet. Den föreslagna lagen innefattar därför bestämmelser som reglerar konkurrensen mellan denna lag och andra avräkningsbestämmelser.

Enligt det framlagda lagförslaget skall ett flertal restitutioner på skatte- och avgiftsområdet tas i anspråk för avräkning mot sådana det allmännas fordringar mot den restitutionsberättigade som avses i 1 kap. 6 § andra stycket UB och som är överlämnade för indrivning. Detta innebär att avräkningsförfarandet vad gäller motfordringarna anknutits till det i UB reglerade begreppet allmänt mål. Genom användningen av uttrycket "det allmänna" kommer inte bara statliga utan också kommunala motfordringar att ingå i avräkningsförfarandet. Anknytningen till begreppet allmänt mål innebär att avräkningsrätten på motfordringssidan kommer att vidgas utöver skatte- och avgiftsområdet främst så till vida att den även kommer att omfatta dels fordringar på böter, viten och rättsverkansbelopp, dels vissa fordringar på rättegångs- och rättshjälpskostnader.

Enligt promemorian vore det önskvärt om man även vad gäller restitutionsfordringarna kunde knyta an till begreppet allmänt mål, så att man fick fullständig överensstämmelse mellan restitutionerna och motfordring-

arna. Med hänsyn till intresset av att det av lagen klart framgår vilka restitutioner som skall tas i anspråk genom avräkning föreslås emellertid en annan lösning. Enligt 1 § i den föreslagna lagen skall lagen sålunda vara tillämplig – dvs. avräkning skall göras – vid återbetalning eller annan utbetalning av *skatt*. I lagförslaget (2 §) preciseras detta uttryck främst genom hänvisning till olika skatte- och avgiftsförfattningar. Förslaget innebär att de flesta restitutionerna på skatte- och avgiftsområdet skall tas i anspråk för avräkning. Utbetalningar av stöd och bidrag av olika slag samt andra typer av utbetalningar utanför skatte- och avgiftsområdet föreslås däremot inte ingå i avräkningsförfarandet.

Enligt lagförslaget skall beslut om avräkning inte meddelas av restitutionsmyndigheterna utan av kronofogdemyndigheterna och lagförslaget innehåller bestämmelser om vilken kronofogdemyndighet som skall vara behörig att besluta om avräkning. För att kronofogdemyndigheten skall få möjlighet att i förekommande fall besluta om avräkning måste avräkningsförfarandet bygga på en skyldighet för restitutionsmyndigheten att underrätta kronofogdemyndigheten om förestående utbetalningar. Enligt promemorian bör förfarandet emellertid läggas upp så att avräkning inte framtvingas när fördelen med avräkningen inte står i rimlig proportion till kostnaderna för förfarandet, vilket exempelvis kan bli fallet när det är fråga om mindre belopp och särskilt om förfarandet inte är automatiserat. Enligt promemorieförslaget skall därför föreskrifter om i vilken ordning och omfattning som kronofogdemyndigheterna skall underrättas meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Enligt promemorieförslaget (3 §) skall kronofogdemyndigheten, efter underrättelse från restitutionsmyndigheten, avräkna så mycket som behövs för betalning av det allmännas fordran och endast vad som återstår därefter får betalas ut. Denna avräkningsbestämmelse avses ha samma principiella innebörd som UBL:s avräkningsbestämmelse och skall alltså innebära dels en begränsning av den skatt- eller avgiftsskyldiges rätt till restitutionsfordringen, dels att avräkning i princip är obligatorisk i de fall då kronofogdemyndigheten skall underrättas. Lagförslaget innehåller emellertid en bestämmelse (5 §) enligt vilken avräkning får underlåtas i vissa fall då anstånd med betalningen av det allmännas fordran beviljats. Dessutom föreskrivs att avräkning inte får göras för betalning av en preskriberad fordran.

Enligt promemorian torde avräkningsförfarandet, för att det skall bli rationellt och lönsamt, i stor utsträckning komma att bedrivas med hjälp av ADB. Detta förhållande har emellertid inte ansetts behöva medföra att användningen av ADB regleras i den föreslagna lagen. De närmare övervägandena rörande användningen av ADB får enligt promemorian göras i ett senare skede, t. ex. i samband med behandlingen av skatteindrivningsutredningens betänkande (Ds Fi 1983: 4) Utsökningsregisterlag.

I promemorian förutsätts att kronofogdemyndighetens handläggning av ett avräkningsärende enligt den föreslagna lagen inte kommer att avse kronofogdemyndighetens exekutiva verksamhet och att förvaltningslagens (1971: 290) föreskrifter blir tillämpliga i fråga om förfarandet, om annat inte föreskrivs. Beträffande förfarandet föreslås den nya lagen emellertid innehålla en särskild bestämmelse (7 §), enligt vilken avräkning skall få göras utan att den restitutionsberättigade i förväg underrättats om den förestående avräkningen. I anslutning till denna bestämmelse föreslås en bestämmelse om att underrättelse om verkställd avräkning skall sändas till den restitutionsberättigade. Enligt promemorian bör närmare föreskrifter om hur sådan underrättelse skall ske och vad den bör innehålla ges i en förordning angående tillämpningen av lagen. I en sådan förordning bör också ges föreskrifter om vad kronofogdemyndighetens beslut skall innehålla.

Vidare föreslås (8 §) att bestämmelserna i UB om besvär över utmätning i allmänhet skall ha motsvarande tillämpning i fråga om besvär över kronofogdemyndighets beslut om avräkning. Detta innebär bl. a. att avräkningsbeslut får överklagas till hovrätt och högsta domstolen. I anslutning därtill föreslås att det allmännas talan i mål om avräkning i hovrätt och högsta domstolen skall föras av RSV. Dessutom föreslås att kronofogdemyndighetens beslut om avräkning skall lända till omedelbar efterrättelse.

Konkurrensen mellan den föreslagna lagen och andra avräkningsbestämmelser föreslås reglerad genom två olika bestämmelser. Enligt den ena (3 § andra stycket) skall lagens bestämmelser träda i stället för andra lagbestämmelser om avräkning, i den mån de avser avräkning mot fordringar som är överlämnade för indrivning. All avräkning mot fordringar som är överlämnade för indrivning skall således göras av kronofogdemyndighet enligt den nya lagen. Den andra bestämmelsen (3 § tredje stycket) innebär att en restitutionsfordran i första hand skall tas i anspråk för avräkning mot fordringar som inte är överlämnade för indrivning, dvs. av restitutionsmyndigheten enligt de särskilda lagbestämmelser som medger sådan avräkning. Endast om sådan avräkning inte skall göras eller om det efter sådan avräkning återstår något av restitutionsfordringen, kan avräkning enligt den föreslagna lagen komma i fråga.

I promemorian föreslås också vissa av den nya lagen föranledda ändringar i ML, bötesverkställighetslagen, UBL och VSL.

4 Allmän motivering

4.1 Allmänna utgångspunkter

Det sammanlagda beloppet att indriva beträffande skatter och avgifter har ökat markant under senare år. Bl. a. mot bakgrund härav har under de senaste åren förts fram önskemål om en "generell kvittningslag", vilken

skulle ge möjlighet att direkt ta olika slags statliga utbetalningar i anspråk för betalning av mottagarens skatte- och avgiftsskulder. Det i departementspromemorian framlagda förslaget är mer begränsat. Det omfattar således i princip bara utbetalningar på skatte- och avgiftsområdet. Promemorieförslaget innefattar emellertid ändå en väsentlig utvidgning av det allmännas nuvarande möjligheter att få sina fordringar betalda genom avräkning från belopp som skall utbetalas enligt olika skatte- och avgiftsförfattningar. För det första blir det fler slag av restitutionsfordringar som kan bli föremål för avräkning. För det andra ökas kretsen av motfordringar som beaktas. Vid avräkning enligt nuvarande bestämmelser kan sålunda en restitutionsfordran i princip tas i anspråk endast för betalning av fordran på skatt eller avgift av samma eller liknande slag som den skatt eller avgift som skall restitueras. Enligt den i promemorian föreslagna lagen skall de i lagen avsedda restitutionsfordringarna däremot tas i anspråk för avräkning mot alla sådana det allmännas fordringar som avses i 1 kap. 6 § andra stycket UB och som är överlämnade för indrivning.

Såväl promemorians förslag om att de nuvarande avräkningsmöjligheterna skall utvidgas som huvudlinjerna i promemorians förslag till lag om avräkning vid återbetalning av skatt m. m. har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Endast ett fåtal remissinstanser - bankinspektionen, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges industriförbund, Svenska bankföreningen och Svenska inkassoföreningen – har uttryckligen avstyrkt att promemorians förslag läggs till grund för lagstiftning. En av dessa remissinstanser – bankinspektionen – har dock inte några principiella invändningar mot en utvidgning av det allmännas rätt till avräkning utan grundar sitt avstyrkande på att vissa frågor först bör bli föremål för ytterligare utredning. Sveriges hantverks- och industriorganisation – Familjeföretagen har visserligen tillstyrkt en särskild avräkningslag men organisationen är negativ till den föreslagna utvidgningen av avräkningsförfarandet och anser att det av principiella skäl är felaktigt att staten ytterligare skall förbättra sin position som borgenär i konkurrens med övriga borgenärer. Lantbrukarnas riksförbund (LRF) har också uttalat sig för en särskild avräkningslag men anser att det föreslagna tillämpningsområdet är alltför omfattande och att avräkning endast bör få ske mellan fordran och skuld inom skatte- och avgiftsområdet.

Som jag nyss nämnt har bankinspektionen i och för sig inte någon erinran mot promemorians huvudprincip att staten vid utbetalningar skall kunna göra avräkning mot fordringar på mottagaren av utbetalningen. Enligt inspektionen är det emellertid sannolikt att ett mycket stort antal helt normala utbetalningar, mångdubbelt fler än dem som kan ifrågakomma för avräkning, fördröjs genom det föreslagna förfarandet. En sådan mera allmän fördröjning för avräkningskontroll skulle enligt inspektionens mening kunna vålla allvarliga olägenheter för betalningsväsendet. Inspektionen pekar vidare bl. a. på de ränteförluster som i vart fall mottagare av större statliga utbetalningar skulle göra.

Svenska bankföreningen har i sitt remissyttrande instämt i vad bankinspektionen anfört om att en mer allmän fördröjning för avräkningskontroll skulle kunna vålla allvarliga olägenheter för betalningsväsendet. Flera remissinstanser – generaltullstyrelsen, RRV, lokala skattemyndigheten i Malmö, SAF, Sveriges industriförbund och LRF – har också framhållit vikten av att restitutionerna sker med skyndsamhet och att avräkningsförfarandet inte medför fördröjning av utbetalningarna.

Med anledning av vad bankinspektionen m. fl. remissinstanser anfört om fördröjning av utbetalningarna får jag för egen del framhålla följande. Införandet av ett utvidgat avräkningsförfarande bör rimligen inte få medföra att statens utbetalningar till dem, som inte har några skulder för vilka avräkning skall göras, blir fördröjda i sådan mån att det medför några olägenheter för dem. Vad gäller restitutionsfordringar som inte löper med ränta, t. ex. fordran på återbetalning av mervärdeskatt, är det givetvis särskilt angeläget att utbetalningarna inte fördröjs genom avräkningsförfarandet. Enligt vad som framgår av RSV:s och skatteindrivningsutredningens remissyttranden är det emellertid möjligt att ordna den för ett avräkningsförfarande nödvändiga kommunikationen mellan utbetalningsmyndigheterna och kronofogdemyndigheterna så att de utbetalningar, som inte blir föremål för avräkning, inte behöver bli fördröjda. Om den utbetalande myndighetens register förs med ADB kan det av kronofogdemyndigheterna använda s. k. REX-systemet nämligen fortlöpande lämna uppgift till den utbetalande myndigheten om vilka personer som är gäldenärer. Detta innebär att denna myndighets utbetalningar till dem som inte är gäldenärer kan ske utan någon som helst fördröjning. Endast i de fall då utbetalning skall göras till någon som är gäldenärsmarkerad i myndighetens register krävs ytterligare kommunikation med kronofogdemyndigheten för genomförande av avräkningen. Om denna görs med användning av ADB, kan belopp som eventuellt återstår efter avräkningen enligt vad RSV uppger utbetalas med endast någon dags fördröjning. Enligt vad jag inhämtat används den nu beskrivna metoden sedan någon tid vid avräkning enligt 49 § ML från återbetalning av mervärdeskatt.

I den mån kommunikationen mellan de utbetalande myndigheterna och kronofogdemyndigheterna ordnas enligt den nyss beskrivna metoden, behöver avräkningsförfarandet inte medföra de av bankinspektionen befarade olägenheterna. Metoden förutsätter dock att utbetalningsmyndighetens register förs med ADB. Även på områden där metoden inte kan eller bör användas bör det emellertid enligt min mening finnas möjligheter att praktiskt ordna en avräkningskontroll på sådant sätt att utbetalningarna till dem som inte är gäldenärer inte blir fördröjda i någon nämnvärd grad.

Jag vill tillägga att redan tillämpningen av de nuvarande avräkningsbestämmelserna i stor utsträckning förutsätter att restitutionsmyndigheten innan en utbetalning görs undersöker huruvida den betalningsberättigade är restförd hos kronofogdemyndigheten för vissa närmare angivna skatter

eller avgifter. I den del promemorieförslaget inte innebär annat än att denna kontroll måste utvidgas till att avse även andra det allmännas motfordringar medför det föreslagna avräkningsförfarandet givetvis inte någon ytterligare fördröjning av utbetalningarna. Införandet av ett utvidgat avräkningsförfarande kan tvärtom tänkas medföra att utbetalningarna påskyndas, eftersom det påkallar en viss översyn av de nu gällande rutinerna för kommunikationen mellan utbetalningsmyndigheterna och kronofogdemyndigheterna. Därvid ges det tillfälle att förbättra rutinerna.

Enligt min mening bör det således i och för sig vara möjligt att införa ett utvidgat avräkningsförfarande i enlighet med vad som föreslås i promemorian utan att detta behöver medföra någon fördröjning av utbetalningarna till dem som inte har några skulder till det allmänna.

Vad som i övrigt främst åberopats av de avstyrkande remissinstanserna är att ett genomförande av promemorieförslaget skulle innebära ett otillbörligt gynnande av staten på bekostnad av övriga borgenärer som har fordringar gentemot en återbetalningsberättigad gäldenär. För egen del får jag anföra följande.

Såsom anförts i promemorian har andra rättssubjekt än staten i princip rätt till kvittning oavsett huruvida motfordringen har något samband med huvudfordringen och detta gäller även om den kvittande är ett rättssubjekt med många förvaltningsgrenar och även om motfordringen hänför sig till en annan förvaltningsgren än huvudfordringen. Mot bakgrund härav anser jag inte att den i promemorian föreslagna utvidgningen av statens rätt till avräkning skulle innebära något otillbörligt gynnande av staten såsom borgenär. Förslaget innebär ju i denna del snarast att staten blir mer likställd med andra borgenärer. Såsom också anförts i promemorian – och i Svenska bankföreningens remissyttrande – får den nuvarande begränsningen av statens avräkningsrätt ses mot bakgrund av den rika differentieringen på olika medelsslag, vilka administreras av från varandra skilda myndigheter. Därmed har det, så länge de olika myndigheterna inte haft datorstöd i sin verksamhet, inte funnits praktiska möjligheter att genomföra en mera allmän avräkning mellan fordringar och skulder som hänför sig till skilda skatte- och avgiftsslag. Enligt min mening är frågan huruvida nuvarande avräkningsmöjligheter skall utvidgas således till stor del en praktisk fråga, dvs. en fråga huruvida det finns tekniska möjligheter att åstadkomma den erforderliga samordningen mellan å ena sidan återbetalningar av skatter och avgifter och å den andra sidan fordringar på skatter och avgifter av andra slag. Genom införandet av REX-systemet, till vilket samtliga kronofogdemyndigheter numera är anslutna, har det skapats möjligheter till en sådan samordning som medger en utvidgning av möjligheterna till avräkning vid återbetalningar och andra utbetalningar av skatter och avgifter.

En samordning av detta slag kan i sak sägas innebära att en skatt- eller avgiftsskyldigs konton hos myndigheterna i fråga om olika skatter och

avgifter ytterligare kopplas samman så att de i princip bildar ett samlingskonto. Från ett sådant samlingskonto bör utbetalning göras bara om det visar överskott. Ett sådant kan inte föreligga så länge den som kontot gäller står i skuld för ett skatte- eller avgiftsbelopp.

I sammanhanget vill jag också framhålla att en förbättring av statens rätt som borgenär måste ses mot den bakgrunden att statens roll som borgenär i fråga om fordringar på skatter och avgifter avsevärt skiljer sig från den som föreligger på det civilrättsliga området. Sådana fordringar uppkommer nämligen i allmänhet utan att staten kan pröva gäldenärens kreditvärdighet eller ta säkerhet.

Jag vill också tillägga att en utvidgning av avräkningsförfarandet enligt det i promemorian framlagda förslaget i vissa fall kan öka övriga borgenärers möjligheter att genom utmätning få betalt för sina fordringar. När den utbetalande myndigheten för avräkningsändamål måste underrätta kronofogdemyndigheten får denna nämligen också möjlighet att, i den mån avräkning inte skall ske, ta restitutionsfordringen i anspråk genom utmätning för betalning av andra borgenärers fordringar, som är under handläggning hos kronofogdemyndigheten.

Jag har i ett tidigare lagstiftningsärende (prop. 1982/83: 84 s. 38) framhållit att det enligt min mening är mycket angeläget att uppbörden och indrivningen av skatter och allmänna avgifter förbättras och effektiveras och att en åtgärd som borde kunna bidra till detta är en utvidgning av avräkningsmöjligheterna. Enligt vad åtskilliga remissinstanser framhållit skulle den i promemorian föreslagna utvidgningen av avräkningsförfarandet medföra betydande förenklingar och förbättringar när det gäller det allmännas möjligheter att få sina fordringar betalda. Flera remissinstanser har också framhållit att det för det allmänna rättsmedvetandet måste framstå som oförklarligt att staten i vissa fall betalar tillbaka skatter och avgifter till enskilda eller företag, medan man samtidigt har fordringar på samma person eller företag. Jag delar dessa synpunkter och förordar att avräkningsförfarandet utvidgas i huvudsak på det sätt som föreslagits i promemorian. Detta innebär bl. a. att jag i likhet med remissinstanserna delar den i promemorian framförda uppfattningen att utvidgningen bör regleras genom en särskild lag, trots att detta medför en viss dubbelreglering som i sin tur påkallar särskilda bestämmelser om konkurrensen mellan den nya lagen och andra avräkningsbestämmelser. Med hänsyn till vad som har framkommit vid remissbehandlingen bör denna konkurrens emellertid regleras på ett delvis annat sätt än i promemorieförslaget. Jag återkommer till detta i det följande. Även i en del andra hänseenden, särskilt vad gäller tillämpningsområdet, finns det bl. a. med hänsyn till vad som framkommit vid remissbehandlingen skäl att i viss mån avvika från promemorieförslaget.

Sammanfattningsvis förordar jag således att avräkningsförfarandet utvidgas i huvudsak på det sätt som föreslagits i promemorian och att de nya

bestämmelser som behövs för detta tas in i en särskild lag, benämnd lagen om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter och i det följande även kallad avräkningslagen.

4.2 Kronofogdemyndighetens roll i avräkningsförfarandet

Enligt de avräkningsbestämmelser som nu finns i olika skatte- och avgiftsförfattningar är det den utbetalande myndigheten, restitutionsmyndigheten, som är ansvarig för avräkningen. Den som är missnöjd med en verkställd avräkning har alltså i första hand att vända sig till restitutionsmyndigheten och kan anföra besvär över dess beslut om återbetalning. Eftersom de nuvarande avräkningsbestämmelserna i regel medger avräkning också mot fordringar som är överlämnade för indrivning, förutsätter avräkningsförfarandet emellertid oftast att restitutionsmyndigheten kommunicerar med kronofogdemyndigheten. Denna medverkar i förfarandet främst genom att till restitutionsmyndigheten lämna uppgifter om storleken av de för indrivning överlämnade motfordringar som kan bli betalda genom avräkning. I den mån avräkning görs för betalning av sådana fordringar överförs motsvarande belopp till kronofogdemyndigheten, som krediterar beloppet på de aktuella motfordringarna. Vid avräkning från återbetalning av överskjutande preliminär skatt enligt UBL sker kommunikationen med hjälp av ADB. Detsamma gäller vid avräkning från återbetalning av mervärdeskatt.

Eftersom den i promemorian föreslagna lagen uteslutande avser sådana motfordringar som är överlämnade för indrivning, förutsätter förslaget en omfattande kommunikation mellan restitutionsmyndigheterna och kronofogdemyndigheterna. Trots att avräkning enligt den föreslagna lagen inte är en exekutiv åtgärd, föreslås att avräkningen skall göras av kronofogdemyndighet och att talan mot dess beslut om avräkning skall få föras genom besvär till hovrätt och högsta domstolen. I enlighet därmed föreslås också bestämmelser om vilken kronofogdemyndighet som skall vara behörig att besluta om avräkning. Förslaget kan sägas innebära att restitutionsmyndigheten skall ställa restitutionsfordringen till kronofogdemyndighetens disposition för avräkningsändamål, medan nuvarande bestämmelser om avräkning medför att kronofogdemyndigheten till restitutionsmyndigheten skall anmäla sina avräkningsbara motfordringar. Det förhållandet att kronofogdemyndigheten skall besluta om avräkning enligt den nya lagen har påverkat promemorieförslagets utformning av bestämmelserna om konkurrensen mellan denna lag och andra avräkningsbestämmelser.

Förslaget att kronofogdemyndigheterna skall svara för avräkningen enligt den nya lagen har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av nästan alla remissinstanser. Ett par remissinstanser har motsatt sig att besvär skall anföras hos hovrätt och förordat att besvär över utbetalningen skall anföras hos kammarrätt. För egen del får jag anföra följande.

Enligt min mening bör den för avräkningslagens tillämpning nödvändiga kommunikationen mellan restitutionsmyndigheterna och kronofogdemyndigheterna kunna ordnas på något sätt som i allt väsentligt överensstämmer med vad som praktiseras vid tillämpningen av de nuvarande avräkningsbestämmelserna. Jag vill därmed ha sagt att jag inte finner någon anledning att i enlighet med vad datainspektionen har förordat inrätta något särskilt ADB-register för statens återbetalningsverksamhet. Jag återkommer i det följande (avsnitt 4.5) närmare till frågan om kommunikationen mellan restitutionsmyndigheten och kronofogdemyndigheten och vill här endast slå fast att avräkningsförfarandet förutsätter samverkan mellan dessa båda myndigheter och bygger på att var och en av dem måste vidta vissa åtgärder. Beslutsansvaret för avräkningen måste emellertid läggas på endera myndigheten. Som skäl för att lägga detta ansvar på kronofogdemyndigheten har i promemorian åberopats främst att det är till kronofogdemyndigheten som det allmännas obetalda fordringar av olika slag kanaliseras och att restitutionsmyndigheten endast behöver kontakta en myndighet, dvs. kronofogdemyndigheten, om avräkningen begränsas till motfordringar som är överlämnade för indrivning. Om avräkningen begränsas till sådana motfordringar, är det emellertid enligt min mening uppenbart att restitutionsmyndigheten inte skulle behöva kontakta någon annan myndighet än kronofogdemyndigheten även om ansvaret för avräkningen lades på restitutionsmyndigheten.

Frågan vilken myndighet – restitutionsmyndigheten eller kronofogdemyndigheten – som bör besluta om avräkning kan enligt min mening ses från både teoretiska och praktiska synpunkter.

Enligt mitt tidigare redovisade synsätt angående ett samlingskonto skulle det i och för sig vara följdriktigt att låta den myndighet, från vilken en utbetalning skall göras, överföra restitutionsbeloppet till den myndighet hos vilken den skatt- eller avgiftsskyldige står i skuld. Har fordringen överlämnats för indrivning skulle sistnämnda myndighet återkalla indrivningsuppdraget hos kronofogdemyndigheten i den mån skulden blev betald genom överföringen (avräkningen). En sådan ordning skulle klart spegla vad det i verkligheten är fråga om, nämligen ett clearingförfarande mellan den skatt- eller avgiftsskyldiges konton hos de olika myndigheterna, som inte kan föranleda utbetalning i den mån ett konto visar brist. Avräkning skulle med andra ord verkställas av någon av dessa myndigheter.

En direkt överföring mellan myndigheterna skulle dock i praktiken kräva medverkan av kronofogdemyndigheten för att den återbetalande myndigheten skulle få kännedom om den avräkningsbara motfordringen. Det framstår då som mest praktiskt att krediteringen på motfordringen görs hos kronofogdemyndigheten.

Vad som kan synas tala för att besluten om avräkning ändå läggs på restitutionsmyndigheterna är bl.a. att ansvaret för avräkningen enligt de nuvarande avräkningsbestämmelserna ligger på restitutionsmyndigheterna

och att denna ordning inte synes ha medfört några särskilda problem. Enligt min mening är det ganska klart att kommunikationen mellan restitutionsmyndigheten och kronofogdemyndigheten kommer att gestalta sig på i huvudsak samma sätt oavsett vilkendera myndigheten som åläggs beslutsansvaret för avräkningen. I båda fallen kommer dock det primära ansvaret för att den föreskrivna avräkningen kommer till stånd att ligga på restitutionsmyndigheten, som ju måste låta kronofogdemyndigheten få kännedom om förestående utbetalningar. Endast i den mån så sker kan kronofogdemyndigheten företa någon åtgärd och denna blir i realiteten att underrätta restitutionsmyndigheten om de för indrivning överlämnade fordringar som eventuellt finns mot den återbetalningsberättigade, varefter restitutionsmyndigheten överför motsvarande belopp till kronofogdemyndigheten, som beslutar hur det överförda beloppet skall krediteras. Sådan kreditering görs redan vid dagens avräkning utan att kronofogdemyndigheten för den skull anses besluta om någon avräkning. Jag vill tillägga att möjligheterna att ordna det så att kronofogdemyndigheten får tillfälle att, företrädesvis i enskilt mål, utmäta vad som inte tas i anspråk genom avräkning torde bli desamma vare sig restitutionsmyndigheten eller kronofogdemyndigheten får beslutsansvaret för avräkningen.

Enligt promemorian skall avräkning inte betraktas som en exekutiv åtgärd. Denna uppfattning överensstämmer med mitt synsätt att det är fråga om en clearing mellan olika skatte- eller avgiftskonton och att denna – om den skatt- eller avgiftsskyldiges skuld är överlämnad för indrivning – endast innebär en begränsning av indrivningsuppdraget i motsvarande mån.

Om frågan om vilken myndighet som bör besluta om avräkning ses från mer principiella synpunkter är det sålunda inte kronofogdemyndigheten som kommer i förgrunden. Det står emellertid å andra sidan klart att det är kronofogdemyndigheten som känner till vilka avräkningsbara motfordringar som överlämnats för indrivning och hur dessa bör krediteras vid en avräkning. Läggs den formella beslutanderätten i fråga om avräkning på restitutionsmyndigheten synes man därför i praktiken få två avgöranden. Ett som gäller restitutionsmyndighetens beslut att restitutionsbeloppet skall innehållas för avräkning och ett som gäller kronofogdemyndighetens beslut om vilken eller vilka motfordringar som skall gottskrivas. Vad som kanske dock främst talar mot att lägga beslutanderätten på restitutionsmyndigheten är, att denna då skulle komma att få besvara förfrågningar som hänför sig till de motfordringar för vilka avräkning skett. Restitutionsmyndigheten saknar emellertid regelmässigt den kännedom om motfordringarna som krävs för att besvara förfrågningarna. Man bör beakta att avräkningen enligt den föreslagna lagen inte bara avser avräkning av restitutionsmyndighetens utbetalning mot fordran på skatt eller avgift av samma eller liknande slag utan även mot ett flertal andra slags fordringar som tillkommer det allmänna. Eftersom kännedomen om motfordringarna

finns hos kronofogdemyndigheten, skulle restitutionsmyndigheten som redan nämnts inte heller kunna meddela något självständigt avräkningsbeslut utan nödgas lita på kronofogdemyndighetens uppgifter. Med hänsyn härtill och den nästan enhälliga remissopinionen har jag stannat för den i promemorian föreslagna lösningen. I mina följande överväganden utgår jag sålunda från att det skall ankomma på kronofogdemyndigheten att besluta om avräkning enligt den nya lagen.

4.3 Avräkningslagens tillämpningsområde

4.3.1 Allmänt

En av de viktigaste frågorna som måste regleras i den nya avräkningslagen är tillämpningsområdet, dvs. frågan vilka fordringar som skall omfattas av lagens avräkningsförfarande. Av lagen måste således tydligt framgå dels vilka restitutionsfordringar – eller statliga utbetalningar – som skall få tas i anspråk genom avräkning, dels vilka motfordringar som skall få bli betalda genom avräkning. Jag har tidigare (prop. 1982/83:84 s. 38) uttalat att med skatte- och avgiftssystemens allt större integrering bör följa, att avräkning ses som ett förfarande i vilket skatter och avgifter utgör en helhet både i den del de skall erläggas och i den del de skall återbetalas på grund av att rätt till restitution föreligger. I enlighet därmed borde den nya lagen principiellt omfatta å ena sidan alla återbetalningar och andra utbetalningar av skatter och avgifter samt å andra sidan alla fordringar på skatter och avgifter. Det i promemorian föreslagna tillämpningsområdet avviker emellertid i två hänseenden från denna princip. För det första omfattar tillämpningsområdet visserligen flertalet men dock inte alla utbetalningar på skatte- och avgiftsområdet. För det andra omfattar tillämpningsområdet inte bara statens fordringar på skatter och avgifter utan i huvudsak alla det allmännas fordringar som överlämnats för indrivning till kronofogdemyndighet och som där handläggs som allmänna mål. Promemorieförslaget innebär därmed också att olika avgränsningsmetoder används för de utbetalningar resp. de motfordringar som skall omfattas av avräkningsförfarandet. De olika slagen av utbetalningar anges genom en uppräkning i lagen eller genom en hänvisning till andra lagrum som innehåller en särskild uppräkning av vissa skatter och avgifter. Motfordringarna bestäms däremot genom en hänvisning till de fordringar som avses i den i 1 kap. 6 § andra stycket UB intagna definitionen av allmänt mål.

Flera remissinstanser har funnit det i promemorian föreslagna tillämpningsområdet väl avvägt eller har i allt fall inte haft några erinringar mot detsamma. En del remissinstanser har emellertid haft synpunkter på den lagtekniska utformningen av tillämpningsområdet. Dessutom har flera remissinstanser förordat att det i promemorian föreslagna tillämpningsområdet bör utvidgas eller inskränkas i olika hänseenden. Jag återkommer strax till sistnämnda remissinstansers synpunkter och kommer därvid först att

behandla de synpunkter som hänför sig till statens utbetalningar (avsnitt 4.3.2) och därefter de synpunkter som hänför sig till motfordringarna (avsnitt 4.3.3). Dessförinnan vill jag emellertid framhålla följande.

I promemorian har uttalats att det av lagtekniska skäl vore önskvärt om man även på restitutionssidan kunde anknyta till begreppet allmänt mål, så att man fick gemensamma ramar för utbetalningarna och motfordringarna. Enligt promemorian skulle en sådan anknytning även på restitutionssidan emellertid bl. a. medföra problem i tillämpningen. De restituerande myndigheterna skulle sålunda inte sällan få svårigheter att avgöra om ett restitutionsbelopp var att hänföra till allmänt mål. Bl. a. på grund av detta har de utbetalningar som skall ingå i avräkningsförfarandet i promemorieförslaget angetts genom en uppräkning av olika slags skatter och avgifter. Göta hovrätt och kammarrätten i Sundsvall har emellertid i sina remissyttranden ifrågasatt om inte de tillämpningsproblem som antyds i promemorian kan bemästras så att några svårigheter inte behöver uppstå för de restituerande myndigheterna. De båda remissinstanserna förordar att avräkningsförfarandet även vad gäller utbetalningarna anknyts till begreppet allmänt mål, eftersom detta medför en ur lagteknisk synpunkt enklare avfattning av lagen. Kammarrätten åberopar dessutom att den i promemorieförslaget valda metoden medför att vissa avgifter kommer att omfattas av lagen i de fall de utgör en fordran på den enskilde men däremot inte för det fall att avgiften skall återbetalas, utan att något sakligt skäl för denna skillnad föreligger. Med anledning av dessa synpunkter vill jag framhålla följande.

Även enligt min mening vore det av olika skäl önskvärt med gemensamma ramar för de fordringar och motfordringar som skall ingå i lagens tillämpningsområde. Enligt vad jag funnit är det emellertid inte lämpligt att nu genomföra en sådan ordning. Anledningen till detta är följande.

Genomförandet av avräkningslagen nödvändiggör förändringar i nuvarande system och nya systemlösningar såväl i REX-systemet som i ADB-system hos myndigheter som svarar för större antal återbetalningar. Med hänsyn till de inkörningsproblem som regelmässigt uppkommer när nya eller förändrade system skall tas i drift är det enligt vad jag har inhämtat från RSV olämpligt att ta mer än ett eller ett par system i drift vid ett och samma tillfälle. RSV har också i sitt remissyttrande framhållit att det är angeläget att övergången till det nya avräkningsförfarandet inte bestäms till en fast tidpunkt utan att denna kan anpassas till resursförhållandena vid de olika myndigheterna.

RSV:s önskemål är således att regeringen i avräkningslagen skall bemyndigas att bestämma när lagen skall träda i kraft och att regeringen därvid skall ges möjlighet att föreskriva olika tidpunkter för ikraftträdandet av skilda delar av lagen, dvs. såvitt gäller utbetalningar på olika skatte- och avgiftsområden. Ikraftträdandebestämmelser som innebär att frågan överlämnas till regeringens avgörande bör emellertid enligt vad riksdagen har

uttalat (jfr KU 1976/77: 44 s. 21) inte användas annat än i undantagsfall och när det är motiverat av alldeles speciella skäl. Jag har därför stannat för att lagen bör träda i kraft vid en i lagen bestämd tidpunkt och att den således då skall bli tillämplig på alla skatter och avgifter som ingår i tillämpningsområdet. Med hänsyn till vad jag nyss sagt om svårigheterna att ta flera nya system i drift samtidigt måste det förslag till avräkningslag som jag nu avser att lägga fram därför omfatta färre utbetalningar än vad som föreslagits i promemorian. Å andra sidan möter det inte några praktiska hinder att i enlighet med promemorieförslaget låta lagen omfatta alla sådana det allmännas fordringar som handläggs som allmänna mål. Även om jag anser att utgångspunkten för övervägandena om ett utvidgat avräkningsförfarande i princip bör vara skatte- och avgiftsområdet, ansluter jag mig i huvudsak till promemorians förslag i denna del. Jag anser således att avräkningsförfarandet bör omfatta inte bara fordringar på skatter och avgifter utan också en del andra fordringar av offentligrättslig karaktär, främst böter. Enligt min mening bör motfordringarna emellertid definieras på ett annat sätt än det som föreslagits i promemorian. Jag återkommer till detta (avsnitt 4.3.3) liksom till frågan om vilka utbetalningar som bör ingå i avräkningsförfarandet (avsnitt 4.3.2). Vid mina överväganden av sistnämnda fråga har jag inte bara beaktat huruvida avräkning från olika slags utbetalningar kräver ändrade eller nya systemlösningar. Även när det gäller sådana utbetalningar som i och för sig kan tas i anspråk genom *avräkning utan att* ADB behöver komma till användning kan det nämligen krävas att nya rutiner utarbetas. I den mån sådana utbetalningar inte kan antas ha någon större ekonomisk betydelse har jag ansett att utbetalningarna nu bör lämnas utanför det föreslagna avräkningsförfarandet.

Av vad jag nu anfört framgår att jag inte anser det lämpligt att nu föreslå gemensamma ramar för de restitutionsfordringar och de motfordringar som skall ingå i lagens tillämpningsområde.

4.3.2 Utbetalningarna

Enligt promemorieförslaget skall den nya lagen vara tillämplig vid återbetalning och annan utbetalning av vissa närmare angivna skatter och avgifter samt tull och vissa räntor och restavgifter m. m. Beträffande den närmare innebörden av förslaget i denna del hänvisas till promemorian (s. 86 ff). Som jag redan nämnt har flera remissinstanser funnit förslaget i denna del väl avvägt eller i allt fall inte haft några erinringar mot detsamma.

Några remissinstanser anser däremot att i avräkningsförfarandet bör ingå även andra statliga utbetalningar än de i promemorian föreslagna. Trafiksäkerhetsverket anser sålunda att skrotningspremier samt vissa avgifter som verket restituerar bör ingå i förfarandet. Kronofogdemyndigheten i Uddevalla, lokala skattemyndigheterna i Avesta och Borlänge samt

Föreningen Sveriges kronofogdar anser att utbetalningar av olika slags stöd och bidrag till företag borde ingå i avräkningsförfarandet. Kammarrätten i Sundsvall ifrågasätter om inte återbäring av studiemedelsavgifter borde ingå i förfarandet. Centrala studiestödsnämnden har däremot tillstyrkt förslaget om att sådan återbäring inte skall tas i anspråk för avräkning. RSV har i sitt remissyttrande uttalat att det i promemorieförslaget använda begreppet "skatt" är vagt och framhåller att det på punktskatteområdet förekommer en hel del utbetalningar till andra än dem som är skattskyldiga enligt vederbörande punktskatteförfattning. RSV ifrågasätter om sådana mot skatt svarande utbetalningar skall betraktas som skatt i den föreslagna lagens mening.

För egen del får jag anföra följande.

Eftersom utgångspunkten för den aktuella lagen är skatte- och avgiftsområdet, bör utbetalningar av stöd och bidrag inte ingå i tillämpningsområdet. I enlighet med vad som anförts i promemorian och av centrala studiestödsnämnden bör inte heller återbäring av studiemedelsavgifter ingå i lagens tillämpningsområde.

Med hänsyn till vad jag i det föregående (avsnitt 4.3.1) anfört om att avräkningslagens tillämpningsområde t. v. måste begränsas anser jag vidare att jordbruksnämndens återbetalningar av prisregleringsavgifter och av avgifter enligt lagen (1984: 409) om avgift på gödselmedel nu bör undantas från den föreslagna lagens tillämpningsområde. Detsamma bör gälla i fråga om alla utbetalningar från trafiksäkerhetsverket. Detta sammanhänger med att verkets utbetalningar är så talrika att ADB-lösningar krävs för att kunna ta med dem i avräkningsförfarandet. Tillämpningsområdet bör således varken omfatta de av trafiksäkerhetsverket särskilt nämnda utbetalningarna eller sådana utbetalningar av vägtrafikskatt och saluvagnsskatt, som enligt promemorieförslaget skall ingå i förfarandet. Vidare bör återbetalningar avseende kupongskatt, bevillningsavgifter och arvs- och gåvoskatt undantas från avräkningslagens tillämpningsområde. Återbetalning av stämpelskatt enligt lagen om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter ankommer på inskrivningsmyndigheterna och bör lämpligen inte heller ingå i avräkningsförfarandet. Enligt min mening bör också eventuella återbetalningar av sådana belopp som anges i 2 § punkt 6 i promemorians lagförslag – dvs. sådana belopp som företrädare för juridisk person betalat enligt 77 a § UBL m. fl. lagrum – kunna lämnas utanför avräkningslagens tillämpningsområde.

I övrigt ansluter jag mig till promemorieförslaget i fråga om vilka utbetalningar av skatter och avgifter som skall ingå i avräkningsförfarandet. Detta kommer då att omfatta skatt enligt UBL, sjömansskatt, mervärdeskatt, skatt eller avgift enligt olika punktskatteförfattningar, tullar, avgift enligt lagen (1968: 361) om avgift vid införsel av vissa bakverk, arbetsgivaravgift enligt lagen om socialavgifter och avgift enligt lagen om allmän löneavgift.

Utbetalningar som avser dessa skatter och avgifter skall således ingå i tillämpningsområdet för den lag som jag föreslår.

Förslaget om vilka utbetalningar som bör ingå i tillämpningsområdet har grundats på överläggningar med företrädare för RSV och generaltullstyrelsen. Jag har därvid erfarit att det finns möjligheter att med relativt kort varsel utveckla de system och utarbeta de rutiner som behövs för att ifrågavarande utbetalningar skall kunna ingå i avräkningsförfarandet. Jag återkommer i det följande (avsnitt 4.5) till frågan hur den erforderliga kommunikationen mellan restitutionsmyndigheterna och kronofogdemyndigheterna bör ordnas.

De utbetalningar som skall ingå i avräkningsförfarandet bör definieras på ett annat sätt än det som föreslagits i promemorian. Enligt min mening bör man lämpligen kunna ange vilka utbetalningar som skall ingå i avräkningslagens tillämpningsområde genom att hänvisa till de författningar enligt vilka de aktuella utbetalningarna görs. I lagen bör sålunda till en början anges att den är tillämplig i fråga om återbetalningar och andra utbetalningar som görs på grund av bestämmelser i UBL, lagen om sjömansskatt och ML. Av denna teknik följer att man också bör ta med återbetalningar som görs på grund av bestämmelse i AUL (20 §). Sådana återbetalningar avser nämligen skatt enligt UBL eller ML. För att få med de avsedda utbetalningarna av tullar m.m. samt tullverkets utbetalningar av skatter och andra införselavgifter bör vidare anges att lagen är tillämplig i fråga om utbetalningar som görs på grund av bestämmelser i tullagen, tullförordningen och lagen (1973:981) om frihet från införselavgift. För att även återbetalningar av arbetsgivaravgifter skall ingå i avräkningsförfarandet måste i avräkningslagen dessutom anges att den avser återbetalning på grund av bestämmelse i USAL, som träder i kraft den 1 januari 1985. Återbetalningar av arbetsgivaravgifter kommer emellertid under flera år framöver även att göras enligt AVGL och därför måste i avräkningslagen också anges att den avser utbetalningar på grund av bestämmelse i AVGL. Däremot krävs inte någon särskild bestämmelse angående återbetalningar av allmän löneavgift. Sådana återbetalningar görs nämligen på grund av bestämmelse i UBL och AVGL eller USAL.

Som nyss sagts bör lagen vara tillämplig på återbetalningar som görs på grund av bestämmelser i ML. I 76 a § denna lag finns emellertid en speciell bestämmelse enligt vilken regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan medge återbetalning av mervärdeskatt till utländska diplomater m.fl. Enligt min mening bör dessa återbetalningar lämnas utanför avräkningslagens tillämpningsområde. Ett särskilt undantag bör alltså göras för utbetalningar enligt 76 a § ML.

Vad gäller återbetalningarna på punktskatteområdet kommer dessa i huvudsak att ingå i avräkningslagens tillämpningsområde om man i denna anger att lagen avser återbetalningar eller andra utbetalningar på grund av bestämmelse i LPP. Eftersom statens jordbruksnämnds återbetalningar av

prisregleringsavgifter m. m. enligt vad jag förut sagt nu skall lämnas utanför avräkningsförfarandet, bör avräkningslagens hänvisning till LPP dock begränsas till utbetalningar som görs av RSV. Därmed kommer också statens utsädeskontrolls eventuella återbetalningar av växtförädlingsavgifter enligt LPP och utsädeslagen (1976: 298) att falla utanför avräkningslagens tillämpningsområde. Detta överensstämmer med promemorieförslaget och är enligt min mening lämpligt.

Om man i enlighet med vad jag nyss sagt i avräkningslagen anger att den skall tillämpas vid återbetalning eller annan utbetalning som skall göras av RSV på grund av bestämmelse i LPP, kommer ytterligare ett antal utbetalningar enligt olika punktskatteförfattningar att falla utanför avräkningslagens tillämpningsområde. Detta beror på att en del utbetalningar på punktskatteområdet endast är reglerade i de särskilda punktskatteförfattningarna och inte är av sådan art att de faller in under LPP:s utbetalningsregler (jfr 5 kap. 6 § LPP). Detta gäller i fråga om flertalet av de utbetalningar till icke skattskyldiga personer som RSV i sitt remissyttrande anfört som exempel på utbetalningar som inte är klart reglerade i promemorieförslaget, nämligen återbetalning av reklamskatt till postorderföretag för postorderkatalog enligt 14 § lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam, kompensation enligt 13 § lagen (1982: 691) om skatt på vissa kassettband, återbetalning av dryckesförpackningsavgift enligt 11 § lagen (1973: 37) om avgift på vissa dryckesförpackningar [numera 9 § lagen (1984: 355) om skatt på vissa dryckesförpackningar], kompensation enligt 7 § lagen (1941: 251) om särskild varuskatt samt utbetalning enligt 13 § lagen (1978: 69) om försäljningsskatt på motorfordon. Som ett ytterligare exempel på en utbetalning som inte är klart reglerad i promemorieförslaget har RSV nämnt s. k. bensinbidrag enligt lagen (1960: 603) om bidrag till vissa handikappade ägare av motorfordon. I fråga om denna lag är LPP emellertid inte alls tillämplig.

I fråga om vissa andra utbetalningar på punktskatteområdet är det mera tveksamt huruvida de faller in under utbetalningsbestämmelserna i 5 kap. 6 § LPP. Det gäller dels återbetalning enligt 3 § lagen (1928: 376) om skatt på lotterivinster (senaste lydelse 1984: 152), dels återbetalning enligt 6 a § tredje stycket lagen om särskild varuskatt (senaste lydelse 1984: 153), dels vissa återbetalningar enligt 24 § första stycket resp. 25 § lagen om skatt på annonser och reklam (senaste lydelse av 24 § 1984: 156).

Jag anser att utbetalningar av försäljningsskatt till invalidiserade enligt lagen om försäljningsskatt på motorfordon och av bensinbidrag enligt lagen om bidrag till vissa handikappade ägare av motorfordon bör lämnas utanför avräkningslagens tillämpningsområde.

Beträffande de andra av mig nämnda utbetalningsfallen, där LPP inte kan sägas vara tillämplig eller där det är tveksamt om så är fallet, finns det enligt min mening inte skäl att avstå från avräkning. Även dessa utbetalningar bör alltså ingå i det nya avräkningsförfarandet och lagtekniskt bör

detta lösas så att avräkningen får omfatta inte bara utbetalningar på grund av bestämmelse i LPP utan också utbetalningar som görs på grund av bestämmelse i de punktskatteförfattningar som anges i 1 kap. 1 § första stycket LPP. Ett särskilt undantag får då göras för utbetalningar enligt 13 § lagen om försäljningsskatt på motorfordon. Av praktiska skäl bör även utbetalningar på grund av bestämmelse i lagen (1974: 992) om nedsättning av allmän energiskatt ingå i avräkningsförfarandet. Som jag förut nämnt bör avräkningslagens tillämplighet på punktskatteområdet begränsas till utbetalningar som görs av RSV.

Beträffande punktskatteområdet vill jag tillägga att jag inte finner skäl att i avräkningslagen också hänvisa till LFK. Denna lag upphörde att gälla då LPP trädde i kraft den 1 juli 1984 men den upphävda lagen skall dock fortfarande gälla i fråga om skatt enligt lagen om tillfällig vinstskatt. Mitt förslag innebär att utbetalningar som grundar sig på föreskrifter i sistnämnda lag inte kommer att ingå i avräkningsförfarandet.

Jag vill avslutningsvis nämna att jag inte finner anledning att i mitt lagförslag ta upp någon motsvarighet till de bestämmelser om upphävda författningar och om räntor m. m. som finns i promemorians lagförslag (2 § första stycket punkterna 2 och 5 samt andra stycket). Enligt mitt förslag kommer räntor m. m. att ingå i avräkningsförfarandet i den mån de lagar, till vilka hänvisning görs i avräkningslagen, innehåller bestämmelser om utbetalning av räntor m. m.

De av mig nu förordade bestämmelserna om vilka utbetalningar som skall ingå i det nya avräkningsförfarandet har i mitt lagförslag tagits in i 1 §.

4.3.3 Motfordringarna

De motfordringar som enligt promemorieförslaget skall avräknas mot statens restitutioner av skatter och avgifter är sådana det allmännas fordringar som vid indrivning skall handläggas som allmänna mål. Innebörden av begreppet allmänt mål har utförligt behandlats i promemorian (s. 54 ff).

Remissinstanserna är i allmänhet positiva till förslaget om vilka motfordringar som bör omfattas. Det finns dock exempel både på remissinstanser som anser att tillämpningsområdet blir för vidsträckt och på sådana som anser att det blir för begränsat.

Jag ansluter mig som jag tidigare har nämnt i huvudsak till promemorians förslag om vilka motfordringar som bör ingå i den nya lagens tillämpningsområde. Jag anser således att inte bara fordringar på skatter och avgifter utan även vissa andra offentligrättsliga fordringar bör ingå i tillämpningsområdet. Eftersom fordringar på böter o. d. för närvarande får avräknas mot skatterestitutioner enligt UBL, anser jag att det är befogat att sådana fordringar ingår i den nu föreslagna lagens tillämpningsområde. Med den i promemorian föreslagna hänvisningen till definitionen av begreppet allmänt mål i UB kommer emellertid även en del andra offentlig-

rättsliga motfordringar – bl. a. diverse domstolskostnader – att ingå i den nya lagens tillämpningsområde.

Den i promemorian föreslagna anknytningen till UB:s definition av begreppet allmänt mål har den fördelen att den på ett kortfattat sätt anger de avräkningsbara motfordringarna. Det kan emellertid ifrågasättas om det är lämpligt att låta frågan om avräkningslagens tillämpningsområde bli beroende av frågan huruvida en fordran som är föremål för indrivning skall handläggas som allmänt mål hos kronofogdemyndigheten. Därvid bör bl. a. beaktas att det i 1 kap. 6 § andra stycket UB använda uttrycket "annan liknande fordran som tillkommer staten eller kommun" är något vagt (jfr prop. 1980/81: 8 s. 1065) samt att omfattningen av begreppet allmänt mål är föremål för utredning av skatteindrivningsutredningen och tämligen snart kan komma att ändras. I detta sammanhang bör också beaktas vad några remissinstanser anfört om att det vid eventuella framtida utvidgningar av begreppet allmänt mål särskilt måste övervägas om sådana utvidgningar skall få återverkan på den föreslagna lagens tillämpningsområde.

Med hänsyn till vad jag nu sagt bör de avräkningsbara motfordringarna lämpligen definieras på något annat sätt än genom en hänvisning till det i UB använda begreppet allmänt mål. Enligt min mening bör tillämpningsområdet kunna anges i enlighet med vad som föreskrivs i fråga om tillämpligheten av lagen (1982: 188) om preskription av skattefordringar m. m. (LPS). I denna lags 1 § föreskrivs att den gäller fordringar som tillkommer det allmänna och som drivs in enligt bestämmelserna i UBL eller tullagen. Den föreslagna avräkningslagen bör dock också omfatta det allmännas fordringar som drivs in enligt bestämmelserna i bötesverkställighetslagen. Jag förordar att de avräkningsbara motfordringarna definieras på detta sätt.

Med de nu gällande bestämmelserna om vad som avses med allmänt mål innebär den av mig förordade definitionen endast ringa avvikelser från vad som skulle komma att gälla på grund av den i promemorian föreslagna regleringen. Vad som med mitt förslag faller utanför tillämpningsområdet är en del fordringar som handläggs som allmänna mål men som inte drivs in enligt nyssnämnda bestämmelser. Det rör sig främst om fordringar på en del domstolskostnader som anges i punkterna 2-3 i 1 kap. 2 § utsökningsförordningen (1981: 981).

Av vad jag nu anfört följer att jag inte biträder de av ett par kronofogdemyndigheter framförda förslagen om att i tillämpningsområdet också bör ingå en del fordringar som nu inte handläggs som allmänna mål. Jag vill förutskicka att jag senare (avsnitt 6.1) kommer att närmare ange de olika motfordringar som omfattas av tillämpningsområdet.

Enligt promemorieförslaget skall endast sådana motfordringar som är överlämnade för indrivning vara avräkningsbara. Som framgått av vad jag förut har sagt är denna begränsning en följd av praktiska överväganden, enligt vilka restitutionsmyndigheterna bör kunna verkställa sina utbetal-

ningar utan att behöva kommunicera med mer än en myndighet, nämligen kronofogdemyndigheten, och denna myndighet skall i sin tur inte behöva gå utanför sina egna register för att undersöka om det finns några avräkningsbara motfordringar. Så gott som samtliga remissinstanser har lämnat promemorieförslaget i denna del utan erinran. Skatteindrivningsutredningen anser emellertid att uttrycket "som är överlämnad för indrivning" är alltför svävande när det gäller att ange den tidsmässiga avgränsningen av lagens tillämpningsområde. Enligt utredningen finns det anledning att i stället knyta an till bestämmelsen i 2 kap. 30 § UB om när ansökan skall anses gjord i allmänt mål. Enligt utredningen bör det sålunda föreskrivas att lagen är tillämplig beträffande fordran som är införd i systemet för automatisk databehandling inom exekutionsväsendet (utsökningsregistret). Med fordran som är införd i utsökningsregistret avses enligt utredningen givetvis bara fordran beträffande vilken indrivningsuppdraget kvarstår och således inte fall där uppdraget har återkallats. Enligt utredningen bevaras uppgifter om fordringen i utsökningsregistret under någon tid efter det återkallelse har skett. Utredningen anser emellertid att dess förslag till formulering inte bör kunna orsaka något missförstånd. RSV och Föreningen Sveriges kronofogdar förordar också att det i lagen anges att det skall vara fråga om fordringar som har förts in i REX-systemet.

Med anledning av vad nyssnämnda remissinstanser anfört föreslår jag att förutsättningen för avräkning i stället skall vara att det allmännas fordran är för indrivning registrerad i kronofogdemyndigheternas ADB-register.

De bestämmelser som jag nu har redovisat finns i 2 § i mitt lagförslag.

4.4 Avräkningens innebörd m. m.

Enligt promemorieförslaget (3 § första stycket) skall kronofogdemyndigheten, efter underrättelse från den myndighet som skall göra en utbetalning, avräkna så mycket som behövs för betalning av det allmännas fordran och endast vad som därefter återstår får betalas ut. Trots att denna avräkningsregel utformats på ett annat sätt än UBL:s avräkningsbestämmelser avses den enligt promemorian (s. 50) ha samma innebörd som dessa. Avräkningsinstitutet innebär således att den skattskyldiges rätt att få ut en restitutionsfordran begränsas till vad som återstår sedan föreskriven avräkning ägt rum. Eftersom tredje man inte kan förvärva en bättre rätt till restitutionsfordringen än vad den skattskyldige har, kan avräkningen sägas ha företräde framför utmätning. Vad som ingår i en restitutionsfordran som utmäts är alltså bara vad som återstår sedan föreskriven avräkning ägt rum. Enligt promemorian (s. 30) skall avräkning enligt UBL göras även om den restitutionsberättigade försatts i konkurs och en konkursgäldenärs restitutionsfordran skall således tillgodoföras konkursboet endast i den mån det finns något överskott efter avräkning.

Föreningen Sveriges kronofogdar konstaterar i sitt remissyttrande att bestämmelsen i förslagets 3 § innebär att kronofogdemyndigheten får en ovillkorlig skyldighet att avräkna så snart som skatte- eller avgiftsrestitutioner uppkommer. Föreningen nämner vidare att det ofta inträffar t. ex. att restförda, sysselsättningsintensiva företag med betydande skatteskulder förhandlar med kronofogdemyndigheten om en avbetalningsplan. Enligt föreningen bör det finnas en handlingsfrihet i dessa fall och detta bör markeras genom att ordet "skall" i paragrafens inledning byts ut mot "får". De riktlinjer för kronofogdemyndigheten som härvid bör gälla bör enligt föreningens mening lämpligen kunna utformas av RSV. Liknande synpunkter har framförts av bl. a. RSV.

I denna fråga får jag för egen del anföra följande.

Jag delar den i promemorian framförda uppfattningen om avräkningens innebörd. Eftersom avräkningen alltså grundas på att den skatt- eller avgiftsskyldiges rätt till en restitutionsfordran är begränsad, måste kronofogdemyndigheterna – och restitutionsmyndigheterna – enligt min mening i princip vara skyldiga att se till att den i lagen föreskrivna avräkningen kommer till stånd. Jag vill därför inte frångå promemorians förslag om att kronofogdemyndigheten *skall* avräkna. Jag vill vidare framhålla att kronofogdemyndigheterna enligt nuvarande bestämmelser inte har någon möjlighet att påverka frågan huruvida avräkning skall göras vid restitution. Remissinstansernas synpunkter bör emellertid kunna beaktas på så sätt att det i avräkningslagen tas in en särskild bestämmelse om att kronofogdemyndigheten får underlåta att göra avräkning om särskilda skäl föreligger. Jag förordar att bestämmelser i enlighet med vad jag nu sagt tas in i lagen.

I anslutning till detta vill jag ta upp den i promemorieförslagets 5 § föreslagna bestämmelsen enligt vilken utbetalning får göras utan avräkning mot sådana det allmännas fordringar för vilka betalningsanstånd har beviljats, om anståndet beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse. Förslaget innebär motsättningsvis att avräkning skall göras utan hinder av anstånd som beviljats av andra skäl. Av promemorian (s. 75 ff) framgår att bestämmelsen bygger på bestämmelserna i 51 § UBL, vilka innebär att anstånd med betalning av skatt inte utgör hinder mot att skatten blir betald genom avräkning. Att avräkning enligt förslaget likväl skall få underlåtas i de angivna fallen beror på att förslaget anpassats till den praxis (se anvisningarna i RSV Du 1975: 8) som råder vid tillämpningen av UBL och som innebär att avräkning inte görs mot skatt för vilken anstånd med betalningen har medgetts på grund av att taxeringsbesvär m. m. har anförts. En liknande anpassning till denna praxis har gjorts i den av riksdagen nyligen antagna LPP (se prop. 1983/84: 71 s. 102).

Den i promemorian föreslagna regleringen av anståndsfallen har bara kommenterats av ett fåtal remissinstanser och dessa har delade meningar om förslaget. För egen del kan jag ansluta mig till promemorians förslag. Det bör dock uttryckligen framgå att regeringen eller den myndighet som

regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter angående tillämpningen. I det följande (avsnitt 4.5.1) återkommer jag till ytterligare ett fall då avräkning bör få underlåtas.

I anslutning till vad jag nu sagt vill jag framhålla att jag delar den i promemorian (s. 77 f) uttalade uppfattningen att avräkning skall göras även mot sådana fordringar för vilka kronofogdemyndighet beviljat uppskov och att detta inte påkallar några särskilda bestämmelser i den nya lagen. Jag vill emellertid erinra om att avräkning i vissa uppskovsfall kan underlåtas i enlighet med den av mig nyss föreslagna regeln om att avräkning får underlåtas om särskilda skäl föreligger.

Några remissinstanser har anfört att promemorian inte behandlar frågan i vad mån det som återstår av en restitutionsfordran efter avräkning får utmätas. Skatteindrivningsutredningen förutsätter liksom RSV att det belopp som återstår efter avräkning får utmätas, om det inte finns något särskilt förbud mot utmätning av restitutionsfordringen. För egen del får jag anföra följande.

En gäldenärs restitutionsfordran kan givetvis liksom andra tillgångar bli föremål för utmätning, om det inte finns något särskilt förbud mot utmätning av fordringen. Som jag förut nämnt innebär bestämmelserna om avräkning att den restitutionsberättigades rätt till fordringen är begränsad till vad som återstår efter föreskriven avräkning och hans borgenärer kan givetvis inte genom utmätning åtkomma mer än vad han själv har rätt till av restitutionsfordringen. Med anledning av vad någon remissinstans anfört vill jag dessutom framhålla att denna begränsning också medför att borgenärerna inte heller genom konkurs kan få ut mer av fordringen än som återstår efter avräkning.

Några remissinstanser har påpekat att promemorieförslaget inte innehåller några bestämmelser om i vilken ordning kronofogdemyndigheten skall göra en avräkning när det allmänna har flera fordringar och dessa sammanlagt är större än restitutionsfordringen. Det framhålls att denna fråga inte heller är lagreglerad beträffande avräkningsförfarandet enligt nu gällande bestämmelser. Till ledning för kronofogdemyndigheterna finns emellertid vissa av RSV utarbetade rutiner. Några yrkanden om en lagreglering har inte framförts. För egen del får jag anföra följande.

Det av mig nu föreslagna avräkningsförfarandet kommer att till mycket stor del ske genom samkörning av olika register. Det är då naturligtvis mest effektivt att avräkning så långt som möjligt följer en ordning som är inprogrammerad. Detta innebär dock inte att kronofogdemyndigheten blir förhindrad att själv besluta hur avräkning skall göras. Så kan tvärtom ibland bli nödvändigt, t. ex. om det visar sig att en gjord avräkning kommit att avse en fordran som helt eller delvis blivit betald inom föreskriven tid. I sådant fall skall avräkning i stället göras för betalning av annan avräkningsbar skuld som den skatt- eller avgiftsskyldige kan ha. Avräkning bör enligt min mening också i fortsättningen kunna ske enligt de principer som ligger

till grund för de av RSV utarbetade rutinerna. Jag har därför inte ansett mig behöva föreslå någon lagreglering i denna fråga.

4.5 Kommunikationen mellan restitutionsmyndigheten och kronofogdemyndigheten

4.5.1 Allmänt

Enligt promemorian (s. 49) måste avräkningsförfarandet i praktiken bygga på en skyldighet för de restituerande myndigheterna att underrätta kronofogdemyndigheten om förestående utbetalningar så att denna får möjlighet att i förekommande fall besluta om avräkning. Vidare uttalas i promemorian att förfarandet bör vara så lättillämpat som möjligt för de olika myndigheterna och läggas upp så att avräkning inte framtvingas när fördelen med avräkningen inte står i rimlig proportion till kostnaderna för förfarandet, något som kan bli fallet när det är fråga om mindre belopp och förfarandet inte är automatiserat. Enligt vad som sägs i promemorian bör föreskrifter om i vilken ordning och omfattning som kronofogdemyndigheterna skall underrättas därför meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. En bestämmelse om detta har tagits in i 4 § i promemorians lagförslag. Att förfarandet förutsätter medverkan av restitutionsmyndigheterna markeras också genom att det i den egentliga avräkningsbestämmelsen (3 § första stycket) föreskrivs att kronofogdemyndigheten skall avräkna, efter underrättelse från den myndighet som skall göra utbetalningen.

Att avräkningsförfarandet för att bli rationellt och lönsamt i stor utsträckning torde komma att bedrivas med hjälp av ADB behöver enligt promemorian (s. 72) inte medföra att ADB-användningen regleras i den nya lagen utan behövliga bestämmelser härom kan tas in i en förordning. De närmare överväganden om ADB-användning som krävs bör enligt promemorian göras i ett senare skede, t. ex. i samband med den fortsatta beredningen av skatteindrivningsutredningens betänkande (Ds Fi 1983: 4) Utsökningsregisterlag.

Remissinstanserna har inte haft några direkta invändningar mot promemorieförslaget i denna del. Som framgår av vad jag förut sagt (avsnitt 4.1) har flera remissinstanser dock framhållit vikten av att utbetalningarna sker med skyndsamhet och att kommunikationen med kronofogdemyndigheten inte får fördröja utbetalningarna till dem som inte har några skulder. Några remissinstanser anser att mindre utbetalningar bör kunna göras utan kommunikation med kronofogdemyndigheten och att det således bör finnas en beloppsgräns.

För egen del får jag anföra följande.

Jag instämmer i synpunkten att avräkning inte bör göras när fördelen med avräkningen inte står i rimlig proportion till kostnaderna för förfarandet. Utbetalning av mindre belopp bör således i vissa fall kunna göras utan

föregående kommunikation med kronofogdemyndigheten. Det är emellertid inte möjligt att i lagen ange en viss beloppsgräns. Kostnaderna för förfarandet blir nämligen beroende av hur den erforderliga kommunikationen mellan restitutionsmyndigheten och kronofogdemyndigheten kan ordnas. När avräkningen genomförs helt maskinellt med ADB kan det löna sig att ta med även mycket små belopp i avräkningsförfarandet. Enligt min mening bör avräkningsförfarandet emellertid inte begränsas till sådana fall då avräkningen kan genomföras med ADB. Jag återkommer strax till frågan hur den erforderliga kommunikationen mellan restitutionsmyndigheten och kronofogdemyndigheten bör ordnas när det gäller de olika utbetalningar som enligt vad jag förut sagt bör ingå i avräkningsförfarandet. I de fall då avräkningen inte kan genomföras med ADB är det svårt att nu beräkna kostnaderna för förfarandet och kostnaderna kan dessutom variera när det gäller utbetalningar av olika slag, beroende på hur förfarandet i varje särskilt fall kan ordnas. I överensstämmelse med vad som föreslagits i promemorian anser jag därför att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör kunna föreskriva i vad mån utbetalning skall få göras utan underrättelse till kronofogdemyndigheten. I lagen bör enligt min mening anges att avräkning får underlåtas om kostnaderna för avräkningsförfarandet kan antas bli större än vad som är förenligt med det allmännas ekonomiska intressen. En sådan bestämmelse behöver enligt min mening kompletteras med verkställighetsföreskrifter som närmare anger förutsättningarna för bestämmelsens tillämpning. För att markera detta anser jag det lämpligt att det i lagen också anges att närmare föreskrifter meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Jag anser att den av mig förut föreslagna bestämmelsen, enligt vilken avräkning får underlåtas i vissa anståndsfall, bör samordnas med den nu föreslagna undantagsbestämmelsen. Bestämmelserna om i vilka fall avräkning får underlåtas har tagits in i 3 § i mitt lagförslag.

Avräkningslagens bestämmelser riktar sig givetvis inte bara till kronofogdemyndigheterna, som skall besluta om avräkning, utan även till de utbetalande myndigheterna, som inte får betala ut mer än vad som återstår efter föreskriven avräkning. Detta kommer i mitt lagförslag till uttryck genom att det i 2 § andra meningen anges, att endast vad som överstiger det allmännas fordran får betalas ut. Lagen förutsätter således att myndigheten innan den gör en utbetalning antingen på något sätt undersöker huruvida betalningsmottagaren är restförd hos kronofogdemyndigheten eller på något sätt underrättar kronofogdemyndigheten om den förestående utbetalningen. Enligt min mening behöver lagen inte innehålla några bestämmelser om detta. Det bör vara tillräckligt att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer genom verkställighetsföreskrifter förordnar om hur kommunikationen mellan myndigheterna skall ordnas. Härav följer också att jag delar uppfattningen att användningen av ADB inte bör regleras i lagen.

Även om kommunikationen mellan myndigheterna således inte bör regleras i lagen kan det vara lämpligt att i detta sammanhang lämna en översiktlig redovisning för de förutsättningar som enligt min bedömning bör få betydelse för verkställighetsföreskrifternas utformning. Av vad jag förut sagt framgår att jag anser att skilda förfaranden kan komma att användas i fråga om olika slags utbetalningar. Jag kommer därför i det följande att var för sig behandla de olika utbetalningar som skall ingå i avräkningsförfarandet. Vad jag därvid anför grundas bl. a. på synpunkter och uppgifter som under lagstiftningsärendets beredning framförts av RSV och generaltullstyrelsen. Innan jag går in på denna redogörelse vill jag dock först nämna följande.

Sedan våren 1984 är samtliga kronofogdemyndigheter anslutna till exekutionsväsendets system för automatisk databehandling (REX-systemet). I ett betänkande (Ds Fi 1983: 4) har skatteindrivningsutredningen lagt fram förslag till en utsökningsregisterlag, som innehåller bestämmelser om detta personregister. Enligt förslaget skall registret benämnas utsökningsregistret. Betänkandet har remissbehandlats och det är min avsikt att lägga fram förslag till författningsreglering av utsökningsregistret så att denna kan träda i kraft senast när avräkningslagen skall träda i kraft.

I förslaget till utsökningsregisterlag behandlas bl. a. frågor som gäller avräkningsförfarandet. Utsökningsregistret, som förs med hjälp av ADB, kommer bl. a. att innehålla uppgift om de skatte- och avgiftsfordringar som överlämnats till kronofogdemyndigheterna för indrivning. Registret är med andra ord väl lämpat som ett hjälpmedel i avräkningsförfarandet, antingen på så sätt att en restituerande myndighets databand med uppgifter om förestående utbetalningar samkörs med utsökningsregistret eller på det sättet att en restituerande myndighet genom terminalåtkomst till utsökningsregistret före utbetalningen kan kontrollera om någon avräkningsbar motfordran finns eller inte. Mitt förslag till författningsreglering av utsökningsregistret kommer därför att innehålla en bestämmelse om att utsökningsregistret får användas i avräkningsförfarandet. Jag utgår sålunda från att de myndigheter som har ADB-registrering och är inkopplade i terminalsystem skall kunna tillämpa avräkningsbestämmelserna med dessa hjälpmedel. Som framgår av min följande redogörelse får avräkningen i andra fall grundas på manuella åtgärder.

4.5.2 Utbetalningar enligt UBL

När det gäller dessa utbetalningar bör man skilja mellan återbetalning av överskjutande preliminär skatt och andra utbetalningar. Numera är alla kronofogdemyndigheter anslutna till REX-systemet och avräkning enligt den nya lagen från återbetalning av överskjutande preliminär skatt bör kunna göras genom samkörning av skattemyndigheternas och kronofogdemyndigheternas register på i princip samma sätt som hittills tillämpats i

fråga om kronofogdemyndigheter anslutna till REX-systemet. Skillnaden blir främst att ytterligare fordringar skall avräknas från restitutionen. När det gäller andra utbetalningar enligt UBL sänder länsstyrelsen, eller i vissa fall den lokala skattemyndigheten, nu underrättelse om utbetalningen till kronofogdemyndigheten, som undersöker om det finns skuld som skall avräknas. Kronofogdemyndigheten skall meddela resultatet av undersökningen till utbetalningsmyndigheten, dvs. länsstyrelsen. Handläggningstiden i detta förfarande kan beräknas till fem dagar. En sådan ordning skulle i och för sig kunna tillämpas också i det nya avräkningssystemet. Jag anser emellertid att det bör vara möjligt att ändra förfarandet så att utbetalningarna till dem som inte har några skulder inte alls fördröjs. Detta kan ske genom att länsstyrelsen via terminal till utsökningsregistret undersöker om den till vilken utbetalningen skall ske har några skulder för vilka avräkning skall göras. Endast om så är fallet behöver skriftlig underrättelse om utbetalningen sändas till vederbörande kronofogdemyndighet. I övriga fall kan utbetalning ske omgående.

4.5.3 Utbetalningar enligt AUL

Vid utbetalningar enligt AUL bör man enligt min mening också kunna tillämpa den av mig nyss förordade metoden med terminalkontroll, så att skriftlig underrättelse om utbetalningen endast behöver sändas i fall då avräkning är aktuell.

4.5.4 Utbetalningar enligt lagen om sjömansskatt

Enligt 6 § lagen om sjömansskatt behandlas ärenden angående sjömansskatt av RSV, nämligen av verkets sjömansskattekontor och av en nämnd inom verket, sjömansskattenämnden. Utbetalningarna verkställs dock av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län. Vid restitution av sjömansskatt överstigande ett belopp om 1 000 kr. skall avräkning göras med tillämpning av bestämmelserna i 68 § 3 och 4 mom. UBL. I sådana fall sänds därför underrättelse till kronofogdemyndigheten. Även i dessa fall anser jag att man bör kunna tillämpa metoden med terminalkontroll. I ett senare skede kan det bli aktuellt att genomföra avräkningen genom samkörning av sjömansskatteregistret och utsökningsregistret.

4.5.5 Utbetalningar enligt LPP

Nu tillämpas den ordningen vid restitution av punktskatter att RSV sänder underrättelse till kronofogdemyndigheten om restitutioner avseende 300 kr. eller mer. Om RSV inte mottagit besked inom fem dagar utbetalas beloppet till den skattskyldige. Även när det gäller utbetalningar enligt LPP anser jag att det vid avräkningslagens införande bör vara möjligt att tillämpa metoden med terminalkontroll.

4.5.6 Utbetalningar enligt ML

Numera är alla kronofogdemyndigheter anslutna till REX- systemet och avräkning enligt 49 § ML från återbetalning av mervärdeskatt görs f. n. maskinellt genom samkörning av centrala skatteregistret och REX-registret enligt en metod som medför att återbetalningar, som inte kan bli föremål för avräkning, inte fördröjs (jfr avsnitt 4.1). När avräkningslagen kan träda i kraft bör således den hittills använda metoden kunna användas också vid avräkning enligt den nya lagen.

4.5.7 Utbetalningar enligt AVGL

Enligt AVGL svarar RFV för den nuvarande avräkningen vid återbetalning av arbetsgivaravgifter. RFV har registeransvaret för det s. k. arbetsgivarregistret, vilket används för debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter. Med uppbörd avses även återbetalning och avräkning enligt AVGL. RSV har ansvaret för utveckling och underhåll av registret men databearbetningarna utförs på länsstyrelsernas dataenheter med länsstyrelsen i Uppsala län som registerförare. Avräkning enligt AVGL har hittills, såvitt gäller avräkning mot fordringar hos kronofogdemyndigheter som varit anslutna till REX-registret, genomförts vid under året återkommande samkörningar mellan detta register och arbetsgivarregistret. Alla kronofogdemyndigheter är numera anslutna till REX-systemet och avräkning enligt den nya lagen bör därför kunna ske genom samkörning i huvudsak på det sätt som nu tillämpas.

4.5.8 Utbetalningar enligt den nya lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare (USAL)

Lagen, som träder i kraft den 1 januari 1985, innebär bl. a. att uppbörden av arbetsgivaravgifter samordnas med uppbörden av källskatt och att arbetsgivaravgifterna kommer att registreras i det centrala skatteregistret. Med hänsyn härtill torde det i och för sig finnas möjligheter att ordna avräkningsförfarandet genom samkörning ungefär på det sätt som jag beskrivit när det gäller avräkning från återbetalning av mervärdeskatt. Det nya uppbördssystemet för arbetsgivaravgifter antas emellertid medföra att antalet restitutioner blir ringa och därför är det enligt RSV inte motiverat att utarbeta system för maskinell avräkning. Den av avräkningslagen betingade kommunikationen med kronofogdemyndigheterna torde därför få ordnas på annat sätt åtminstone tills närmare erfarenheter av det nya uppbördssystemet vunnits. Eftersom restitutionerna skall ankomma på länsstyrelserna, bör man kunna tillämpa den av mig förut angivna metoden med terminalkontroll.

4.5.9 Tullverkets utbetalningar

När det gäller dessa utbetalningar måste man skilja mellan utbetalningar till s. k. kreditimportörer och utbetalningar till s. k. kontantbetalare. Samt-

liga utbetalningar på tullområdet går genom generaltullstyrelsen. I generaltullstyrelsens ADB-register registreras emellertid bara utbetalningarna till kreditimportörerna. Av ett totalt antal utbetalningar om ca 22 000/år avser endast ca 550 utbetalningar till kontantbetalare. Enligt vad jag erfarit från RSV och generaltullstyrelsen bör den för avräkningsförfarandet nödvändiga kommunikationen mellan generaltullstyrelsen och kronofogdemyndigheterna vad gäller kreditimportörerna kunna ordnas på det sättet att generaltullstyrelsen till RSV översänder band med uppgifter om de hos generaltullstyrelsen registrerade kreditimportörernas namn. Genom samkörning av detta band och utsökningsregistret tas det därefter fram en lista över de kreditimportörer som förekommer som gäldenärer i utsökningsregistret. Listan behöver inte innehålla uppgifter om skuldbelopp men skall ange aktuell kronofogdemyndighets adress och telefonnummer. Listan kan ordnas i alfabetisk ordning eller i person- och organisationsnummerordning. Listan sänds till generaltullstyrelsen som vid sina kommande utbetalningar kontrollerar huruvida betalningsmottagaren förekommer i listan. Om så är fallet måste vederbörande kronofogdemyndighet kontaktas för att avräkning skall kunna göras. Med denna metod kommer utbetalningarna till dem, som inte har några skulder, att kunna ske utan någon fördröjning. För att denna metod för kollationering mot utsökningsregistret skall ge en tillfredsställande grund för avräkningslagens tillämpning torde få förutsättas att generaltullstyrelsen översänder sitt band till RSV minst två gånger i månaden. När det är fråga om utbetalningar av större belopp kan det kanske också vara lämpligt att kombinera metoden med sådana kontakter som, enligt vad jag strax kommer till, bör kunna användas när det gäller utbetalningar till kontantbetalare.

Utbetalningarna till kontantbetalare är som jag förut nämnt få. Kommunikationen bör därför kunna ordnas så att man före utbetalning per telefon kontaktar en kronofogdemyndighet för besked huruvida betalningsmottagaren har avräkningsbara skulder hos någon kronofogdemyndighet, vilken i så fall får kontaktas för genomförande av avräkningen. Övriga utbetalningar kan göras utan någon fördröjning. Om generaltullstyrelsen skulle få terminalåtkomst till utsökningsregistret, kan förfarandet givetvis ordnas på ett smidigare sätt.

4.5.10 Registerfrågor

Mot bakgrund av den av mig nu lämnade redogörelsen skall jag ta upp frågan om behovet av ändringar i registerförfattningar.

Om det praktiska avräkningsförfarandet utformas i huvudsaklig överensstämmelse med vad som sagts i min tidigare redogörelse krävs det, som jag redan antytt, att den kommande författningsregleringen av utsökningsregistret utformas med beaktande av att registret skall användas inte bara för verkställighet enligt UB utan också för avräkningsändamål. Till dessa frågor får jag anledning att återkomma när jag anmäler förslag till författ-

ningsreglering av utsökningsregistret. Jag skall däremot nu ta upp frågan om en ändring i skatteregisterlagen (1980: 343). I denna fråga har yttrande inhämtats från datainspektionen.

Ett avräkningsförfarande, som i enlighet med mitt förslag skall omfatta inte bara skatt enligt UBL och mervärdeskatt utan också andra skatter och avgifter, täcks inte av den ändamålsbeskrivning som f. n. ges i skatteregisterlagen. För att det av mig föreslagna avräkningsförfarandet skall kunna tillämpas med hjälp av skatteregistren krävs sålunda att skatteregisterlagen förses med ett tillägg om att registren skall användas också för avräkning enligt den nya avräkningslagen. Jag föreslår att en bestämmelse om detta tas in i 1 § skatteregisterlagen.

4.6 Förfarandet i övrigt

De i promemorian (s. 63 ff) redovisade övervägandena angående förfarandet vid avräkningen och lagförslagets bestämmelser om detta har lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Jag kan också för egen del i princip ansluta mig till promemorians förslag i denna del. Jag skall i det följande redovisa i vilka avseenden jag anser att vissa ändringar och tillägg bör göras.

4.6.1 Behörig kronofogdemyndighet

I 6 § promemorieförslaget föreskrivs att avräkning beslutas av den kronofogdemyndighet hos vilken målet om indrivning av det allmännas fordran är anhängigt. I ett andra stycke i paragrafen föreskrivs att avräkning, om flera kronofogdemyndigheter är behöriga enligt nyssnämnda regel, skall beslutas av den kronofogdemyndighet som myndigheterna i samråd bestämmer eller som utses av den kronofogdemyndighet i vars distrikt den har sitt hemvist mot vilken indrivning skall verkställas. Regleringen i paragrafens andra stycke syftar således på det fallet att mål om indrivning av det allmännas fordringar mot en och samma gäldenär är anhängiga hos två eller flera kronofogdemyndigheter.

RSV har i sitt remissyttrande framhållit att samtliga kronofogdemyndigheter kommer att vara anslutna till utsökningsregistret när den nya lagen kan träda i kraft samt att – så som registersystemet är konstruerat – samtliga allmänna mål mot en och samma gäldenär alltid finns registrerade hos en enda kronofogdemyndighet. RSV föreslår att det föreskrivs att avräkning beslutas av den kronofogdemyndighet hos vilken målet om indrivning av det allmännas fordran är registrerat.

För egen del får jag anföra följande.

Det väsentliga är att bestämmelsen klart anger vilken kronofogdemyndighet som har ansvaret för avräkningsbestämmelsernas tillämpning i det särskilda fallet. Såvitt jag har kunnat finna uppkommer det med hänsyn till vad RSV upplyst ingen oklarhet, om behörigheten att besluta om avräk-

ning ges den kronofogdemyndighet som enligt registreringen i utsökningsregistret är tilldelad målet om indrivning av det allmännas fordran. Jag föreslår att behörighetsregeln utformas i enlighet med detta. Den har tagits in i lagförslagets 5 §.

Fråga är slutligen huruvida det krävs några särskilda bestämmelser som svarar mot dem som tagits upp i 6 § andra stycket promemorieförslaget. Dessa bestämmelser har enligt promemorian (s. 95) föranletts av att allmänna mål mot en och samma gäldenär enligt nu gällande bestämmelser i UB (se 4 kap. 8 § UB) kan vara anhängiga hos olika kronofogdemyndigheter. Eftersom det trots detta i praktiken förhåller sig så att samtliga allmänna mål mot en och samma gäldenär alltid är registrerade som tilldelade en och samma kronofogdemyndighet, anser jag att det inte behövs någon motsvarighet till de i 6 § andra stycket promemorieförslaget upptagna bestämmelserna.

4.6.2 Underrättelse innan avräkning görs

I promemorian (s. 67 ff) diskuteras bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen om underrättelse och deras tillämplighet i fråga om avräkningsförfarandet. Enligt promemorian bör emellertid avräkning få göras utan att den som åtgärden avser har hörts och i promemorieförslaget finns en bestämmelse om detta i 7 § första meningen. Denna bestämmelse har bara kommenterats av ett fåtal remissinstanser. Några av dessa ifrågasätter om inte den restitutionsberättigade på något sätt borde underrättas om att avräkning kan komma att ske, åtminstone då det gäller väsentliga belopp. Det framhålls bl. a. att det är otillfredsställande om avräkning sker för eventuellt felaktigt restförda skatter eller för skatter som är föremål för besvär. Genom en underrättelse skulle den skatt- eller avgiftsskyldige få möjlighet att reagera om någon felaktighet föreligger.

För egen del får jag anföra följande.

Det är naturligtvis önskvärt att eventuella felaktigheter i fråga om det allmännas i utsökningsregistret registrerade motfordringar kan rättas till genom att de skatt- eller avgiftsskyldiga så långt som möjligt får tillfälle att komma med påpekanden innan ett beslut om avräkning meddelas. Redan av UB:s bestämmelser följer emellertid att de skatt- eller avgiftsskyldiga regelmässigt kommer att få tillfälle att komma med påpekanden angående skuldbeloppet innan avräkning görs. I 4 kap. 12 § första stycket UB föreskrivs nämligen att underrättelse om målet skall sändas till gäldenären med posten eller lämnas på annat lämpligt sätt innan utmätning sker samt att underrättelsen skall ske så tidigt att gäldenären kan beräknas få tillräcklig tid att bevaka sin rätt. Enligt 4 kap. 12 § andra stycket UB behöver gäldenären dock inte underrättas, om det föreligger risk att han skaffar undan eller förstör egendom eller saken eljest är brådskande. Underrättelse behövs inte heller om gäldenären saknar känt hemvist och det inte har kunnat klarläggas var han uppehåller sig.

De i 4 kap. 12 § UB givna föreskrifterna avser både allmänna och enskilda mål. I underrättelser avseende allmänna mål anges den fordran som det allmänna anser sig ha. Underrättelserna innehåller också uppgift om att överskjutande skattebelopp kan tas i anspråk för betalning av det allmännas fordran inte bara genom utmätning utan också genom "kvittning".

Så snart ett allmänt mål registrerats i kronofogdemyndigheternas ADB-system skrivs underrättelse om målet i regel ut automatiskt och expedieras till gäldenären. Underrättelse sänds därför regelmässigt också i de fall då underrättelse inte behövs på grund av att saken är brådskande.

Det i UB föreskrivna underrättelseförfarandet medför således att den skatt- eller avgiftsskyldige i regel kommer att bli underrättad om de motfordringar som kan komma att bli betalda genom avräkning och han ges därmed tillfälle att framföra erinringar mot dessa. Det förhållandet att underrättelse enligt UB inte behövs om gäldenären saknar känt hemvist har ingen betydelse, eftersom särskild underrättelse med anledning av en förestående avräkning då inte heller skulle kunna sändas. Det bör vidare märkas att en avräkning inte kan leda till någon bestående förlust för den skatt- eller avgiftsskyldige. Det belopp som avräknats finns alltid tillgängligt hos det allmänna. Så snart en felaktighet upptäcks kan därför vad som avräknats för mycket återbetalas. Som framgår av de förslag som jag lägger fram i det följande skall kronofogdemyndigheten rätta fel som är till den skatt- eller avgiftsskyldiges nackdel och återbetala vad som avräknats för mycket jämte ränta.

Det sagda kan synas tala för att det inte behövs några speciella bestämmelser om underrättelse i fråga om avräkningsförfarandet. Att texten på de blanketter som f. n. används för underrättelse enligt UB bör kunna förbättras och förtydligas med tanke på avräkningsförfarandet är en sak för sig.

Det bör emellertid uppmärksammas att det i UB föreskrivna underrättelseförfarandet avser utmätning. Detta medför att underrättelse inte sänds till den som är i konkurs eftersom utmätning då vanligen inte kan komma i fråga. Underrättelse sänds inte heller till den som meddelats anstånd med betalningen av det allmännas fordran redan innan den registrerats hos kronofogdemyndigheten. Till detta kommer att reglerna i UB inte hindrar att avräkning kan göras innan den dag löpt ut, då den skatt- eller avgiftsskyldige enligt underrättelsen senast kan betala för att undvika utmätning. Detta talar enligt min mening för att bestämmelser om underrättelse tas in i den föreslagna lagen så att alla skatt- eller avgiftsskyldiga, som har en för kronofogdemyndigheten känd adress, blir tillsända underrättelse om fordringar som kan komma att bli betalda genom avräkning. Bestämmelserna bör också innebära att ett beslut om avräkning inte får meddelas förrän den utsatta betalningsdagen löpt ut. Enligt min mening finns det däremot inte någon anledning att ålägga kronofogdemyndigheten en skyldighet att före avräkningen lämna underrättelse om restitutionsbeloppet.

Att den skatt- eller avgiftsskyldige skall tillsändas underrättelse och att avräkningsbeslut inte skall meddelas förrän angiven betalningsdag löpt ut får dock inte bli sådana förutsättningar, att ett beslut om avräkning upphävs av domstol endast av det skälet att förutsättningarna av en eller annan orsak inte har kommit att iakttas. De föreslagna bestämmelserna om avräkning har till grund att en skatt- eller avgiftsskyldig, som står i skuld till det allmänna, inte har rätt att få ut mer av en restitutionsfordran än som överstiger skulden. Har den skatt- eller avgiftsskyldige den skuld för vilken beslutet om avräkning meddelats, bör självfallet begränsningen av rätten till återbetalning fortfarande gälla och beslutet stå fast även om det brustit i underrättelseförfarandet eller beslutet meddelats före senaste betalningsdag. Man bör dock enligt min mening kunna räkna med att förbiseenden av detta slag sällan skall förekomma. Om ett förbiseende ändå sker och ett fel visas föreligga kan enligt vad jag förut sagt rättelse snabbt göras. Bestämmelserna om underrättelse bör därför kompletteras med en sådan föreskrift att brister i här nämnda avseenden inte ger grund för upphävande av ett avräkningsbeslut. Detta kan också vara motiverat med tanke på att det i fråga om äldre fordringar som före den 1 juli 1984 överförts till utsökningsregistret från tidigare manuella system inte alltid finns markering om utsänd underrättelse.

Mitt förslag innebär sålunda bl. a. att kronofogdemyndigheten skall vänta med sitt beslut om avräkning till dess den i underrättelsen angivna betalningsdagen löpt ut. Av bestämmelsen i 2 § andra meningen följer att restitutionsfordringen till den del som den överstiger det allmännas fordran får betalas ut utan avvaktan på myndighetens prövning av avräkningsfrågan.

De här redovisade bestämmelserna har i mitt lagförslag tagits in i 6 § med undantag av regeln, att brister i underrättelseförfarandet m. m. inte skall vara grund för att upphäva ett avräkningsbeslut. Denna regel återfinns i 8 §.

4.6.3 Underrättelse om verkställd avräkning

Enligt 7 § andra meningen i den i promemorian föreslagna lagen skall underrättelse om avräkningen sändas till den som åtgärden avser. I promemorian har förutsatts att närmare bestämmelser om sådan underrättelse skall meddelas i tillämpningsföreskrifter (promemorian s. 69 f). I sådana föreskrifter skall alltså bl. a. regleras huruvida underrättelsen skall sändas av kronofogdemyndigheten eller av restitutionsmyndigheten och i vad mån underrättelsen skall delges.

Några remissinstanser föreslår, att det i lagen anges att underrättelsen skall sändas av kronofogdemyndigheten. Flera remissinstanser, däribland föreningen Sveriges kronofogdar, framhåller att det i tillämpningsföreskrifterna till lagen klart bör framgå att underrättelse om avräkning inte behöver bevisligen delges och åberopar att ett krav på delgivning skulle komma

att medföra ett betydande merarbete för kronofogdemyndigheterna, eftersom det kommer att röra sig om en masshantering av ärenden. Föreningen hänvisar också till att något krav på bevislig delgivning f. n. inte existerar vid utmätning av överskjutande preliminär skatt som avses i 68 § 1 mom. första stycket UBL (jfr 6 kap. 9 § utsökningsförordningen). Enligt föreningen är erfarenheterna härav goda.

För egen del får jag anföra följande.

Det är enligt mitt förslag kronofogdemyndigheten som skall meddela beslut om avräkning. Det är vidare bara denna myndighet som kan lämna en redovisning för hur det avräknade beloppet har krediterats. Det är alltså kronofogdemyndigheten som bör sända underrättelse om beslutad avräkning och om andra beslut som myndigheten meddelar enligt den föreslagna lagen. Kronofogdemyndigheten torde också enligt 18 § förvaltningslagen ha en sådan skyldighet. Med hänsyn till avräkningsförfarandets natur är det emellertid enligt min mening endast den skatt- eller avgiftsskyldige som berörs av dessa beslut på ett sådant sätt att han bör underrättas. I den föreslagna lagen bör därför tas in en bestämmelse enligt vilken kronofogdemyndigheten endast blir skyldig att sända underrättelse till den skatt- eller avgiftsskyldige. En sådan bestämmelse föreslås i lagförslagets 7 §. Jag vill till sist framhålla att jag delar uppfattningen att underrättelserna regelmässigt inte skall behöva delges.

4.6.4 Rättelse av felaktigheter och beräkning av ränta

En kronofogdemyndighet som efter påpekande av den skatt- eller avgiftsskyldige eller annars finner att ett avräkningsbeslut på grund av något uppenbart fel blivit oriktigt torde – även om uttryckliga bestämmelser om rättelse inte infördes i den föreslagna lagen – ha möjlighet att i de allra flesta fall göra erforderliga rättelser. De felaktigheter som kan uppkomma torde nämligen i allmänhet vara hänförliga till sådana fel som kan rättas enligt 19 § förvaltningslagen. Det bör emellertid inte bortses från att också felaktigheter av annat slag kan uppkomma. Jag tänker härvid särskilt på sådana fall då avräkning gjorts för betalning av en fordran som visas ha blivit helt eller delvis betald tidigare. Det kan också gälla en fordran som kommit att tas upp till ett för högt belopp genom en annan felaktighet som inte heller beror på ett sådant förbiseende som avses i 19 § nämnda lag.

En kronofogdemyndighets möjligheter att rätta fel kan vidare försvåras när det avräknade beloppet hunnit redovisas till den som fått sin fordran betald genom avräkningen. Det kan också uppstå problem att bedöma om och i vilken mån den skatt- eller avgiftsskyldige är berättigad till ränta, när en rättelse medför att ett avräknat belopp skall utbetalas till honom.

Till avräkningsförfarandet hör enligt min mening en klar och rationell ordning för rättelse av felaktigheter som beror på att en betalning av det allmännas fordran inte beaktats eller att fordringen genom ett uppenbart fel varit upptagen till ett för stort belopp. Bestämmelse om att kronofogde-

myndigheten i sådana fall skall besluta om rättelse av avräkningen bör därför införas i den föreslagna lagen. Enligt vad jag nyss antytt behövs också klara regler om ränteberäkning. Om detta får jag anföra följande.

På en restitutionsfordran skall enligt åtskilliga författningar beräknas ränta. Det kan uppenbarligen synas ligga närmast till hands att på det belopp som skall återbetalas enligt rättelsen tillämpa de regler om räntesats och räntetid som skulle gälla om beloppet återbetalades inom ramen för det ordinarie restitutionsförfarandet. En sådan ordning skulle dock bli mycket besvärlig för kronofogdemyndigheterna att tillämpa.

Jag föreslår därför att kronofogdemyndigheten vid ränteberäkningen skall följa regler som föreskrivs i den föreslagna lagen. Räntereglerna bör vara enkla att tillämpa och kan lämpligen utformas i huvudsaklig överensstämmelse med vad som gäller i fråga om restitutionsränta enligt UBL. Jag föreslår att ränta beräknas från utgången av den månad då beloppet kom kronofogdemyndigheten till handa t. o. m. den månad då beloppet utbetalas. Räntesatsen skall vidare motsvara av riksbanken fastställt diskonto för den tid räntan beräknas.

De bestämmelser om rättelse och ränteberäkning som jag har redovisat nu föreslås intagna i 9 § i mitt lagförslag. I denna paragraf ges också sedvanliga bestämmelser om öresutjämning och minsta räntebelopp.

Det finns enligt min mening anledning att låta den föreslagna ordningen med återbetalning och beräkning av ränta genom kronofogdemyndighetens försorg gälla också i ett par andra situationer. Jag avser bl. a. de fall då ett till kronofogdemyndigheten överfört belopp inte skall tas i anspråk genom avräkning på grund av att avräkningen efter besvär helt eller delvis upphävts av domstol. Den angivna ordningen bör vidare gälla när ett belopp skall utbetalas på grund av att kronofogdemyndigheten i andra fall än som avser rättelse beslutat att avräkning inte skall ske. Så blir exempelvis fallet när ett till kronofogdemyndigheten överfört belopp inte blir ianspråktaget genom avräkning på grund av att den skatt- eller avgiftsskyldige betalar det allmännas fordran innan den i underrättelsen angivna betalningsdagen löpt ut (jfr avsnitt 4.6.2). Till den del bestämmelserna gäller dessa situationer har de tagits in i lagförslagets 12 §.

Jag vill i detta sammanhang föreslå ytterligare en bestämmelse som bör kunna underlätta rättelseförfarandet och återbetalningar genom kronofogdemyndigheterna. Denna gäller återbetalningsskyldigheten för den som fått sin fordran helt eller delvis betald genom en senare upphävd avräkning. För sådana fall bör det finnas en uttrycklig bestämmelse om att beloppet skall överföras till kronofogdemyndigheten. Denna bestämmelse föreslås intagen i lagförslagets 13 §.

Det finns till sist anledning att också beröra en mer praktisk sida av kronofogdemyndigheternas utbetalningsskyldighet. En kronofogdemyndighet har inte alltid de medel som behövs för en utbetalning. Det synes därför vara lämpligast att utbetalningarna alltid sker via RSV.

4.6.5 Överklagande m. m.

Enligt promemorieförslaget (8 §) skall en kronofogdemyndighets beslut om avräkning få överklagas genom besvär. Bestämmelserna i UB om besvär över utmätning i allmänhet föreslås ha motsvarande tillämpning. I paragrafen ges också bestämmelser om att det allmännas talan i besvärsmål skall föras av RSV samt bestämmelser om verkställigheten av avräkningsbeslut. De i paragrafen föreslagna bestämmelserna motiveras i promemorian på s. 64 ff, 71 och 96 f.

Av de drygt tio remissinstanser som anlagt synpunkter på den föreslagna ordningen för överklagande av beslut om avräkning har flertalet tillstyrkt eller sagt sig ej ha något att erinra mot förslaget att besvär över avräkning skall anföras enligt UB:s bestämmelser om besvär över utmätning, dvs. till hovrätt och i sista instans till högsta domstolen. Två remissinstanser – länsstyrelsen i Malmöhus län och kronofogdemyndigheten i Malmö – har avstyrkt förslaget. De anför att avräkning enligt andra lagar anses som ett led i utbetalningen och att besvär över utbetalningen då prövas av kammarrätt samt anser att samma instansordning bör tillämpas i den nya lagen. För egen del får jag anföra följande.

Eftersom den föreslagna avräkningen inte är en exekutiv åtgärd har jag viss sympati för de båda sistnämnda remissinstansernas uppfattning att kronofogdemyndighetens avräkningsbeslut inte bör överklagas i hovrätt utan i kammarrätt. För detta talar också att den i promemorian föreslagna ordningen medför att den, vars restitutionsfordran tagits i anspråk genom avräkning såväl enligt den föreslagna lagen som enligt någon annan avräkningsbestämmelse, kan nödgas föra talan både hos hovrätt och hos kammarrätt. Å andra sidan kan emellertid den restitutionsberättigade nödgas anföra besvär såväl till kammarrätt som till hovrätt, även om kronofogdemyndighetens beslut om avräkning skall överklagas till kammarrätt, nämligen om hans restitutionsfordran tagits i anspråk såväl genom avräkning som genom utmätning. Eftersom det uppenbarligen är olämpligt att den restitutionsberättigade i fråga om en och samma restitutionsfordran skall behöva besvära sig till mer än en instans, borde frågan om lämplig besvärsordning enligt min mening egentligen vara beroende av huruvida sammanträffande av avräkning och utmätning kan antas bli vanligare än sammanträffande av avräkning enligt den föreslagna lagen och enligt andra avräkningsbestämmelser. Det är emellertid inte möjligt att förutsäga något om detta. Frågan om skilda besvärsordningar bör å andra sidan inte överdrivas. Enligt vad jag erfarit förekommer det sällan besvär över beslut om avräkning enligt de nuvarande avräkningsbestämmelserna och det finns knappast anledning att anta att besvärsfrekvensen skulle komma att öka på grund av införandet av den nya avräkningslagen. Med hänsyn härtill finner jag inte anledning att frångå den i promemorian föreslagna ordningen med överklagande till hovrätt.

Jag instämmer också i promemorians förslag om att det allmänna i besvärsmål skall företrädas av RSV.

Jag kan i huvudsak godta den i promemorian föreslagna utformningen av besvärsbestämmelserna. Vissa jämkningar är dock påkallade. Sålunda bör bestämmelserna enligt min mening utformas så att de inte bara avser besvär över beslut om avräkning. De bör i princip omfatta alla kronofogdemyndighetens beslut som har med avräkningsförfarandet att göra. Ett särskilt undantag bör dock göras för beslut, varigenom kronofogdemyndigheten lämnat en begäran om rättelse utan bifall. Ett sådan beslut bör inte få överklagas, eftersom den som beslutet avser får anses vara tillräckligt tillgodosedd genom möjligheten att föra talan mot själva avräkningsbeslutet. Detta överensstämmer med vad som enligt 18 kap. 5 § UB gäller i fråga om beslut, varigenom en begäran om rättelse av utmätning har lämnats utan bifall.

Bestämmelsen om att RSV skall företräda det allmänna och besvärsbestämmelserna har i mitt lagförslag tagits in i 10 och 11 §§.

4.7 Förhållandet mellan avräkningslagen och andra avräkningsbestämmelser

Som framgått av vad jag förut sagt delar jag den i promemorian framförda uppfattningen att de nuvarande avräkningsbestämmelserna i olika författningar i princip bör kvarstå oförändrade vid sidan om den nya lagen. I promemorieförslaget regleras konkurrensen mellan den föreslagna lagen och andra avräkningsbestämmelser genom två olika regler. Enligt den ena (3 § andra stycket) skall den nya lagens bestämmelser träda i stället för andra lagbestämmelser om avräkning, i den mån de avser avräkning mot fordringar som är överlämnade för indrivning. All avräkning mot fordringar som är överlämnade för indrivning skall således göras av kronofogdemyndighet enligt den nya lagen. Den andra regeln (3 § tredje stycket) innebär att en restitutionsfordran i första hand skall tas i anspråk för avräkning mot fordringar som inte är överlämnade för indrivning, dvs. av restitutionsmyndigheten enligt de särskilda lagbestämmelser som medger sådan avräkning. Endast om sådan avräkning inte skall göras eller om det efter sådan avräkning återstår något av restitutionsfordringen, kan avräkning enligt den föreslagna lagen komma i fråga.

Remissinstanserna har inte haft något att erinra mot förslaget om att den nya lagens bestämmelser skall gälla i stället för andra lagbestämmelser, i den mån de avser avräkning för betalning av fordringar som är överlämnade för indrivning. Enligt vad jag förut sagt bör den i promemorieförslaget upptagna förutsättningen att det allmännas fordran skall vara överlämnad för indrivning ersättas av förutsättningen att fordringen skall vara för indrivning registrerad i kronofogdemyndigheternas ADB-register, dvs. i utsökningsregistret. Jag anser det vara lämpligt att all avräkning mot fordringar som är registrerade i utsökningsregistret görs av kronofogdemyndigheterna enligt den nya lagen. Jag föreslår således att en bestämmel-

se om detta tas in i avräkningslagen. Bestämmelsen bör utformas med beaktande av att det finns avräkningsbestämmelser inte bara i lag utan också i av regeringen beslutad författning (19 § tullstadgan). I mitt lagförslag tas bestämmelsen upp som ett första stycke i en särskild paragraf (14 §), som reglerar förhållandet till andra avräkningsbestämmelser.

Den i promemorian föreslagna bestämmelsen (3 § tredje stycket) om att avräkning i första hand skall göras enligt annan lag, dvs. av restitutionsmyndigheten mot fordringar som inte är överlämnade för indrivning, har lämnats utan erinran av så gott som alla remissinstanser. RSV har dock framhållit att restitutionsmyndigheten bör kunna välja mellan att göra avräkning för en motfordran som inte är överlämnad för indrivning – och därefter anmäla eventuellt överskott till kronofogdemyndigheten för avräkning – och att anmäla hela beloppet till kronofogdemyndigheten för avräkning mot fordran som är överlämnad för indrivning. Denna valfrihet är enligt RSV nödvändig och hänger samman med att det i vissa fall, t. ex. i fråga om skatt enligt UBL, saknas rutiner för att ta återbetalningar i anspråk för fordringar som inte är överlämnade för indrivning medan det däremot finns datorstödda rutiner för att ta överskjutande preliminär skatt i anspråk för fordringar som är överlämnade för indrivning. Av samma skäl anser skatteindrivningsutredningen att det inte bör ges någon föreskrift som tvingar den återbetalande myndigheten att i första hand göra avräkning själv.

För egen del får jag anföra följande.

Den i promemorian föreslagna ordningen, enligt vilken restitutionsmyndigheten i första hand skall göra avräkning enligt den författning som reglerar restitutionen och då endast mot fordringar som inte är överlämnade för indrivning, har den nackdelen att avräkning i första hand kommer att göras mot yngre fordringar och inte mot de äldre, för indrivning överlämnade fordringarna, trots att dessa i regel preskriberas tidigare. Den har å andra sidan den fördelen att den medför en begränsning av antalet fall då kronofogdemyndigheten måste underrättas. Eftersom promemorieförslaget således medför en administrativt enklare ordning, är jag i och för sig benägen att biträda förslaget. RSV: s och skatteindrivningsutredningens av praktiska förhållanden betingade krav på valfrihet för restitutionsmyndigheten har emellertid stor tyngd. Jag anser därför att frågan bör lösas så att restitutionsmyndigheten om den så önskar i första hand får göra avräkning för betalning av en fordran som inte är registrerad i utsökningsregistret. Jag föreslår att en bestämmelse med den nu angivna innebörden tas in i ett andra stycke i den paragraf (14 §) som reglerar förhållandet till andra avräkningsbestämmelser.

Att kronofogdemyndigheterna enligt den föreslagna lagen skall besluta om avräkning mot fordringar som är överlämnade för indrivning bör enligt vad som sägs i promemorian (s. 64 och 81) inte utesluta att restitutionsmyndigheten, i stället för att underrätta kronofogdemyndigheten om en

restitution, återkallar ett indrivningsuppdrag hos kronofogdemyndigheten och därefter själv verkställer avräkning enligt den författning som reglerar restitutionen. Detta uttalande har kritiserats av en del remissinstanser som framhållit att en sådan ordning kommer att medföra olikheter i den praktiska hanteringen och även onödigt merarbete för såväl den restituerande myndigheten som för kronofogdemyndigheten.

Jag delar remissinstansernas uppfattning att man inte bör tillämpa en ordning enligt vilken restitutionsmyndigheterna regelmässigt återkallar indrivningsuppdrag för att i stället verkställa egen avräkning. Å andra sidan kan det i undantagsfall finnas skäl för restitutionsmyndigheten att återkalla ett indrivningsuppdrag. Frågan om återkallelse av indrivningsuppdrag behöver emellertid inte behandlas i den föreslagna avräkningslagen men bör beaktas vid utarbetandet av närmare föreskrifter om den av lagen föranledda kommunikationen mellan restitutionsmyndigheterna och kronofogdemyndigheterna.

Vad gäller frågan om förhållandet mellan avräkningslagen och andra avräkningsbestämmelser skall jag avslutningsvis beröra den särskilda frågan i vad mån avräkningslagen bör medföra ändringar i andra lagar. I promemorian (s. 83) uttalas, att den föreslagna lagen skall vara tillämplig i fråga om olika slags restitutioner utan att hänvisning till lagen görs i de författningar som reglerar restitutionerna. Enligt promemorian bör detta dock inte utesluta att man i samband med andra ändringar i sistnämnda författningar tar in en hänvisning till den nya lagen, om så anses lämpligt. Av skäl som närmare redovisas i promemorian (s. 99 ff) föreslås i denna att några mindre ändringar görs i bötesverkställighetslagen samt i 49 § ML, 68 § UBL och 30 § VSL. Ändringen i bötesverkställighetslagen innebär att 8 § upphävs och att en i 9 § intagen hänvisning till 8 § på grund därav ersätts av en hänvisning till den nya lagen. De andra ändringarna har en delvis annan karaktär. De innefattar nämligen inte bara ändringar som ansetts direkt påkallade av den föreslagna lagens nya regler utan dessutom föreslås att det i resp. paragraf tas in en upplysning om att föreskrifter om avräkning också finns i den nya lagen.

För egen del får jag anföra följande.

Eftersom den av mig nu föreslagna avräkningslagen inte skall omfatta återbetalningar av vägtrafikskatt, bör någon ändring inte göras i 30 § VSL. Ändringar i bötesverkställighetslagen, ML och UBL bör däremot vidtas i huvudsaklig överensstämmelse med promemorians förslag.

De tillägg i ML och UBL som i promemorian föreslås, för att ge upplysning om att föreskrifter om avräkning också finns i den nya lagen, bör enligt min mening ges en annan utformning. Av tilläggen bör framgå att rätten till återbetalning är ytterligare begränsad genom föreskrifter i den nya lagen. Sådana tillägg bör tas in också i andra författningar som innehåller bestämmelser om avräkning. Sådana tillägg bör sålunda införas i 49 § ML, 68 och 75 a §§ UBL, 36 § lagen om sjömansskatt, 22 § tullagen, 20 §

AUL, 5 kap. 7 § LPP och 25 § USAL. Jag kommer senare att föreslå regeringen att en liknande bestämmelse tas in också i tullstadgan.

I samband med nyssnämnda ändring i 5 kap. 7 § LPP bör ytterligare en ändring göras i detta lagrum. I enlighet med vad som under lagstiftningsärendets beredning framförts av företrädare för RSV är det nämligen av praktiska skäl olämpligt att beskattningsmyndighetens skyldighet att avräkna är begränsad så att avräkning endast skall göras från överskjutande belopp enligt 5 kap. 6 § LPP. Därmed får avräkning inte göras från ränta som skall utgå på en återbetalning enligt 5 kap. 6 § LPP. Jag föreslår därför att 5 kap. 7 § LPP ändras så att avräkning skall göras inte bara från överskjutande belopp enligt 5 kap. 6 § LPP utan också från annat belopp som utbetalas på grund av bestämmelse i LPP.

4.8 Reformens effekter

Ett förfarande med avräkning har flera stora fördelar. En är att de skatteller avgiftsskyldigas fordringar på återbetalning i första hand tas i anspråk för betalning av det allmännas fordringar och sålunda inte fördelas mellan det allmänna och den återbetalningsberättigades övriga borgenärer. En annan är att avräkning är enklare att genomföra än det förfarande som är alternativet, nämligen utmätning. Till detta kommer att avräkning till mycket stor del kan göras med hjälp av ADB. Den helt övervägande delen av de belopp som skall tas i anspråk för betalning av det allmännas fordringar ingår nämligen i återbetalningsrutiner som lätt låter sig ADB-tekniskt kombineras med avräkning mot skuldbeloppen i utsökningsregistret. Till fördelarna med avräkningsförfarandet hör därför också att det är arbetskraftsbesparande för kronofogdemyndigheterna och medför en snabbare inbetalning än som erhålls om indrivning måste ske.

Återbetalningarna av skatter och avgifter uppgår årligen till mycket stora belopp. Sammanlagt rör det sig om ca 50 miljarder kronor. Också det allmännas utestående fordringar av detta slag är mycket stora. De skatteller avgiftsskyldigas sammanlagda skuldbelopp uppgick sålunda enligt REX-registret i oktober 1984 till 15,6 miljarder kronor. Genom den föreslagna avräkningslagen kommer dessa återbetalningar och skulder att ställas mot varandra för avräkning i långt större utsträckning än hittills. Vad detta kan medföra i ökad betalning till det allmänna är som framgår av departementspromemorian svårt att mer bestämt beräkna. I promemorian har antagits att det kan röra sig om ca 100 milj. kr. Det har å andra sidan av några remissinstanser påpekats att det kan komma att krävas vissa resursförstärkningar. Detta synes särskilt sammanhänga med farhågor för att ett underrättande om möjligheterna att anföra besvär över gjorda avräkningar skall komma att medföra en ökning av antalet besvär och därmed en arbetsbelastning för kronofogdemyndigheterna.

Dessa farhågor är enligt min mening betydligt överdrivna. Vinsterna med det utvidgade avräkningsförfarandet är uppenbara och den rationalisering som erhålls bör väl kompensera kronofogdemyndigheterna för det arbete som besvärsförfarandet eventuellt kan medföra.

4.9 Ikraftträdande m. m.

Enligt min mening bör den föreslagna avräkningslagen träda i kraft så snart som möjligt. Som jag förut (avsnitt 4.3.1) nämnt kan lagen emellertid inte tillämpas förrän det byggts upp system och rutiner för kommunikationen mellan restitutionsmyndigheterna och kronofogdemyndigheterna och för förfarandet i övrigt i fråga om alla de utbetalningar som skall ingå i lagens tillämpningsområde. Såvitt nu kan bedömas bör lagen kunna träda i kraft den 1 maj 1985.

Jag ansluter mig till den i promemorian (s. 98) redovisade uppfattningen att det inte krävs några särskilda övergångsbestämmelser till lagen. Detta innebär att lagen blir tillämplig på alla utbetalningar enligt 1 § som görs efter ikraftträdandet och att avräkning kan göras mot varje i lagen avsedd motfordran som är registrerad i utsökningsregistret.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag har anfört i det föregående har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
2. lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt,
3. lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979: 189),
4. lag om ändring i uppbördslagen (1953: 272),
5. lag om ändring i lagen (1958: 295) om sjömansskatt,
6. lag om ändring i tullagen (1973: 670),
7. lag om ändring i lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar,
8. lag om ändring i lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter,
9. lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare,
10. lag om ändring i skatteregisterlagen (1980: 343).

Det vid 3 angivna förslaget har upprättats i samråd med chefen för justitiedepartementet och det vid 9 angivna förslaget i samråd med chefen för socialdepartementet.

Det vid 10 angivna lagförslaget avser inte sådant ämne att lagrådets yttrande behöver inhämtas enligt 8 kap. 18 § regeringsformen.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

6 Specialmotivering

6.1 Förslaget till lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter

1 §

I paragrafens *första stycke* sägs att det i lagen ges bestämmelser om avräkning från belopp som återbetalas eller annars utbetalas på grund av bestämmelser i vissa lagar. Dessa räknas upp i sex särskilda punkter. Uttrycket "återbetalas eller annars utbetalas" används för att täcka in de olika former av utbetalningar som kan förekomma på skatte- och avgiftsområdet. Eftersom de i lagen avsedda utbetalningarna oftast har karaktären av återbetalning, används detta uttryck emellertid i lagens rubrik.

Av lagen i övrigt framgår att beslut om avräkning skall fattas av kronofogdemyndighet. Lagens bestämmelser riktar sig emellertid också mot de utbetalande myndigheterna. Detta framgår av paragrafens inledande bestämmelse, enligt vilken det är fråga om avräkning vid utbetalning på grund av bestämmelser i de uppräknade lagarna samt av bestämmelsen i 2 §, att bara vad som återstår efter avräkningen får betalas ut.

Lagens tillämpningsområde definieras i 1 § genom att det anges att lagen avser avräkning från utbetalningar som görs på grund av bestämmelse i de närmare angivna författningarna. Frågan för vilka fordringar avräkning skall göras kan också sägas avse lagens tillämpningsområde. Denna fråga regleras emellertid i 2 §.

När det i förevarande 1 § talas om belopp som återbetalas eller annars utbetalas avses därmed det bruttobelopp som skall utbetalas, dvs. icke det nettobelopp som skulle återstå att utbetala efter avräkning enligt bestämmelser i resp. lag. Frågan huruvida avräkning skall göras enligt sådana bestämmelser eller enligt förevarande lag regleras i 14 §.

Enligt 1 § första stycket *punkt 1* skall lagen tillämpas vid utbetalningar på grund av bestämmelse i UBL. Bestämmelser om utbetalningar finns i 45, 49, 68, 69 och 75 a §§ UBL. Sådan överföring av skattebelopp till främmande stat som avses i 69 a § första eller andra stycket UBL är inte en sådan utbetalning som avses i avräkningslagen, eftersom det är fråga om en överföring mellan olika uppbördssystem. Sådan restitutionsränta som enligt 69 a § tredje stycket skall beräknas på det överförda beloppet skall däremot utbetalas till den skattskyldige och en sådan utbetalning ingår i det föreslagna avräkningsförfarandet.

Enligt styckets *punkt 2* skall lagen tillämpas vid utbetalningar på grund av bestämmelse i lagen om sjömansskatt. I denna lag finns bestämmelser om utbetalning i 36 §.

Enligt styckets *punkt 3* skall lagen tillämpas vid utbetalningar på grund av bestämmelse i ML. Utbetalningar enligt 76 a § ML till utländska diplomater m. fl. undantas dock (jfr avsnitt 4.3.2).

Enligt styckets *punkt 4* skall lagen tillämpas vid utbetalningar på grund av bestämmelse i tullagen, tullförordningen eller lagen om frihet från

införselavgift. Bestämmelser om återbetalning av tull eller annan införselavgift – inklusive skatter som inbetalats till tullverket – finns i 22 § tullagen (22 § ändrad senast 1983: 981). Tullagen innehåller inte några bestämmelser om s. k. tullrestitution. I 17-22 §§ tullförordningen anges emellertid de grundläggande förutsättningarna för tullrestitution och den i förevarande punkt intagna hänvisningen till tullförordningen syftar till att klargöra att tullrestitutioner skall ingå bland de utbetalningar på vilka avräkningslagen är tillämplig. Närmare föreskrifter om förfarandet vid tullrestitution finns i den av regeringen utfärdade tullstadgan (jfr bemyndigandet i 23 § tullagen). Enligt 2 § lagen om frihet från införselavgift har bestämmelserna i tullförordningen om restitution motsvarande tillämpning i fråga om skatt och annan införselavgift, som betalats till tullmyndighet vid förtullning, om återbäring av avgiften inte kan medges i annan ordning. Genom hänvisningen till lagen om frihet från införselavgift klarläggs att tullverkets restitutioner av skatter och andra införselavgifter också skall ingå i det nya avräkningsförfarandet.

Enligt styckets *punkt 5* skall lagen tillämpas vid utbetalningar på grund av bestämmelse i AUL. Bestämmelser om återbetalning finns i 20 § AUL.

Enligt styckets *punkt 6* skall lagen också tillämpas vid utbetalningar på grund av bestämmelse i AVGL eller USAL. I sistnämnda lag finns återbetalningsbestämmelser i 23-24 §§. I AVGL finns återbetalningsbestämmelser i 24 a och 31 §§.

I paragrafens *andra stycke* föreskrivs inledningsvis att bestämmelserna i lagen också skall tillämpas på belopp som utbetalas av RSV på grund av bestämmelse i LPP eller i författning som anges i 1 kap. 1 § första stycket LPP eller i lagen om nedsättning av allmän energiskatt. Att dessa utbetalningar tagits upp i ett särskilt stycke sammanhänger med att lagen åtminstone t. v. inte bör omfatta utbetalningar som görs av andra beskattningsmyndigheter än RSV.

I LPP finns bestämmelser om utbetalning i 5 kap. 6 och 13-15 §§ samt i 9 kap. 4 §. Som nämnts i den allmänna motiveringen faller en del utbetalningar på punktskatteområdet inte in under LPP:s utbetalningsregler utan görs på grund av särskilda bestämmelser i olika punktskatteförfattningar. Hänvisningen till de i 1 kap. 1 § första stycket LPP angivna författningarna medför att också sådana utbetalningar kommer att ingå i avräkningslagens tillämpningsområde. Som ett exempel på sådana utbetalningar kan nämnas kompensation enligt 13 § lagen om skatt på vissa kassettband. Vilka utbetalningar det i övrigt rör sig om har behandlats närmare i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.2). I enlighet med vad där sagts bör utbetalningar enligt 13 § lagen om försäljningsskatt på motorfordon inte ingå i avräkningsförfarandet och de undantas därför genom en avslutande bestämmelse i förevarande 1 §.

Såsom förut nämnts kommer statens jordbruksnämnds och statens utsädeskontrolls utbetalningar på punktskatteområdet att undantas från avräk-

ningsförfarandet genom den i förevarande paragrafs andra stycke intagna begränsningen till belopp som utbetalas av RSV. Av denna begränsning följer också att utbetalningar av skrotningspremier enligt bilskrotningslagen inte heller ingår i avräkningsförfarandet. RSV:s återbetalningar av skrotningsavgifter enligt samma lag kommer däremot att ingå i avräkningsförfarandet.

2 §

Denna paragraf innehåller den egentliga avräkningsbestämmelsen. Kronofogdemyndigheten skall, om inte annat följer av senare bestämmelser i lagen, från sådana utbetalningar som avses i 1 § avräkna så mycket som kan gå till betalning av det allmännas fordringar mot den till vilken utbetalningen skall göras. Bestämmelsen förutsätter att de utbetalande myndigheterna underrättar kronofogdemyndigheten om sådana utbetalningar som avses i 1 § eller att de före en utbetalning förvissar sig om att det allmänna inte har några fordringar som skall avräknas mot utbetalningen. Närmare föreskrifter om den nödvändiga kommunikationen mellan de utbetalande myndigheterna och kronofogdemyndigheterna får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer som verkställighetsföreskrifter. Paragrafen innehåller dessutom en bestämmelse som i första hand riktar sig till de utbetalande myndigheterna. I andra meningen föreskrivs nämligen att endast vad som överstiger det allmännas fordran får betalas ut.

Som framgår av paragrafen skall vissa förutsättningar i fråga om det allmännas fordran vara uppfyllda för att avräkning skall få ske. Fordringen skall sålunda vara för indrivning registrerad i utsökningsregistret. Vidare förutsätts att den drivs in enligt bestämmelserna i UBL, tullagen eller bötesverkställighetslagen.

Beslut om avräkning skall meddelas av kronofogdemyndigheten. För detta förutsätts givetvis att myndigheten har kännedom om det allmännas fordran. En stor del av avräkningarna skall vidare ske genom samkörning av utsökningsregistret och restitutionsmyndighetens register. Det är därför lämpligt att anknyta avräkningsförfarandet till registreringen i utsökningsregistret.

Kravet på att fordringen skall vara registrerad för indrivning har uppställts för att förhindra att avräkning görs för fordran som är registrerad i registret för åtgärd enligt lagen (1978: 880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter. Avräkning bör enligt min mening inte användas för betalning av sådana fordringar.

Att det skall vara fråga om fordringar som *drivs in enligt bestämmelserna i UBL* innebär till en början att avräkning skall göras mot fordringar på sådana skatter och avgifter som räknas upp i 1 § första stycket UBL, dvs. fordringar på statlig inkomstskatt, statlig förmögenhetsskatt, utskiftningsskatt, ersättningsskatt, kommunal inkomstskatt, skogsvårdsavgift, vinstdelningsskatt, egenavgifter enligt lagen om socialavgifter, hyreshusavgift,

skattetillägg och förseningsavgift enligt taxeringslagen samt annuitet på avdikningslån.

Vidare skall avräkning göras mot fordringar på kvarskatteavgift, restavgift, tilläggsavgift, förseningsavgift och ränta enligt UBL, eftersom UBL:s bestämmelser om indrivning av skatt enligt 59 § andra stycket skall tillämpas på indrivning av sådana fordringar.

I fråga om en rad fordringar som tillkommer staten föreskrivs i resp. författning att de får tas ut omedelbart genom utmätning eller genom utmätning utan föregående dom eller utslag. Sådana fordringar drivs med stöd av 64 § UBL in i samma ordning som skatt enligt UBL och de skall således avräknas mot de i 1 § avräkningslagen avsedda utbetalningarna. Som exempel på sådana fordringar kan nämnas studiemedelsavgifter (8 kap. 73 § studiestödslagen), flygplatsavgifter [6 kap. 13 § luftfartslagen (1957: 297)], vissa förrättningskostnader, t. ex. kostnader för lantmäteriförrättning [16 § lantmäteritaxan (1971: 1101)] och kostnader för lantbruksnämndsförrättning [17 § förordningen (1967: 445) med lantbruksnämndstaxa] samt oljeavgift [10 § förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m.].

Andra fordringar som drivs in enligt bestämmelserna i UBL och som således skall avräknas från de i 1 § avräkningslagen åsyftade utbetalningarna är fordringar enligt 77 a § UBL och motsvarande bestämmelser i lagen om sjömansskatt, ML, LFK, LPP, AUL, AVGL och USAL.

Vad som skall avräknas från ifrågavarande utbetalningar är också sådana fordringar som på grund av hänvisningar i olika författningar skall drivas in enligt UBL:s bestämmelser. Hänvisningarna till UBL är utformade på olika sätt. Bestämmelser om att fordran skall drivas in i den ordning som föreskrivs i UBL om indrivning av restförd skatt finns exempelvis i 28 § LFK, 22 § kupongskattelagen, 53 § lagen om arvsskatt och gåvoskatt och 28 § lagen (1976: 666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

I andra författningar används andra uttryck för att ange att indrivning skall ske i den i UBL angivna ordningen. I VSL (30 §) uttalas således att vad i UBL stadgas om indrivning, avkortning och avskrivning av skatt i tillämpliga delar skall gälla fordonsskatt, kilometerskatt, skattetillägg och förseningsavgift. I fråga om mervärdeskatt uttrycks på liknande sätt (48 § ML) att bestämmelserna i UBL om indrivning, avkortning och avskrivning samt efterkrav i tillämpliga delar gäller i fråga om mervärdeskatt. Liknande formuleringar förekommer i 5 kap. 16 § LPP och i 28 § USAL. I 13 § lagen (1976: 206) om felparkeringsavgift stadgas att om ej annat följer av lagen gäller UBL i tillämpliga delar. En liknande formulering finns i lagen om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter (5 §). Oavsett hur hänvisningarna till UBL:s indrivningsbestämmelser är formulerade skall avräkning göras mot fordringar som drivs in enligt bestämmelserna i UBL.

Att avräkningsförfarandet också skall omfatta fordringar som *drivs in enligt bestämmelserna i tullagen* innebär (jfr 21 § tullagen; paragrafen änd-

rad senast 1982: 1213) att avräkning skall göras mot fordringar på tull och andra införselavgifter samt mot fordran på restavgift. Avräkning skall också göras mot fordringar på ränta och förseningsavgift (jfr 20 a § sista stycket och 40 a § tredje stycket tullagen).

Böter drivs in ungefär på samma sätt som skatter, men först när lagakraftägande dom föreligger, och de drivs inte in enligt bestämmelserna i UBL. Eftersom böter nu enligt 8 § bötesverkställighetslagen får avräknas mot fordran på överskjutande skatt enligt UBL, bör de såsom nämnts i den allmänna motiveringen ingå i det nya avräkningsförfarandet. Därför nämns i förevarande paragraf också fordringar som *drivs in enligt bestämmelserna i bötesverkställighetslagen*. På grund av vad som föreskrivs i 1 § andra stycket nämnda lag medför detta att avräkning skall göras inte bara mot bötesfordringar utan också mot fordringar som avser vite eller sådan särskild rättsverkan av brott som innefattar betalningsskyldighet. Avräkning skall också göras mot andra fordringar som inte avser böter men som drivs in i den ordning som stadgas för böter. Som ett exempel på detta kan nämnas disciplinbot [jfr 5 § lagen (1973: 18) om disciplinstraff för krigsmän]. I enlighet med promemorieförslaget föreslås att bötesverkställighetslagens avräkningsbestämmelse upphävs (se avsnitt 6.3).

Det kan anmärkas att avräkning skall göras mot bötesfordran även om ett uppburet bötesbelopp skall tillfalla annan än staten. Staten, dvs. det allmänna, är nämligen att anse som borgenär även i fråga om en sådan fordran (se prop. 1980/81: 8 s. 194).

Den i paragrafen föreslagna definitionen av de motfordringar som skall avräknas mot utbetalningarna medför såsom förut (avsnitt 4.3.3) nämnts att så gott som alla de fordringar som vid indrivning handläggs som s. k. allmänna mål skall avräknas mot utbetalningarna. De fordringar i allmänt mål som faller utanför avräkningsförfarandet är främst sådana fordringar på domstolskostnader som anges i punkterna 2–3 i 1 kap. 2 § utsökningsförordningen.

Några remissinstanser har tagit upp ett par frågor som gäller den föreslagna lagens tillämplighet när utländska skatter och böter skall tas ut här i riket enligt överenskommelse med främmande stat. Skatteindrivningsutredningen har sålunda påpekat att när det i olika handräckningsöverenskommelser mellan Sverige och andra stater talas om indrivning torde därmed bara avses rent exekutiva åtgärder, dvs. i Sverige sådana åtgärder som regleras i UB. Utredningen framhåller att kronofogdemyndighetens beslut om avräkning enligt den föreslagna lagen är ett uttryck för myndighetens borgenärsfunktion och inte för dess funktion som exekutiv myndighet. Mot bakgrund härav har utredningen funnit att den föreslagna lagen inte blir tillämplig för betalning av utländska skatter. Liknande synpunkter har framförts av RSV och av en kronofogdemyndighet.

Skatteindrivningsutredningen har vidare uttalat att avräkning enligt den föreslagna lagen bör omfatta böter som skall verkställas här enligt lagen

(1963: 193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. (nordiska verkställighetslagen). Enligt 2 § denna lag sker på begäran verkställighet här i landet av bötesdom, som har meddelats i ett annat nordiskt land, enligt svensk lag. Uttrycket verkställighet får enligt utredningens mening anses inrymma avräkning.

Med anledning av dessa uttalanden vill jag först framhålla att man vid ingåendet av handräckningsöverenskommelserna och antagandet av den nordiska verkställighetslagen uppenbarligen inte hade ett avräkningsförfarande i tankarna. När den nämnda lagen togs fanns det för övrigt inte någon möjlighet att avräkna en skatterestitution mot en bötesfordran. Sådan möjlighet infördes år 1979 genom bötesverkställighetslagen och genom ändringar i UBL.

Frågan om den föreslagna lagen blir tillämplig eller inte på utländska skatter och böter är uppenbarligen ytterst beroende av huruvida handräckningsöverenskommelserna resp. den nordiska verkställighetslagen kan anses inrymma en hänvisning till bestämmelserna om avräkning.

Avräkning är varken enligt nuvarande bestämmelser i de olika skatte- och avgiftsförfattningarna eller enligt den nu föreslagna lagen en exekutiv åtgärd. Avräkningen är enligt vad jag sagt förut ett clearingförfarande mellan en skatt- eller avgiftsskyldigs olika konton hos svenska myndigheter som skall ombesörjas av kronofogdemyndigheten innan restitutionsfordringen får tas i anspråk för betalning av utomståendes fordringar. Jag kan därför instämma i remissinstansernas uppfattning att de handräckningsöverenskommelser som berörts inte kan anses ge möjlighet till avräkning för att få en utländsk skattefordran betald. Vad jag nu sagt leder å andra sidan till att jag inte kan ansluta mig till uppfattningen att en nordisk bötesdom skulle kunna verkställas genom tillämpning av bestämmelser om avräkning. För tillämpning av avräkningsbestämmelserna skulle det enligt min mening krävas att det i den nordiska verkställighetslagen uttryckligen angavs att verkställighet inbegriper avräkning. Huruvida det skulle kunna anses helt förenligt med grunderna för avräkningsförfarandet att genomföra en sådan utvidgning är enligt min mening tveksamt. För detta bör i varje fall förutsättas att det land för vilket avräkning skall göras också har ett avräkningsförfarande som får tillämpas vid verkställighet av svensk dom.

Skatteindrivningsutredningen har också tagit upp frågan om den nya lagens tillämplighet vid verkställighet i Sverige av s. k. europeisk brottmålsdom enligt lagen (1972: 260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom. Enligt utredningens mening bör böter som dömts ut på grund av en framställning om verkställighet enligt denna lag omfattas av den föreslagna lagen. För egen del får jag anföra följande.

Enligt nämnda lags bestämmelser om verkställighet i Sverige av europeisk brottmålsdom skall en framställning om verkställighet i Sverige prövas av svensk domstol eller av riksåklagaren. Vid denna prövning bestäms

genom dom eller strafföreläggande ny påföljd enligt vad som i svensk lag är föreskrivet om påföljd för motsvarande brott. I fråga om verkställighet av påföljd som sålunda bestämts gäller vad i allmänhet är föreskrivet om verkställighet av påföljd som ådömts genom svensk domstols lagakraftägande dom. Vidare föreskrivs i 36 § att böter som bestämts enligt lagen skall tillfalla kronan. Eftersom det i dessa fall alltså är fråga om böter som tillkommer svenska staten, är det uppenbart att den nya lagen blir tillämplig så att avräkning skall göras mot ifrågavarande böter.

Som nämnts i den allmänna motiveringen grundas den föreslagna avräkningen på att den skatt- eller avgiftsskyldiges rätt till restitutionsfordringen är begränsad, vilket framgår av att det i paragrafen anges att vad som får betalas ut endast är vad som överstiger det allmännas fordran. Därav följer att hans borgenärer genom utmätning eller konkurs inte kan komma åt mer än vad som återstår efter avräkningen. Med anledning av att den nyligen antagna lagen (1984: 649) om företagshypotek (prop. 1983/84: 128, LU 36, rskr 413) bl. a. innebär att en näringsidkares fordringar på restitution av skatter och avgifter skall ingå bland den egendom, som utgör underlag för den nya säkerhetsrätten (företagshypoteket), bör det påpekas att vad som kan tillföras den borgenär som har företagshypotek för sin fordran endast är vad som återstår efter avräkning enligt den nu föreslagna lagen eller enligt någon annan bestämmelse om avräkning.

3 §

I paragrafens *första stycke* anges i två särskilda punkter fall då avräkning får underlåtas enligt närmare föreskrifter av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Enligt *punkt 1* får avräkning underlåtas om anstånd med betalningen av det allmännas fordran beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse. Bestämmelsen har motsvarighet i 5 § första stycket promemorieförslaget och den har behandlats i avsnitt 4.4 i den allmänna motiveringen.

Enligt *punkt 2* får avräkning underlåtas om kostnaderna för avräkningsförfarandet kan antas bli större än som är förenligt med det allmännas ekonomiska intressen. Denna bestämmelse har motiverats i avsnitt 4.5.1 i den allmänna motiveringen. Den bedömning som förutsätts för bestämmelsens tillämpning avses inte falla på kronofogdemyndigheten. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall föreskriva när utbetalningar får göras utan föregående kommunikation med kronofogdemyndigheten. I detta sammanhang kan anmärkas att någon avräkning givetvis inte kan komma i fråga i sådana fall då restitutionsfordringen uppgår till så ringa belopp att den enligt särskild bestämmelse inte skall utbetalas. I 5 kap. 6 § tredje stycket LPP anges sålunda att utbetalning inte skall göras av belopp understigande 50 kr. Liknande begränsningar finns i andra skatteförfattningar.

Enligt *andra stycket* får kronofogdemyndigheten underlåta att avräkna om särskilda skäl föreligger. Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4) har förevarande bestämmelse föreslagits särskilt med tanke på att kronofogdemyndigheten bör ha möjlighet att underlåta avräkning då förutsättningarna för en av kronofogdemyndigheten beviljad avbetalningsplan annars skulle rubbas.

I anslutning till vad nyss sagts om att kronofogdemyndigheten i vissa fall skall kunna underlåta avräkning bör nämnas att det förhållandet att kronofogdemyndigheten beviljat uppskov med betalningen av en fordran inte i och för sig utgör hinder mot att fordringen avräknas mot en utbetalning (jfr promemorian s. 77 f samt vad som sagts i den allmänna motiveringen i avsnitt 4.4).

4 §

Denna paragraf motsvarar 5 § andra stycket i promemorieförslaget. Av 10 § lagen om preskription av skattefordringar m. m. (LPS) följer att avräkning inte får ske för att få betalt för en fordran som preskriberats enligt LPS. Flertalet av de motfordringar som kan komma i fråga för avräkning enligt avräkningslagen faller inom tillämpningsområdet för LPS och de kommer därför inte att få avräknas sedan preskription inträtt. Avräkningslagen omfattar emellertid en del fordringar som preskriberas enligt andra bestämmelser. Enligt dessa kan kvittning vara medgiven trots att preskription inträtt. Kvittning och avräkning har vissa likheter och därmed kan det uppkomma osäkerhet huruvida fordringar som preskriberats *skall få* avräknas. För att helt undanröja oklarheter föreskrivs i denna paragraf att avräkning inte får göras till betalning av det allmännas fordran om denna är preskriberad.

5 §

Enligt promemorieförslaget (6 § första stycket) skall avräkning beslutas av den myndighet hos vilken målet om indrivning av det allmännas fordran är anhängigt.

Som jag förut har föreslagit skall en förutsättning för avräkning vara att fordringen är registrerad i utsökningsregistret. Med detta stämmer bäst att också anknyta behörigheten till denna registrering. Någon skillnad i sak i förhållande till promemorieförslaget medför inte denna justering.

I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen om behörig kronofogdemyndighet (avsnitt 4.6.1) innehåller det nu framlagda förslaget inte någon motsvarighet till de i 6 § andra stycket promemorieförslaget upptagna bestämmelserna om behörighet för det fall att avräkningsbara motfordringar skulle var föremål för indrivning hos olika kronofogdemyndigheter.

6 och 8 §§

De i 6 § föreslagna bestämmelserna om underrättelse m. m. har ingående behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.6.2). Det torde därför vara tillräckligt att här bara erinra om att ett åsidosättande av vad som föreskrivs i denna paragraf inte medför att ett meddelat avräkningsbeslut av det skälet kan upphävas. Bestämmelse om detta finns i 8 §.

7 §

Bestämmelsen i denna paragraf har motiverats i avsnitt 4.6.3.

9, 12 och 13 §§

Bestämmelserna i dessa paragrafer om rättelse av felaktigheter, återbetalning på grund av rättelse eller på grund av domstols beslut, beräkning av ränta och överföring i vissa fall av ett avräknat belopp till kronofogdemyndigheten har utförligt behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.6.4).

10 §

I paragrafens *första stycke* sägs inledningsvis att kronofogdemyndighetens beslut att avslå en begäran om rättelse av avräkning inte får överklagas. Denna bestämmelse, som saknar motsvarighet i promemorieförslaget, har behandlats i det föregående (avsnitt 4.6.5). Styckets övriga bestämmelser överensstämmer i huvudsak med 8 § första stycket i promemorieförslaget.

Till en början föreskrivs att kronofogdemyndighetens övriga beslut enligt lagen får överklagas genom besvär av den som beslutet gäller. Därmed avses den vars rätt till återbetalning berörs av beslutet. Detta innefattar en viss avvikelse från promemorieförslaget, som inte anger vem som har besvärsrätt. Av bestämmelsen följer att kronofogdemyndighetens beslut om avräkning inte får överklagas av en myndighet som har fordringar mot den återbetalningsberättigade eller av RSV (jfr paragrafens andra stycke). Slutligen föreskrivs i första stycket, att bestämmelserna i UB om besvär över utmätning i allmänhet – dvs. utmätning av annat än lön – skall tillämpas också i fråga om besvär över kronofogdemyndighetens beslut enligt avräkningslagen, i den mån inte annat följer av bestämmelserna i 11 §.

Hänvisningen till UB innebär bl. a. att talan mot kronofogdemyndighetens beslut skall föras i hovrätt (18 kap. 1 § UB). Besvärstiden blir därmed vidare regelmässigt tre veckor från delgivning av beslutet (18 kap. 7 § andra stycket UB). Som förut (avsnitt 4.6.3) nämnts skall underrättelse om beslut om avräkning dock i regel inte behöva delges. Detta medför att besvärstiden i praktiken oftast kommer att bli obegränsad. Hovrättens beslut får överklagas till högsta domstolen.

Hänvisningen till UB:s besvärsbestämmelser innebär att också andra bestämmelser i 18 kap. UB – och i rättegångsbalken – blir tillämpliga, såvida de rör besvär över utmätning i allmänhet. Bestämmelserna i 18 kap. 2 § första stycket UB om vem som får föra talan mot kronofogdemyndighetens beslut ersätts dock av den nyss behandlade bestämmelsen i förevarande paragraf. Bestämmelsen i 18 kap. 5 § första stycket UB om att talan inte får föras mot beslut, varigenom begäran om rättelse av utmätning m. m. lämnats utan bifall, har en sådan utformning att det är osäkert om den blir tillämplig i fråga om motsvarande beslut enligt avräkningslagen. Som nyss nämnts inleds förevarande paragraf i avräkningslagen emellertid med en uttrycklig bestämmelse i ämnet.

Åtskilliga bestämmelser i 18 kap. UB har en sådan speciell anknytning till utsökningsförfarandet att det givetvis inte kan komma i fråga att tillämpa dem vid besvär över beslut enligt avräkningslagen. Vissa bestämmelser blir däremot direkt tillämpliga. Av 18 kap. 8 § UB följer således bl. a. att klaganden i sin besvärsinlaga skall ange det överklagade beslutet, den ändring som yrkas däri och grunderna för besvärstalan. Av 18 kap. 9 § UB följer bl. a. att besvärsinlagan skall ges in till kronofogdemyndigheten och att besvär som ej anförts i rätt tid skall avvisas av kronofogdemyndigheten. Vad sist sagts har naturligtvis ringa praktisk betydelse vid besvär över avräkningsbeslut, eftersom sådana beslut i regel inte kommer att delges. Bestämmelsen i 18 kap. 10 § UB om att kronofogdemyndigheten så snart som möjligt skall sända besvärsinlagan och övriga handlingar i målet till hovrätten blir självfallet också tillämplig.

Bestämmelsen i 18 kap. 4 § första stycket UB om att klagan inte får föras över att kronofogdemyndigheten har funnit sig behörig att ta upp en ansökan om verkställighet får den betydelsen att ett avräkningsbeslut inte kan överklagas på den grunden att kronofogdemyndigheten inte skulle ha varit behörig att pröva frågan om avräkning. Bestämmelsen i samma paragrafs andra stycke torde inte få någon praktisk betydelse i avräkningsförhållanden. Detsamma gäller bestämmelserna i 18 kap. 6 § andra stycket UB.

Bestämmelsen i paragrafens *andra stycke* innebär att det allmännas talan i mål om avräkning förs av RSV i hovrätt och högsta domstolen. Bestämmelsen överensstämmer i sak med 8 § andra stycket i promemorieförslaget. I promemorian har bestämmelsen behandlats på s. 71.

11 §

Paragrafens bestämmelser har viss motsvarighet i 8 § tredje stycket i promemorieförslaget.

I *första meningen* sägs att kronofogdemyndighetens beslut enligt lagen länder till efterrättelse utan hinder av att det har överklagats. Även om ett avräkningsbeslut överklagas, skall vad som avräknats således överföras till den som enligt beslutet skall få sin fordran helt eller delvis betald genom

avräkningen. Det kan f.ö. anmärkas att sådant överförande oftast torde ha ägt rum redan innan besvär anförts.

I *andra meningen* sägs att hovrättens beslut länder till efterrättelse först sedan det vunnit laga kraft. Om hovrätten skulle upphäva ett avräkningsbeslut, kan hovrättens beslut således inte verkställas – dvs. återbetalning till den skatt- eller avgiftsskyldige får inte ske – innan det vunnit laga kraft.

Paragrafens bestämmelser motiveras av att en utbetalning av restitutionsbeloppet till den skatt- eller avgiftsskyldige innan avräkningsfrågan blivit slutligt avgjord skulle omintetgöra syftet med avräkningen. Om en sådan utbetalning gjordes och det senare fastställdes att avräkning skall göras, finns ju inte längre något belopp från vilket avräkning kan ske. Paragrafens bestämmelser är således nödvändiga och den skatt- eller avgiftsskyldiges intressen tillgodoses genom att han enligt 12 §, jämförd med 9 § andra stycket, har rätt till återbetalning jämte ränta om avräkningsfrågan slutligen avgörs till hans förmån.

14 §

I *första stycket* regleras de fall då det allmänna har en i utsökningsregistret registrerad fordran för vilken avräkning kan göras också enligt bestämmelser i annan lag eller förordning även om fordringen har överlämnats till kronofogdemyndigheten för indrivning. I sådana fall skall bestämmelserna i den nu föreslagna lagen tillämpas. Denna ordning överensstämmer med promemorians förslag i 3 § andra stycket. I promemorieförslaget regleradesförhållandet till avräkningsbestämmelser i annan *lag*. I det nu framlagda förslaget regleras förhållandet till avräkningsbestämmelser i annan lag *eller förordning*. Detta beror på att bestämmelser om avräkning från sådana utbetalningar som avses i 1 § även finns i författning som ej är lag. Bestämmelser om avräkning från tullrestitution enligt tullförordningen finns sålunda i 19 § tullstadgan.

Bestämmelsen i *andra stycket* avser de fall då en restitutionsmyndighet enligt skatte- eller avgiftsförfattning kan göra avräkning för betalning av en fordran som inte är registrerad i utsökningsregistret och det samtidigt finns registrerade fordringar för vilka avräkningsbestämmelserna i den föreslagna lagen gäller. Restitutionsmyndigheten blir genom bestämmelsen i andra stycket oförhindrad att göra sin interna avräkning utan att först undersöka om avräkning kan göras för fordran som är registrerad i utsökningsregistret.

Bestämmelsen i andra stycket avviker från vad som föreslogs i promemorian. Skälen för detta har redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.7).

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om mervärdeskatt

Bestämmelserna i 49 § fjärde stycket ML om avräkning vid återbetalning av mervärdeskatt fick nuvarande lydelse genom en nyligen gjord ändring (SFS 1983: 76, prop. 1982/83: 84, SkU 20). Ändringen, som innebar en utvidgning av rätten till avräkning, genomfördes som ett steg i avvaktan på de vidare övervägandena om en mer generell avräkningsrätt på skatte- och avgiftsområdet.

De nuvarande bestämmelserna i 49 § fjärde stycket ML är uppdelade så att avräkning mot den skattskyldiges skulder avseende mervärdeskatt regleras i en första mening, medan avräkning mot den skattskyldiges skulder av vissa andra slag regleras i en andra mening. När det gäller avräkning mot mervärdeskatt innebär bestämmelserna att avräkning får ske mot obetald mervärdeskatt så snart den fastställts, eller skall anses fastställd, till visst belopp. Enligt andra meningen skall avräkning göras mot skulder avseende skatt enligt UBL, arbetsgivaravgift enligt lagen om socialavgifter och avgift enligt lagen om allmän löneavgift. Avräkning mot sådana skulder får endast göras om skulden är förfallen till betalning.

Eftersom ML:s avräkningsbestämmelser närmast har karaktären av ett provisorium i avvaktan på en mer generell lag om avräkning bör de omprövas när förslag till en sådan lag nu läggs fram.

De fordringar som enligt 49 § fjärde stycket andra meningen ML får avräknas mot restitutioner av mervärdeskatt får också avräknas enligt den nu föreslagna avräkningslagen. En skillnad mellan de olika avräkningsbestämmelserna är emellertid att avräkning enligt ML får ske så snart fordringen (den skattskyldiges skuld) förfallit till betalning, medan avräkning enligt den nya lagen inte får göras förrän fordringen registrerats i utsökningsregistret. Denna skillnad torde emellertid ha ringa praktisk betydelse. Såsom framgår av RSV Im 1983: 2 sker nämligen avräkning enligt ML mot ifrågavarande fordringar normalt först sedan fordringen överlämnats till kronofogdemyndighet för indrivning. Eftersom avräkning enligt bestämmelserna i 49 § fjärde stycket andra meningen ML således i praktiken kommer att ersättas av avräkning enligt den nya lagen, föreslås att nämnda bestämmelser upphävs. I enlighet med vad som förut (avsnitt 4.7) förordats införs i stället i 49 § ML en bestämmelse, som anger att det i den nya lagen finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till återbetalning.

6.3 Förslaget till lag om ändring i bötesverkställighetslagen

1 8 § bötesverkställighetslagen föreskrivs att böter får avräknas från den bötfälldes fordran enligt 68 § 1 eller 2 mom. eller 69 § 1 mom. UBL på överskjutande skatt eller ränta på sådan skatt; avräkningen skall ske i den ordning som föreskrivs i 68 § 4 mom. första stycket UBL. Bestämmelsen avser böter som överlämnats för indrivning. Bötesfordringar som överläm-

nats för indrivning och registrerats i utsökningsregistret kan bli betalda genom avräkning enligt den föreslagna avräkningslagen. De i 8 § bötesverkställighetslagen angivna restitutionsfordringarna ingår också i avräkningslagens tillämpningsområde. Eftersom bestämmelserna i avräkningslagen således inbegriper samtliga i 8 § bötesverkställighetslagen avsedda avräkningsfall, bör denna paragraf upphävas.

Upphävandet av 8 § bötesverkställighetslagen påkallar ytterligare en ändring i denna lag. I lagens 9 § föreskrivs nämligen vad som skall gälla om betalning inte kan erhållas med tillämpning av 7 eller 8 §. Eftersom 8 § upphävs, bör hänvisningen till denna paragraf ersättas av en hänvisning till avräkningslagen.

6.4 Förslaget till lag om ändring i uppbördslagen

I 68 § 5 mom. UBL hänvisas till bestämmelserna i 8 § bötesverkställighetslagen. Eftersom jag föreslår att sistnämnda bestämmelser skall upphävas, måste UBL:s hänvisning till bestämmelserna i bötesverkställighetslagen också upphävas. I enlighet med vad som förut (avsnitt 4.7) förordats ersätts hänvisningen av en bestämmelse, som anger att det i avräkningslagen finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till återbetalning. En sådan bestämmelse föreslås också i 75 a § UBL.

6.5 Övriga lagförslag

De föreslagna ändringarna i lagen om sjömansskatt, tullagen, AUL, LPP och USAL innebär att det också i dessa lagar tas in en bestämmelse som anger att det i avräkningslagen finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till återbetalning. Den föreslagna ändringen i LPP innebär dessutom en utvidgning av beskattningsmyndighetens skyldighet att avräkna. Denna utvidgning har motiverats i avsnitt 4.7.

Den föreslagna ändringen i skatteregisterlagen har motiverats i avsnitt 4.5.10.

7 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
2. lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt,
3. lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979: 189),
4. lag om ändring i uppbördslagen (1953: 272),
5. lag om ändring i lagen (1958: 295) om sjömansskatt,
6. lag om ändring i tullagen (1973: 670),

7. lag om ändring i lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar,

8. lag om ändring i lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter,

9. lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare.

8 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Promemorians lagförslag

1 Förslag till

Lag om avräkning vid återbetalning av skatt m. m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag är tillämplig när skatt som avses i 2 § skall återbetalas eller annars utbetalas till någon mot vilken det allmänna har en fordran som avses i 1 kap. 6 § andra stycket utsökningsbalken och som är överlämnad för indrivning.

2 § Med skatt förstås i denna lag

1. skatt eller avgift enligt författning som anges i 1 § första stycket lagen (1971: 1072) om förmånsberättigade skattefordringar m. m. samt tull,

2. skatt eller avgift enligt författning som har upphört att gälla genom föreskrift som har meddelats i anslutning till bestämmelse om ikraftträdande av författning som avses i 1,

3. arbetsgivaravgift enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter och avgift enligt lagen (1982: 423) om allmän löneavgift,

4. skatt enligt lagen (1941: 416) om arvsskatt och gåvoskatt,

5. ränta, restavgift, skatte- eller avgiftstillägg, förseningsavgift eller annan liknande avgift som påförts enligt författning som avses i 1-4 eller enligt lagen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning,

6. skatte- eller avgiftsbelopp jämte restavgift eller ränta som företrädare för juridisk person betalat enligt 77 a § uppbördslagen (1953: 272), 17 § 1 mom. lagen (1958: 295) om sjömansskatt, 27 a § lagen om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning, 30 a § lagen (1959: 552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter, 48 a § lagen (1968: 430) om mervärdeskatt eller 22 § lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar.

Med skatt förstås också ränta som skall utgå vid återbetalning eller annan utbetalning av skatt, tull eller avgift som avses i första stycket 1-6.

3 § I sådana fall som avses i 1 § skall kronofogdemyndigheten, efter underrättelse från den myndighet som skall göra utbetalningen, avräkna så mycket som behövs för betalning av det allmännas fordran. Endast vad som återstår därefter får betalas ut.

Bestämmelserna i första stycket gäller också i stället för bestämmelser om avräkning i annan lag, i den mån dessa avser avräkning till betalning av det allmännas fordran som är överlämnad för indrivning.

Kan avräkning göras såväl enligt annan lag för betalning av fordran som inte är överlämnad för indrivning som enligt denna lag, skall avräkning i första hand göras enligt den andra lagen.

4 § Föreskrifter om i vilken ordning och omfattning myndigheterna skall underrätta kronofogdemyndigheten om förestående utbetalningar meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

5 § Har anstånd med betalning av det allmännas fordran beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse, får utbetalning göras utan avräkning.

Avräkning får inte göras till betalning av en fordran som är preskriberad.

6 § Avräkning beslutas av den kronofogdemyndighet hos vilken målet om indrivning av det allmännas fordran är anhängigt.

Om flera kronofogdemyndigheter är behöriga enligt första stycket, skall avräkning beslutas av den kronofogdemyndighet som myndigheterna i samråd bestämmer eller som utses av den kronofogdemyndighet i vars distrikt den har sitt hemvist mot vilken indrivning skall verkställas. Därvid gäller vad som i 2 kap. 3 § andra stycket utsökningsbalken föreskrivs om hemvist.

7 § Avräkning får göras utan att den som åtgärden avser har hörts. Till denne skall sändas underrättelse om avräkningen.

8 § Talan mot en kronofogdemyndighets beslut om avräkning får föras genom besvär. I fråga om sådan besvärstalan har bestämmelserna i utsökningsbalken om besvär över utmätning i allmänhet motsvarande tillämpning.

Det allmännas talan i mål om avräkning förs i hovrätt och högsta domstolen av riksskatteverket.

Kronofogdemyndighetens beslut om avräkning länder till efterrättelse omedelbart. Verkställigheten fortgår även om talan förs mot kronofogdemyndighetens beslut, såvida ej annat förordnas av hovrätten eller högsta domstolen.

Denna lag träder i kraft den ...

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt

Härigenom föreskrivs att 49 § lagen (1968: 430) om mervärdeskatt[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
49 §[2]	
Överstiger ingående avdragsgill skatt enligt deklaration den utgående skatten, återbetalar länsstyrelsen det överskjutande beloppet i den mån kvittning icke skett enligt 17 § sjunde stycket.	
Överstiger skatt som skattskyldig betalat för viss redovisningsperiod skatt som fastställts eller anses fastställd, återbetalar länsstyrelsen det överskjutande beloppet.	
Den som i annat fall får nedsättning i eller befrielse från skatt som avkrävts honom, återfår av länsstyrelsen vad han betalat för mycket.	
Står den skattskyldige i skuld för mervärdeskatt, har han vid återbetalning enligt första, andra eller tredje stycket rätt att återfå bara vad som överstiger skulden och avgifter som belöper på denna. *Vad som har sagts nu gäller också när den skattskyldige befinns ha till betalning förfallen skuld som avser*	Står den skattskyldige i skuld för mervärdeskatt, har han vid återbetalning enligt första, andra eller tredje stycket rätt att återfå bara vad som överstiger skulden och avgifter som belöper på denna. *Föreskrifter om avräkning finns också i lagen (0000:000) om avräkning vid återbetalning av skatt m.m.*
1. skatt enligt uppbördslagen (1953:272),	
2. arbetsgivaravgift enligt lagen (1981:691) om socialavgifter eller	
3. avgift enligt lagen (1982:423) om allmän löneavgift.	
Fordran på överskjutande ingående skatt får ej särskilt överlåtas eller utmätas.	
I övrigt gäller uppbördslagens bestämmelser om restitution av skatt i tillämpliga delar beträffande återbetalning av mervärdeskatt.	I övrigt gäller uppbördslagens *(1953:272)* bestämmelser om restitution av skatt i tillämpliga delar beträffande återbetalning av mervärdeskatt.

Denna lag träder i kraft den ...

[1] Lagen omtryckt 1979: 304.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 885.
[2] Senaste lydelse 1983: 76.

3 Förslag till

Lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979: 189)

Härigenom föreskrivs i fråga om bötesverkställighetslagen (1979: 189)
dels att 8 § skall upphöra att gälla,
dels att 9 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	9 §
I den mån betalning *ej* kan erhållas med tillämpning av 7 *eller 8* §, sker indrivning genom utmätning eller införsel enligt vad som är föreskrivet därom.	I den mån betalning *inte* kan erhållas med tillämpning av 7 § *eller lagen (0000:000) om avräkning vid återbetalning av skatt m.m.*, sker indrivning genom utmätning eller införsel enligt vad som är föreskrivet därom.

Denna lag träder i kraft den ...

4 Förslag till

Lag om ändring i uppbördslagen (1953: 272)

Härigenom föreskrivs att 68 § 5 mom. uppbördslagen (1953: 272)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
68 §	
5 mom.[2] Vad i 3 och 4 mom. sägs äger motsvarande tillämpning, då den som är berättigad att återbekomma skatt har att erlägga sjömansskatt eller bevillningsavgift för särskilda förmåner och rättigheter eller kupongskatt. Om *tillämpning av 4 mom. vid indrivning av böter, viten och belopp som förklarats förverkat är föreskrivet i bötesverkställighetslagen (1979: 189).*	5 mom. Vad i 3 och 4 mom. sägs äger motsvarande tillämpning, då den som är berättigad att återbekomma skatt har att erlägga sjömansskatt eller bevillningsavgift för särskilda förmåner och rättigheter eller kupongskatt. Om *avräkning vid restitution av skatt m.m. finns föreskrifter också i lagen (0000:000) om avräkning vid återbetalning av skatt m. m.*

Denna lag träder i kraft den ...

[1] Lagen omtryckt 1972: 75.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 771.
[2] Senaste lydelse 1979: 196.

5 Förslag till

Lag om ändring i vägtrafikskattelagen (1973: 601)

Härigenom föreskrivs att 30 § vägtrafikskattelagen (1973: 601)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
30 §[2]	
I den mån ej annat följer av denna lag äger 4, 9, 12-15 och 22 §§ lagen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning motsvarande tillämpning i fråga om förfarandet enligt denna lag. Vad bestämmelserna innehåller om deklaration gäller i stället uppgift, som skall lämnas enligt särskilda föreskrifter och ligga till grund för påföring eller fastställelse av skatt.	
Vad i uppbördslagen (1953: 272) stadgas om indrivning, avkortning och avskrivning av skatt skall i tillämpliga delar gälla fordonsskatt, kilometerskatt, skattetillägg och förseningsavgift. Vid återbetalning av skatt skall avräknas *endast* sådan till betalning förfallen fordonsskatt eller kilometerskatt som ej erlagts, restavgift som belöper på sådan skatt samt sådan avgift enligt bilregisterkungörelsen (1972: 599) som *uppbäres* i samband med uppbörd av vägtrafikskatt. I fråga om avräkning av avgifter som nu har sagts äger 23 och 31 §§ motsvarande tillämpning.	Vad i uppbördslagen (1953: 272) stadgas om indrivning, avkortning och avskrivning av skatt skall i tillämpliga delar gälla fordonsskatt, kilometerskatt, skattetillägg och förseningsavgift. Vid återbetalning av skatt skall avräknas sådan till betalning förfallen fordonsskatt eller kilometerskatt som ej erlagts, restavgift som belöper på sådan skatt samt sådan avgift enligt bilregisterkungörelsen (1972: 599) som *uppbärs* i samband med uppbörd av vägtrafikskatt. I fråga om avräkning av avgifter som nu har sagts äger 23 och 31 §§ motsvarande tillämpning. *Föreskrifter om avräkning finns också i lagen (0000:000) om avräkning vid återbetalning av skatt m.m.*

Införsel enligt 15 kap. utsökningsbalken får äga rum vid indrivning av fordonsskatt, kilometerskatt, restavgift, skattetillägg och förseningsavgift.

Denna lag träder i kraft den ...

[1] Lagen omtryckt 1979: 280.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 869.
[2] Senaste lydelse 1982: 994.

Bilaga 2

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian (Ds Fi 1983: 24) avgetts av Göta hovrätt, kammarrätten i Sundsvall, rikspolisstyrelsen, datainspektionen, riksförsäkringsverket, trafiksäkerhetsverket, generaltullstyrelsen, bankinspektionen, riksskatteverket, centrala studiestödsnämnden, statens jordbruksnämnd, kammarkollegiet, statskontoret, riksrevisionsverket, länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Blekinge, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Kopparbergs och Västerbottens län, skatteindrivningsutredningen (B 1981: 02), Föreningen Sveriges kronofogdar, Svenska kommunförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Tjänstemännens centralorganisation, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges industriförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation – Familjeföretagen, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svenska bankföreningen, Sveriges ackordscentral, Föreningen auktoriserade revisorer och Svenska revisorsamfundet.

SACO/SR har åberopat ett yttrande som avgetts av Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK). SAF har åberopat Sveriges industriförbunds yttrande. LRF har åberopat ett inom Lantbrukarnas skattedelegation upprättat utlåtande.

Länsstyrelsen i Stockholms län har bifogat yttranden från kronofogdemyndigheterna i Handens, Sollentuna och Stockholms distrikt och ett yttrande från den lokala skattemyndigheten i Sollentuna fögderi. Länsstyrelsen i Jönköpings län har bifogat ett yttrande från kronofogdemyndigheten i Eksjö distrikt. Länsstyrelsen i Blekinge län har bifogat yttranden från kronofogdemyndigheten i Karlskrona distrikt och den lokala skattemyndigheten i Ronneby fögderi. Länsstyrelsen i Malmöhus län har bifogat yttranden från länsstyrelsens mervärdeskatteenhet, från de lokala skattemyndigheterna i Lunds och Malmö fögderier samt från länets sju kronofogdemyndigheter. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttranden från länets båda kronofogdemyndigheter. Länsstyrelsen i Skaraborgs län har bifogat yttranden från kronofogdemyndigheten i Skövde distrikt och den lokala skattemyndigheten i Mariestads fögderi. Länsstyrelsen i Kopparbergs län har bifogat yttranden från kronofogdemyndigheterna i Avesta, Borlänge, Faluns och Mora distrikt samt ett gemensamt yttrande från de lokala skattemyndigheterna i Avesta och Borlänge fögderier.

Ett yttrande har också inkommit från Svenska inkassoföreningen.

Bilaga 3

Upprättade lagförslag

1 Förslag till

Lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna lag ges bestämmelser om avräkning från belopp som återbetalas eller annars utbetalas på grund av bestämmelse i

1. uppbördslagen (1953: 272),
2. lagen (1958: 295) om sjömansskatt,
3. lagen (1968: 430) om mervärdeskatt med undantag av 76 a §,
4. tullagen (1973: 670), tullförordningen (1973: 979) eller lagen (1973: 981) om frihet från införselavgift,
5. lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar,
6. lagen (1959: 552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter eller lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare.

Bestämmelserna i denna lag skall också tillämpas på belopp som utbetalas av riksskatteverket på grund av bestämmelse i lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter eller i författning som anges i 1 kap. 1 § första stycket nämnda lag eller i lagen (1974: 992) om nedsättning av allmän energiskatt. Vad som sagts nu gäller dock inte utbetalning enligt 13 § lagen (1978: 69) om försäljningsskatt på motorfordon.

2 § Tillkommer ett belopp som avses i 1 § någon mot vilken det allmänna har en fordran, som är för indrivning registrerad i utsökningsregistret och drivs in enligt bestämmelserna i uppbördslagen (1953: 272), tullagen (1973: 670) eller bötesverkställighetslagen (1979: 189), skall kronofogdemyndigheten, om inte annat följer av vad nedan sägs, avräkna så mycket som kan gå till betalning av fordringen. Endast vad som överstiger det allmännas fordran får utbetalas.

3 § Enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får avräkning underlåtas,

1. om anstånd med betalningen av det allmännas fordran beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse,
2. om kostnaderna för avräkningsförfarandet kan antas bli större än som är förenligt med det allmännas ekonomiska intressen.

Om det föreligger särskilda skäl får kronofogdemyndigheten också i andra fall underlåta avräkning.

4 § Avräkning får inte göras till betalning av en fordran som är preskriberad.

5 § Fråga om avräkning prövas av den kronofogdemyndighet som enligt registreringen i utsökningsregistret är tilldelad fordringen.

6 § Till den mot vilken det allmänna har sin fordran skall kronofogdemyndigheten sända underrättelse om att avräkning kan göras för betalning av fordringen, om den inte är betald senast en viss angiven dag. Ett beslut om avräkning skall meddelas först sedan den angivna betalningsdagen löpt ut.

Underrättelse behövs inte, om den mot vilken det allmänna har sin fordran saknar för kronofogdemyndigheten känd adress.

7 § Om beslut som kronofogdemyndigheten meddelar enligt denna lag skall myndigheten sända underrättelse till den som beslutet gäller.

8 § Den omständigheten att ett beslut om avräkning meddelats utan att bestämmelserna i 6 § första stycket iakttagits är inte grund för att upphäva beslutet.

9 § Finner kronofogdemyndigheten att för mycket tagits i anspråk genom avräkning på grund av att en före avräkningen gjord betalning av det allmännas fordran inte beaktats eller på grund av att fordringen genom ett uppenbart fel varit upptagen till ett för stort belopp, skall kronofogdemyndigheten besluta om rättelse.

Till den som på grund av rättelsen har rätt att få tillbaka ett belopp, skall kronofogdemyndigheten utbetala, förutom beloppet, ränta. Denna skall beräknas från utgången av den månad då beloppet kom kronofogdemyndigheten till handa till och med den månad då beloppet utbetalas och utgå enligt en räntesats som motsvarar det av riksbanken fastställda, vid varje tid gällande diskontot. Öretal som uppkommer vid ränteberäkningen bortfaller. Ränta som understiger femtio kronor skall inte utbetalas.

10 § Kronofogdemyndighetens beslut att avslå en begäran om rättelse av avräkning får inte överklagas. Kronofogdemyndighetens övriga beslut enligt denna lag får överklagas genom besvär av den som beslutet gäller. Bestämmelserna i utsökningsbalken om besvär över utmätning i allmänhet tillämpas också i fråga om sådana besvär, i den mån inte annat följer av bestämmelserna i 11 §.

I mål som avses i första stycket förs det allmännas talan av riksskatteverket.

11 § Kronofogdemyndighetens beslut enligt denna lag länder till efterrättelse utan hinder av att det har överklagats. Hovrättens beslut länder till efterrättelse först sedan det har vunnit laga kraft.

12 § Bestämmelserna i 9 § andra stycket skall tillämpas på belopp, som överförts till kronofogdemyndigheten men på grund av beslut av kronofogdemyndigheten i andra fall än som avses i 9 § första stycket eller av hovrätten eller högsta domstolen inte skall tas i anspråk genom avräkning.

13 § Skall ett avräknat belopp enligt beslut av kronofogdemyndigheten, hovrätten eller högsta domstolen inte tas i anspråk genom avräkning, skall den som fått sin fordran helt eller delvis betald genom avräkning överföra beloppet till kronofogdemyndigheten.

14 § Kan avräkning för betalning av en i utsökningsregistret registrerad fordran göras också enligt annan lag eller enligt förordning, skall bestämmelserna i denna lag tillämpas.

Kan en myndighet enligt annan lag eller enligt förordning göra avräkning från belopp, som avses i 1 §, för betalning av en fordran, som inte är registrerad i utsökningsregistret, får myndigheten göra avräkningen utan hinder av bestämmelserna i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt

Härigenom föreskrivs att 49 § lagen (1968: 430) om mervärdeskatt[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
49 §[2]	
Överstiger ingående avdragsgill skatt enligt deklaration den utgående skatten, återbetalar länsstyrelsen det överskjutande beloppet i den mån kvittning icke skett enligt 17 § åttonde stycket.	
Överstiger skatt som skattskyldig betalat för viss redovisningsperiod skatt som fastställts eller anses fastställd, återbetalar länsstyrelsen det överskjutande beloppet.	
Den som i annat fall får nedsättning i eller befrielse från skatt som avkrävts honom, återfår av länsstyrelsen vad han betalat för mycket.	
Står den skattskyldige i skuld för mervärdeskatt, har han vid återbetalning enligt första, andra eller tredje stycket rätt att återfå bara vad som överstiger skulden och avgifter som belöper på denna. *Vad som har sagts nu gäller också när den skattskyldige befinns ha till betalning förfallen skuld som avser*	Står den skattskyldige i skuld för mervärdeskatt, har han vid återbetalning enligt första, andra eller tredje stycket rätt att återfå bara vad som överstiger skulden och avgifter som belöper på denna. *I lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till återbetalning.*
1. skatt enligt uppbördslagen (1953:272),	
2. arbetsgivaravgift enligt lagen (1981:691) om socialavgifter eller	
3. avgift enligt lagen (1982:423) om allmän löneavgift.	
Fordran på överskjutande ingående skatt får ej särskilt överlåtas eller utmätas.	
I övrigt gäller uppbördslagens bestämmelser om restitution av skatt i tillämpliga delar beträffande återbetalning av mervärdeskatt.	I övrigt gäller uppbördslagens (*1953:272*) bestämmelser om restitution av skatt i tillämpliga delar beträffande återbetalning av mervärdeskatt.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Lagen omtryckt 1979: 304.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 885.
[2] Senaste lydelse 1984: 357.

3 Förslag till

Lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979: 189)

Härigenom föreskrivs i fråga om bötesverkställighetslagen (1979: 189)
dels att 8 § skall upphöra att gälla,
dels att 9 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	9 §
I den mån betalning *ej* kan erhållas med tillämpning av 7 *eller 8* §, sker indrivning genom utmätning eller införsel enligt vad som är föreskrivet *därom*.	I den mån betalning *inte* kan erhållas med tillämpning av 7 § *eller lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter*, sker indrivning genom utmätning eller införsel enligt vad som är *särskilt* föreskrivet.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

4 Förslag till

Lag om ändring i uppbördslagen (1953: 272)

Härigenom föreskrivs att 68 § 5 mom. och 75 a § uppbördslagen (1953: 272)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
68 §	
5 mom.[2] Vad i 3 och 4 mom. sägs äger motsvarande tillämpning, då den som är berättigad att återbekomma skatt har att erlägga sjömansskatt eller bevillningsavgift för särskilda förmåner och rättigheter eller kupongskatt. *Om tillämpning av 4 mom. vid indrivning av böter, viten och belopp som förklarats förverkat är föreskrivet i bötesverkställighetslagen (1979:189).*	5 mom. Vad i 3 och 4 mom. sägs äger motsvarande tillämpning, då den som är berättigad att återbekomma skatt har att erlägga sjömansskatt eller bevillningsavgift för särskilda förmåner och rättigheter eller kupongskatt. *I lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till återbetalning.*
75 a §[3]	
Har betalningsskyldighet enligt 75 § ålagts både arbetsgivare och arbetstagare och vistas arbetstagaren på känd ort inom riket, får arbetsgivaren krävas endast om det kan antagas att arbetstagaren har underrättats om sin skyldighet att betala skattebeloppet. Efterkommer arbetsgivaren inte anmodan att betala beloppet, får det uttagas i den ordning som stadgas i fråga om indrivning av skatt. Införsel får dock ej beviljas. Arbetsgivare eller arbetstagare, som är skyldig att betala mot underlåtet skatteavdrag svarande belopp, skall också betala restavgift på beloppet.	
Om arbetsgivare efter besvär över lokal skattemyndighets beslut har funnits inte vara ansvarig för arbetstagares skatt, skall länsstyrelsen till arbetsgivaren återbetala skatt, som han har betalat för arbetstagaren, samt betald restavgift. På skattebeloppet beräknas restitutionsränta. Står arbetsgivare i skuld för restförd skatt eller arbetstagares skatt, för vilken betalningsskyldighet har ålagts honom, har han dock rätt att få ut endast vad som överstiger det obetalda skattebeloppet och restavgift. I fråga om ränteberäkningen gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 69 § 2 mom.	Om arbetsgivare efter besvär över lokal skattemyndighets beslut har funnits inte vara ansvarig för arbetstagares skatt, skall länsstyrelsen till arbetsgivaren återbetala skatt, som han har betalat för arbetstagaren, samt betald restavgift. På skattebeloppet beräknas restitutionsränta. I fråga om ränteberäkningen gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 69 § 2 mom. Står arbetsgivare i skuld för restförd skatt eller arbetstagares skatt, för vilken betalningsskyldighet har ålagts honom, har han dock rätt att få ut endast vad som överstiger det obetalda skattebeloppet och restavgift. *I lagen (1984:000) om avräk-*

[1] Lagen omtryckt 1972: 75.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 771.
[2] Senaste lydelse 1979: 196.
[3] Senaste lydelse 1979: 489.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	ning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till återbetalning.

Har arbetstagares skatt uttagits hos arbetsgivare, skall, om indrivningskvitto överlämnas till arbetsgivaren, nämnda förhållande anmärkas på indrivningskvittot.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1958: 295) om sjömansskatt

Härigenom föreskrivs att i lagen (1958: 295) om sjömansskatt[1] skall införas ett nytt moment, 36 § 5 mom., av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	36 §
	5 mom. *I lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som begränsar rätten till återbetalning enligt 1 eller 2 mom.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Lagen omtryckt 1970: 933.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 777.

6 Förslag till

Lag om ändring i tullagen (1973: 670)

Härigenom föreskrivs att 22 § tullagen (1973: 670) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
22 §[1]	
Har tullskyldig inbetalat tull eller annan införselavgift med högre belopp än han rätteligen har att erlägga, återbetalas överskjutande belopp. Motsvarande gäller när han inbetalat tull eller annan införselavgift trots att avgift ej skall utgå. Har med stöd av 5 § tullförordningen (1973: 979) meddelats förordnande att tull inte skall utgå för vara av visst slag återbetalas inbetalat tullbelopp. Belopp, som den tullskyldige kan dra av enligt lagen (1968: 430) om mervärdeskatt, återbetalas dock ej.	
På belopp som återbetalas utgår ränta. Ränta utgår även på ränta enligt 20 § som återbetalas. Vid ränteberäkningen tillämpas bestämmelserna i 20 a § första stycket. Räntan skall dock beräknas utan tillägg av där angivna procentenheter. Ränta utgår från utgången av den månad under vilken beloppet erlagts till och med den månad då beloppet utbetalats.	
Har beslut, som föranlett ränta enligt andra stycket, ändrats på sådant sätt att ränta icke skulle ha utgått eller skulle ha utgått med lägre belopp, skall den tullskyldige återbetala vad han sålunda uppburit för mycket. Bestämmelserna i denna lag om tull och annan införselavgift gäller därvid i tillämpliga delar.	
Vid återbetalning till den tullskyldige får avdrag göras för till betalning förfallen tull eller avgift som den tullskyldige har att erlägga till tullverket.	Vid återbetalning till den tullskyldige får avdrag göras för till betalning förfallen tull eller avgift som den tullskyldige har att erlägga till tullverket. *I lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till återbetalning.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Senaste lydelse 1983: 981.

7 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar

Härigenom föreskrivs att 20 § lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 §[1]	
Om uppdragsgivaren eller den uppgiftsskyldige efter besvär funnits icke vara ansvarig för ett belopp, skall länsstyrelsen återbetala det belopp och den avgift som har betalats. På det återbetalda beloppet skall restitutionsränta beräknas enligt 69 § 2 mom. uppbördslagen (1953: 272). Om uppdragsgivaren eller den uppgiftsskyldige står i skuld för skatt enligt uppbördslagen, mervärdeskatt, arbetsgivaravgift enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter eller avgift enligt lagen (1982: 423) om allmän löneavgift, har denne dock rätt att återfå bara vad som överstiger de obetalda skatterna eller avgifterna och de räntor eller avgifter som belöper på dessa.	Om uppdragsgivaren eller den uppgiftsskyldige efter besvär funnits icke vara ansvarig för ett belopp, skall länsstyrelsen återbetala det belopp och den avgift som har betalats. På det återbetalda beloppet skall restitutionsränta beräknas enligt 69 § 2 mom. uppbördslagen (1953: 272). Om uppdragsgivaren eller den uppgiftsskyldige står i skuld för skatt enligt uppbördslagen, mervärdeskatt, arbetsgivaravgift enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter eller avgift enligt lagen (1982: 423) om allmän löneavgift, har denne dock rätt att återfå bara vad som överstiger de obetalda skatterna eller avgifterna och de räntor eller avgifter som belöper på dessa. *I lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till återbetalning.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Senaste lydelse 1983: 856.

8 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 7 § lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 kap.	
7 §	
Från överskjutande belopp enligt 6 § skall före utbetalning avräknas skatt för vilken den skattskyldige står i skuld hos beskattningsmyndigheten. Skattebelopp som den skattskyldige har fått anstånd med att betala enligt 5 § skall dock inte avräknas.	Från överskjutande belopp enligt 6 § *eller annat belopp som utbetalas på grund av bestämmelse i denna lag* skall före utbetalning avräknas skatt för vilken den skattskyldige står i skuld hos beskattningsmyndigheten. Skattebelopp som den skattskyldige har fått anstånd med att betala enligt 5 § skall dock inte avräknas. *I lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till utbetalning.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

9 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Härigenom föreskrivs att 25 § lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

25 §

Om en arbetsgivare står i skuld för arbetsgivaravgifter, allmän löneavgift enligt 1 § lagen (1982: 423) om allmän löneavgift, skatt enligt uppbördslagen (1953: 272) eller mervärdeskatt, har denne rätt att av det belopp som skall restitueras enligt denna lag återfå bara vad som överstiger de obetalda avgifterna eller skatterna och de räntor eller avgifter som belöper på dessa.

I lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter finns föreskrifter som ytterligare begränsar rätten till restitution.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

10 Förslag till

Lag om ändring i skatteregisterlagen (1980: 343)

Härigenom föreskrivs att 1 § skatteregisterlagen (1980: 343)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 §[2]

För de ändamål som anges i denna paragraf skall med hjälp av automatisk databehandling föras ett centralt skatteregister för hela riket och ett regionalt skatteregister för varje län.

Registren skall användas vid beskattning för

1. samordnad registerföring av identifieringsuppgifter beträffande fysiska och juridiska personer,
2. planering, samordning och uppföljning av revisions- och annan kontrollverksamhet,
3. inkomst- och förmögenhetstaxering samt bestämmande av pensionsgrundande inkomst,
4. bestämmande och uppbörd av skatt enligt uppbördslagen (1953: 272) och lagen (1968: 430) om mervärdeskatt samt avgift enligt lagen (1982: 423) om allmän löneavgift och lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare.

Registren skall också användas för avräkning enligt lagen (1984:000) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter.

Det centrala skatteregistret skall också användas för utredningar i kronofogdemyndigheternas exekutiva verksamhet och för riksskatteverkets tillsyn enligt lagen (1974: 174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m. fl.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1985.

[1] Lagen omtryckt 1983: 143.
[2] Med nuvarande lydelse avses den i prop. 1984/85: 22 föreslagna lydelsen.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1984-11-22

Närvarande: f.d. justitierådet Hult, regeringsrådet Björne, justitierådet Gregow.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 1 november 1984 har regeringen på hemställan av statsrådet Feldt beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
2. lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt,
3. lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979: 189),
4. lag om ändring i uppbördslagen (1953: 272),
5. lag om ändring i lagen (1958: 295) om sjömansskatt,
6. lag om ändring i tullagen (1973: 670),
7. lag om ändring i lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar,
8. lag om ändring i lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter,
9. lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av rådmannen Rolf Dahlgren.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet:*

Förslaget till lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter

Det remitterade förslaget innebär en utvidgning av den möjlighet att genom avräkning ta i anspråk återbetalningar och andra utbetalningar av skatter och avgifter för betalning av det allmännas skatte- och avgiftsfordringar, som f.n. föreligger enligt vissa författningar, bl.a. uppbördslagen och lagen om mervärdeskatt. Utvidgningen avser såväl de återbetalningar m.m. som kan bli föremål för avräkning (i det följande kallade restitutionsfordringar) som de skatte- och avgiftsfordringar som kan avräknas (i det följande benämnda motfordringar). En ökad möjlighet till avräkning har verkan inte endast för den som är berättigad till restitutionsbeloppet (här kallad gäldenären) utan även för dennes övriga borgenärer. Avräkning, som går före och vid sidan av utmätning, medför att endast vad som eventuellt återstår av restitutionsbeloppet sedan avräkningen ägt rum står till förfogande för utmätningsborgenärerna; i vissa fall råder dock utmätningsförbud. Avräkning ger alltså ett kvalificerat företräde till restitutionsbeloppet. Mot det tillämpningsområde som avräkningslagen föreslås få har lagrådet inte någon erinran.

Viss tveksamhet synes ha rått i tillämpningen om i vad mån staten har rätt att kvitta en offentligrättslig skuld till viss person mot en offentligrättslig fordran hos samma person i fall då stöd därför saknats i författningsbestämmelser. I förevarande lagstiftningsärende har departementschefen uttalat, att den allmänt rådande uppfattningen numera torde vara att staten inte kan ta en skatte- eller avgiftsrestitution i anspråk genom kvittning och att ett avräkningsförfarande får användas bara i den mån uttryckliga bestämmelser medger det. Oavsett vad som må gälla f. n. vill lagrådet för sin del framhålla, att av förslaget måste anses följa att restitutionsfordran avseende skatt eller avgift i fortsättningen inte kan tas i anspråk genom kvittning (avräkning) i vidare mån än som särskilt föreskrivs i avräkningslagen eller i annan författning.

I motiven har inte berörts frågan hur avräkning skall ske i fall då det allmänna har två eller flera motfordringar till belopp som sammanlagt överstiger restitutionsfordringen. Hur avräkning sker i sådant fall kan ha stor betydelse för gäldenären, bl. a. med hänsyn till bestämmelserna om preskription av skatte- och avgiftsfordringar. Vid konkurs gäller att utdelning skall avräknas på samtliga bevakade skatte- och avgiftsfordringar i förhållande till fordringarnas storlek (se NJA 1977 s. 664). Motsvarande torde gälla vid utmätning. Det framstår knappast som tillfredsställande om staten kan fritt välja i vilken ordning avräkning skall ske. Frågan ingår emellertid i den större frågan om avräkning i olika situationer av medel som influtit för betalning av det allmännas fordringar. Denna fråga är f. n. oreglerad men kan möjligen komma att tas upp av skatteindrivningsutredningen (jfr prop. 1978/79: 40 s. 32). I avvaktan på att så sker får frågan i nu föreliggande sammanhang överlämnas åt rättstillämpningen.

1 §

Enligt paragrafen skall avräkning kunna ske från belopp som återbetalas eller annars utbetalas på grund av bestämmelser i vissa författningar. Några av dessa författningar anges i första stycket, där de uppräknas under sex olika punkter. I första meningen av andra stycket sägs därefter, att bestämmelserna i lagen också skall tillämpas på belopp som utbetalas av riksskatteverket på grund av bestämmelse i vissa andra författningar, nämligen lagen (1974: 992) om nedsättning av allmän energiskatt, lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter och författning som anges i 1 kap. 1 § första stycket sistnämnda lag. Anledningen till att dessa författningar behandlas i ett särskilt stycke är enligt specialmotiveringen, att den föreslagna lagen åtminstone tills vidare inte bör omfatta utbetalningar som görs av andra beskattningsmyndigheter än riksskatteverket. Denna begränsning av lagens tillämpningsområde föranleder emellertid inte någon särbehandling av lagen om nedsättning av allmän energiskatt, eftersom det endast är riksskatteverket som gör utbetalningar enligt den lagen. Inte heller i fråga om övriga nu avsedda författningar synes föreligga

tillräckliga skäl att utesluta dem från uppräkningen i paragrafens första stycke. Med hänsyn härtill och då paragrafen vinner i överskådlighet, om samtliga ifrågakommande författningar anges i första stycket, föreslår lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

"1 § Avräkning enligt denna lag skall göras från belopp som återbetalas eller annars utbetalas på grund av bestämmelse i

1. uppbördslagen (1953: 272),
2. lagen (1958: 295) om sjömansskatt,
3. lagen (1968: 430) om mervärdeskatt med undantag av 76 a §,
4. tullagen (1973: 670), tullförordningen (1973: 979) eller lagen (1973: 981) om frihet från införselavgift,
5. lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar,
6. lagen (1959: 552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (1981: 691) om socialavgifter eller lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare,
7. lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter eller författning som anges i 1 kap. 1 § första stycket samma lag, i de fall då utbetalningen ankommer på riksskatteverket, eller
8. lagen (1974: 992) om nedsättning av allmän energiskatt.

Vad som sagts i första stycket 7 gäller inte utbetalning enligt 13 § lagen (1978: 69) om försäljningsskatt på motorfordon."

2–5 §§

I 2 § i förslaget regleras dels vilka typer av motfordringar som skall kunna avräknas dels själva avräkningen, medan 3 § innehåller vissa undantag från avräkning. I 4 § finns föreskrift angående motfordringar som är preskriberade och i 5 § om vilken kronofogdemyndighet som är lokalt behörig att göra avräkning. I 2 § anges att om ett belopp som avses i 1 § tillkommer någon mot vilken det allmänna har en fordran, som är för indrivning registrerad i utsökningsregistret och drivs in enligt bestämmelserna i uppbördslagen, tullagen eller bötesverkställighetslagen, kronofogdemyndigheten skall, om inte annat följer av vad som sägs i det följande, avräkna så mycket som kan gå till betalning av fordringen samt att endast vad som överstiger det allmännas fordran får utbetalas. I 3 § föreskrivs i ett första stycke under två särskilda punkter att, enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, avräkning får underlåtas, om anstånd med betalningen av det allmännas fordran beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse eller om kostnaderna för avräkningsförfarandet kan antas bli större än som är förenligt med det allmännas ekonomiska intressen. I ett andra stycke anges att, om det föreligger särskilda skäl, kronofogdemyndigheten också i andra fall får underlåta avräkning.

Bestämmelserna synes vinna i överskådlighet, om vad 2 § innehåller om

att prövningen av avräkningsfrågor skall åvila kronofogdemyndigheten bryts ut till en särskild bestämmelse, som tas in i samma paragraf som föreskriften om lokalt behörig kronofogdemyndighet. Dessa bestämmelser kan lämpligen tas upp närmast efter 2 §. Härav följer att bestämmelserna i 3 och 4 §§ i förslaget bör betecknas 4 § respektive 5 §.

Vad den föreslagna 3 § inledningsvis innehåller angående närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer torde inte åsyfta ett sådant bemyndigande som avses i 8 kap. 7 § regeringsformen. Fråga torde endast vara om en erinran om verkställighetsföreskrifter, som avses skola meddelas. Då en sådan erinran knappast kan anses nödvändig, förordar lagrådet att den får utgå. I samband härmed bör lämpligen bestämmelsen i andra stycket föras samman med övriga undantag från avräkning som en tredje punkt i första stycket.

Oaktat frågor om avräkning föreslås skola ankomma på kronofogdemyndigheten, avses prövningen av undantag enligt punkt 2 i 3 § första stycket – då kostnaderna för avräkningsförfarandet blir för stora – inte komma att göras av kronofogdemyndigheten. Meningen är i stället att den myndighet som har att utbetala ett restitutionsbelopp inte skall underrätta kronofogdemyndigheten om restitutionsfordringen i fall som avses i nämnda punkt utan kunna utan vidare utbetala beloppet till den berättigade. Detta bör komma till uttryck i lagtexten, lämpligen i ett andra stycke i paragrafen.

På grund av det anförda och med ett par andra, mindre jämkningar kan 2–5 §§ ges följande lydelse:

”2 § Tillkommer ett belopp som avses i 1 § någon mot vilken det allmänna har en fordran, som är för indrivning registrerad i utsökningsregistret och drivs in enligt bestämmelserna i uppbördslagen (1953: 272), tullagen (1973: 670) eller bötesverkställighetslagen (1979: 189), skall från beloppet, om inte annat följer av vad nedan sägs, avräknas så mycket som kan gå till betalning av fordringen. Endast vad som överstiger det allmännas fordran får utbetalas.

3 § Fråga om avräkning prövas av kronofogdemyndighet.

Den kronofogdemyndighet är behörig som enligt registreringen i utsökningsregistret är tilldelad fordringen.

4 § Avräkning får underlåtas,

1. om anstånd med betalningen av det allmännas fordran beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse,

2. om åtgärden inte är försvarlig med hänsyn till kostnaderna för avräkningsförfarandet eller

3. om det i annat fall föreligger särskilda skäl att avstå från avräkning.

Får avräkning underlåtas enligt första stycket 2, behöver myndighet som har att utbetala belopp som avses i 1 § inte underrätta kronofogdemyndigheten om beloppet.

5 § Avräkning får inte göras till betalning av en fordran som är preskriberad."

6 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om underrättelse till gäldenären innan avräkning sker. I första stycket anges att till den mot vilken det allmänna har sin fordran skall kronofogdemyndigheten sända underrättelse om att avräkning kan göras för betalning av fordringen, om den inte är betald senast viss angiven dag, samt att beslut om avräkning skall meddelas först sedan den angivna betalningsdagen löpt ut. Andra stycket gör undantag för fall då gäldenären saknar känd adress.

Bestämmelserna kan knappast ges annan innebörd än att underrättelse skall sändas först sedan fråga om avräkning uppkommit, dvs. sedan en restitutionsfordran uppstått och kronofogdemyndigheten underrättats därom. Vid föredragningen i lagrådet har emellertid upplysts att detta inte är avsikten. Tanken är i stället att i de underrättelser som efter maskinell framställning utsänds i samband med målets registrering i datasystemet uppgift skall rutinmässigt tas in även om att avräkning kan äga rum (se 4 kap. 12 § utsökningsbalken och 6 kap. 1 § utsökningsförordningen); motsvarande uppgift lämnas f. ö. redan nu i sådana underrättelser. Fråga om avräkning från en restitutionsfordran kan emellertid aktualiseras först på ett senare stadium av indrivningsförfarandet, kanske först efter några år. Avsikten är inte att någon ny underrättelse då skall lämnas (jfr 6 kap. 2 § utsökningsförordningen). Särskild underrättelse med anledning av möjligheten till avräkning avses skola lämnas endast i fall då någon underrättelse enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken inte sänts. Hit hör enligt departementschefen fall då utmätning inte får ske på grund av att gäldenären är i konkurs och då gäldenären erhållit betalningsanstånd innan fordringen registrerades hos kronofogdemyndigheten. I motiven har i samband härmed också nämnts den situationen att avräkning aktualiseras före utgången av den tid inom vilken gäldenären i underrättelse enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken anmanats att betala sin skuld; bestämmelsen i första stycket andra meningen tar sikte på det fallet.

Den sakliga innebörd som förslaget sålunda åsyftar skall ses mot bakgrund av att gäldenären, med hänsyn till att det förekommer att skatte- eller avgiftsfordran upptagits till för högt belopp i datasystemet, ansetts böra få tillfälle att göra invändningar mot det allmännas fordringsanspråk innan avräkning sker, medan det bedömts inte föreligga skäl att bereda gäldenären möjlighet att yttra sig över frågan om avräkning från viss restitutionsfordran. Mot den ståndpunkt som förslaget intar i sak har lagrådet inte någon erinran. Den avsedda innebörden bör emellertid komma till uttryck på annat sätt än som skett i förslaget. Detta kan lämpligen ske på så sätt att bestämmelsen om underrättelse begränsas till fall då det syfte som eftersträvas inte redan uppnåtts genom underrättelse enligt

utsökningsbalken. Om underrättelse av sistnämnda slag anses böra liksom f. n. innehålla erinran om att även avräkning kan komma i fråga, kan detta anges i verkställighetsföreskrifter; det är dock måhända tillräckligt att frågan beaktas av riksskatteverket vid fastställande av de formulär som används för underrättelse (se 6 kap. 1 § utsökningsförordningen). Den bestämmelse om underrättelse som påkallas i avräkningslagen kan få förslagsvis följande lydelse:

"6 § Om den mot vilken det allmänna har sin fordran inte tillsänts underrättelse som avses i 4 kap. 12 § utsökningsbalken, skall kronofogdemyndigheten sända underrättelse till honom om att fordringen efter viss angiven tid kan avräknas enligt denna lag. Underrättelse behövs dock inte, om den mot vilken det allmänna har sin fordran saknar för kronofogdemyndigheten känd adress."

Det kan tilläggas att anledning saknas att ta upp motsvarighet till bestämmelsen i första stycket andra meningen i förslaget.

9 §

I denna paragraf ges bestämmelser om befogenhet för kronofogdemyndigheten att i vissa fall själv rätta beslutad avräkning. I första stycket anges sålunda att om kronofogdemyndigheten finner att för mycket tagits i anspråk genom avräkning på grund av att en före avräkningen gjord betalning av det allmännas fordran inte beaktats eller på grund av att fordringen genom ett uppenbart fel varit upptagen till för stort belopp, kronofogdemyndigheten skall besluta om rättelse.

Det sistnämnda skälet för rättelse avser uppenbarligen det fallet att en motfordran som avräknats varit i kronofogdemyndighetens register upptagen till högre belopp än det till vilket motfordringen fastställts genom debitering eller på annat sätt. Att rättelse kan göras av kronofogdemyndigheten själv i sådana fall synes välmotiverat. Den närmare anledningen till att fordringen tagits upp till för högt belopp hos kronofogdemyndigheten synes dock vara utan betydelse. Det bör vara tillräckligt att det kan konstateras att beloppet inte överensstämmer med fastställelsebeslutet. Vid föredragningen i lagrådet har upplysts att kravet på att felet skall ha varit uppenbart tillkommit för att bestämmelsen inte skall kunna tillämpas i fall då en motfordran som avräknats visar sig vara preskriberad. Denna situation får emellertid anses falla utanför bestämmelsen redan därför att det då inte kan anses vara fråga om att fordringen varit upptagen till för stort belopp. Lagrådet förordar därför att orden "genom ett uppenbart fel" får utgå ur lagtexten.

I paragrafens andra stycke ges bestämmelser om att den som på grund av "rättelsen" skall få tillbaka ett belopp även skall erhålla ränta. Genom det citerade ordet begränsas innehållet i andra stycket till de rättelsefall som behandlas i första stycket. Såsom framhålls i den allmänna motiveringen till det remitterade förslaget kan emellertid rättelse ske även i vissa

andra situationer, nämligen med stöd av 19 § förvaltningslagen. Även vid rättelse i denna ordning bör ränta utgå enligt förevarande stycke, och något annat har inte heller varit åsyftat.

Föreskriften att det ankommer på kronofogdemyndigheten att göra utbetalningar som föranleds av beslut om rättelser kan lämpligen upptas i ett tredje stycke i paragrafen. I denna bör också göras vissa redaktionella jämkningar.

På grund av det anförda föreslår lagrådet, att 9 § avfattas på följande sätt:

"9 § Finner kronofogdemyndigheten att för mycket tagits i anspråk genom avräkning på grund av att en före avräkningen gjord betalning av det allmännas fordran inte beaktats eller fordringen av annan orsak varit upptagen till ett för stort belopp, skall kronofogdemyndigheten besluta om rättelse.

Den som på grund av rättelse av avräkning skall få tillbaka ett belopp skall även erhålla ränta från utgången av den månad då beloppet kom kronofogdemyndigheten till handa till och med den månad då beloppet utbetalas. Räntan beräknas enligt en räntesats som motsvarar det av riksbanken fastställda, vid varje tid gällande diskontot. Öretal som uppkommer vid ränteberäkningen bortfaller. Ränta som understiger femtio kronor skall inte utbetalas.

Utbetalning med anledning av rättelse görs av kronofogdemyndigheten."

Om 9 § utformas i enlighet med lagrådets förslag, bör i 12 § anges att bestämmelserna i "9 § andra och tredje styckena" skall tillämpas på belopp som avses där.

10 §

Enligt förslaget skall talan mot kronofogdemyndighetens beslut, i den mån inte förbud mot talan gäller, föras i hovrätten, vars beslut skall kunna överklagas till högsta domstolen. Detta har i förslaget kommit till uttryck genom att det i 10 § hänvisas till utsökningsbalkens bestämmelser om besvär över utmätning i allmänhet. Det kan emellertid ifrågasättas om den valda lösningen är den lämpligaste. Såsom framhållits i motiven bör valet av överinstans stå mellan hovrätten och kammarrätten.

I enlighet med vad departementschefen anfört kan till stöd för att välja kammarrätten anföras att talan mot avräkning enligt andra författningar än avräkningslagen som regel förs i kammarrätten och att det kan förekomma att en gäldenär har anledning att föra talan mot såväl beslut om sådan avräkning som beslut om avräkning enligt avräkningslagen. Vad departementschefen som skäl för motsatt ståndpunkt anfört om att gäldenären kan vilja överklaga dels beslut varigenom restitutionsfordran tagits i anspråk genom avräkning dels beslut varigenom samma restitutionsfordran blivit föremål för utmätning synes inte avse något mera praktiskt fall. Om en

utmätningsborgenär erhåller rätt att föra talan mot beslut om avräkning (se nedan), kommer frågan dock i ett något annat läge.

Av betydelse i sammanhanget är givetvis vad överinstansens prövning skall avse. Någon materiell prövning av restitutionsfordringens eller motfordringens bestånd kan inte äga rum i denna ordning. I den mån det blir aktuellt kan däremot kontrolleras att restitutionsfordringens eller motfordringens belopp överensstämmer med vad som fastställts därom. I övrigt synes en överprövning av avräkningsfrågan närmast kunna avse huruvida restitutionsfordringen eller motfordringen är sådan som avses i 1 § respektive 2 § i förslaget, huruvida skäl till undantag från avräkning föreligger enligt 3 §, huruvida motfordringen är preskriberad eller huruvida avräkning skett i rätt ordning när konkurrerande motfordringar föreligger. Dessa frågor har inte något närmare samband med mål eller ärenden som f. n. ankommer på hovrättens prövning utan har mera beröring med frågor som prövas av kammarrätten.

Vad nu sagts talar närmast för att kammarrätten bör bli överinstans i avräkningsfrågor. Å andra sidan bör beaktas att talan mot andra beslut av kronofogdemyndighet, även utanför utsökningsbalkens område, i praktiskt taget samtliga fall förs i hovrätten. Det kan medföra vissa problem att för viss typ av ärenden införa en helt annan besvärsordning. Denna skulle bl. a. innebära att besvärsinlagan skall ges in direkt till kammarrätten, som har att pröva huruvida besvären anförts i rätt tid (se 12 § förvaltningslagen). Förutom att detta avviker från vad som gäller när beslut överklagas till hovrätten, skulle det vara mindre lämpligt med hänsyn till den befogenhet att under vissa förutsättningar själv rätta ett beslut om avräkning som kronofogdemyndigheten har enligt 9 § i förslaget. Härtill kommer att besvär över beslut enligt avräkningslagen inte kan väntas förekomma ofta samt att anförda besvär inte torde medföra något mera krävande arbete för överinstansen. Mot bakgrund härav anser lagrådet att den föreslagna besvärsordningen kan godtas.

Enligt första stycket första meningen i 10 § får kronofogdemyndighetens beslut att avslå begäran om rättelse av avräkning inte överklagas. Av bestämmelsen torde avses motsättningsvis följa att talan får föras mot beslut varigenom rättelse av avräkning sker. Sådan talan kan knappast tänkas bli förd av någon annan än representant för det allmänna. I andra meningen i samma stycke föreskrivs emellertid att kronofogdemyndighetens övriga beslut enligt avräkningslagen – dvs. andra beslut än beslut att avslå begäran om rättelse – får överklagas genom besvär "av den som beslutet gäller". Med sistnämnda uttryck åsyftas gäldenären (den restitutionsberättigade). Av bestämmelsen följer att kronofogdemyndighetens beslut över huvud inte får överklagas av det allmänna. Eftersom detta får anses gälla även beslut om rättelse, har lydelsen av första meningen blivit missvisande. Denna bör därför jämkas på så sätt att det där föreskrivna

taleförbudet blir tillämpligt på alla beslut i ärenden om rättelse av avräkning.

I första stycket andra meningen i 10 § anges som nämnts att kronofogdemyndighetens beslut enligt avräkningslagen, frånsett beslut som avses i första meningen, får överklagas genom besvär av den som beslutet gäller. Vidare föreskrivs i tredje meningen att bestämmelserna i utsökningsbalken om besvär över utmätning i allmänhet skall tillämpas i fråga om sådana besvär, i den mån inte annat följer av 11 §. I anslutning härtill har i motiven gjorts uttalanden av innebörd att bestämmelser i 18 kap. utsökningsbalken om förbud att föra talan mot vissa beslut blir, i den mån de kan få praktisk betydelse, tillämpliga även i fråga om beslut enligt avräkningslagen. Där nämns särskilt bestämmelsen i 18 kap. 4 § första stycket utsökningsbalken, enligt vilken klagan inte får föras över att kronofogdemyndigheten har funnit sig behörig att uppta ansökan om verkställighet. Genom den föreslagna bestämmelsen om att kronofogdemyndighetens "övriga" beslut får överklagas följer emellertid att något taleförbud utöver vad som anges i första meningen inte kommer att gälla. Detta kan inte anses rubbas av hänvisningen till utsökningsbalkens besvärsregler. Det synes emellertid lämpligt att utsökningsbalkens bestämmelser om taleförbud görs tillämpliga även beträffande beslut enligt avräkningslagen. Lagtexten bör jämkas i enlighet härmed.

Av den föreslagna bestämmelsen om att, frånsett visst fall, kronofogdemyndighetens beslut enligt avräkningslagen får överklagas av den som beslutet gäller torde, som nämnts i det föregående, följa att det allmänna genom sin företrädare inte får föra talan mot kronofogdemyndighetens beslut att avräkning inte skall ske. Mot denna ordning finns inte anledning till erinran. Bestämmelsen måste vidare anses innebära att en utmätningsborgenär inte är behörig att överklaga kronofogdemyndighetens beslut om avräkning för viss fordran. Den situation som här avses är att någon sökt utmätning mot en gäldenär, som är berättigad till restitutionsfordran, och att utmätning på grund av särskild begäran eller eljest (jfr 2 kap. 9 § utsökningsförordningen) avses skola ske av restitutionsfordringen i den mån den blir tillgänglig för utmätning. Innan utmätning kan ske tas emellertid restitutionsfordringen helt eller delvis i anspråk genom avräkning för en det allmännas fordran, varefter ingenting eller endast en mindre del återstår för utmätningsborgenären. Att denne ansetts inte böra ha talerätt synes ha sin grund i den principiella syn på avräkningsinstitutet som förslaget utgår från. Denna innebär att avräkning inte är en exekutiv åtgärd utan utgör ett clearingförfarande mellan en skatt- eller avgiftsskyldigs olika konton hos myndigheter. Frågan om talerätt bör emellertid enligt lagrådets mening inte avgöras enbart på grund av ett sådant principiellt synsätt utan även andra omständigheter måste beaktas. Lagrådet vill härom anföra följande.

Oaktat avräkning enligt den föreslagna avräkningslagen inte kan anses utgöra en exekutiv åtgärd i den mening som avses i utsökningsbalken och därtill anslutande författningar, har sådan avräkning nära samband med utmätning. Som tidigare nämnts går avräkning före och vid sidan av utmätning. Endast vad som kan återstå efter avräkningen kan tas i anspråk genom utmätning. Ett beslut om avräkning har därför omedelbar betydelse för en utmätningsborgenär. I realiteten är det ofta han som i första hand berörs av beslutet. Utmätningsborgenären kan inte vinna framgång beträffande avräknat belopp genom att föra talan enbart mot kronofogdemyndighetens beslut i utmätningsmålet; det avräknade beloppet kan inte bli tillgängligt för utmätning så länge avräkningsbeslutet står fast. Detta beslut kan visserligen överklagas av gäldenären. Det är dock inte säkert att denne, som i den åsyftade situationen under alla förhållanden blir av med restitutionsbeloppet, finner anledning att föra talan mot ett felaktigt beslut. Det förtjänar härvid nämnas att den som hos kronofogdemyndigheten sökt viss verkställighet i princip torde vara berättigad att överklaga beslut rörande annan verkställighet genom vilket han anser sig lida skada (se prop. 1980/81:8 s. 851 ff och NJA 1983 s. 277). Av skäl som nu anförts framstår det som motiverat att utmätningsborgenär ges rätt att föra talan mot beslut om avräkning, oaktat sådan talan endast sällan torde komma att aktualiseras. Skälen för sådan talerätt understryks av det förhållandet att prövningen av avräkningsfrågor skall ankomma på kronofogdemyndigheten. Vad som här sagts om utmätningsborgenär gäller även kvarstadsborgenär.

Härtill kommer följande. Avräkning enligt den föreslagna lagen företer – oavsett hur förfarandet karaktäriseras – likheter med den kvittning som kan äga rum på det civilrättsliga området. Huruvida kvittningsförklaring av en utmätningsgäldenärs motpart varit berättigad kan komma under bedömande av domstol som ett led i utmätningsförfarandet (jfr 4 kap. 23 § utsökningsbalken) eller på talan av den som förvärvat utmätt fordran vid exekutiv försäljning. Detsamma gäller om olika poster avräknats mot varandra i ett och samma ekonomiska mellanhavande, t. ex. ett kontokurantförhållande.

Av nu anförda skäl förordar lagrådet att 10 § jämkas på sådant sätt att även utmätnings- eller kvarstadsborgenär tillerkänns talerätt. Detta kan ske genom en generell hänvisning till utsökningsbalkens bestämmelser om besvär över utmätning i allmänhet. En sådan hänvisning kommer att omfatta även 18 kap. 2 §, vari bl. a. stadgas att talan mot kronofogdemyndighetens beslut får föras av den som beslutet angår, om det har gått honom emot. Undantag bör dock göras för fall då det allmänna eljest skulle kunna föra talan, dvs. beslut som innebär att avräkning inte skett. Anmärkas kan att ett avräkningsbeslut inte kan anses angå en utmätnings- eller kvarstadsborgenär utan att hans ansökan var anhängig hos kronofogdemyndigheten vid tiden för avräkningsbeslutet.

På grund av det sagda och med ett par andra, mindre jämkningar föreslås paragrafen få följande lydelse:

"10 § Kronofogdemyndighetens beslut i ärende om rättelse av avräkning får inte överklagas. Talan får ej heller föras mot kronofogdemyndighetens beslut i den mån det innebär att avräkning inte skall ske. I övrigt tillämpas i fråga om beslut av kronofogdemyndighet enligt denna lag bestämmelserna i utsökningsbalken om besvär över utmätning i allmänhet, i den mån inte annat följer av 11 §.

I mål som avses i första stycket förs det allmännas talan av riksskatteverket."

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

FINANSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-01-24

Närvarande: statsrådet I. Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Thunborg

Föredragande: statsrådet Feldt

Proposition om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter, m. m.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande[1] över förslag till

1. lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
2. lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt,
3. lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979: 189),
4. lag om ändring i uppbördslagen (1953: 272),
5. lag om ändring i lagen (1958: 295) om sjömansskatt,
6. lag om ändring i tullagen (1973: 670),
7. lag om ändring i lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar,
8. lag om ändring i lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter,
9. lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Förslaget till lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter

Lagrådet har inledningsvis tagit upp den i det remitterade lagförslaget oreglerade frågan hur avräkning skall ske när det allmänna har två eller flera motfordringar som sammanlagt överstiger restitutionsfordringen.

[1] Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 1 november 1984.

Det remitterade förslaget har utformats med utgångspunkt i att avräkning i här angivna fall skall göras i enlighet med den praxis som utvecklats vid nuvarande avräkning enligt uppbördslagen (1953:272), lagen (1968:430) om mervärdeskatt (ML) och andra författningar och som följer av riksskatteverket (RSV) utarbetade rutiner. Denna praxis innebär i princip att de motfordringar som ligger närmast preskription avräknas i första hand.

Det framstår enligt lagrådets mening knappast som tillfredsställande om staten kan fritt välja i vilken ordning avräkning skall ske. Lagrådet erinrar härvid om att utdelning vid konkurs enligt en av högsta domstolen meddelad dom skall fördelas på samtliga bevakade skatte- och avgiftsfordringar i förhållande till fordringarnas storlek. Lagrådet uttalar också att motsvarande torde gälla vid utmätning.

Högsta domstolens ställningstagande i förevarande mål bör enligt min mening ses mot bakgrund av att det var fråga om konkurs och alltså om en slutlig avveckling av en gäldenärs samtliga skuldförhållanden. Vad som skall anses gälla vid utmätning är oklart. Det bör dock i fråga om utmätning hållas i minnet att en borgenär har möjlighet att begränsa utmätningsåtgärderna till den eller de fordringar som han först vill ha betalda och alltså på sådant sätt kan undvika att en fördelning görs på ett för honom inte önskvärt sätt.

Som jag nämnt i lagrådsremissen skall avräkning ses som ett clearingförfarande mellan den skattskyldiges konton hos olika myndigheter. Det framstår för mig som naturligt att det allmänna – på liknande sätt som när fråga är om utmätning – kan åstadkomma betalning genom avräkning beträffande de konton på vilka det bl. a. med hänsyn till risk för preskription är mest angeläget att få in betalning.

Vad härefter gäller den i lagrådsremissen föreslagna lydelsen av lagtexten har lagrådet föreslagit vissa justeringar i fråga om 1–6 samt 9, 10 och 12 §§. Med anledning därav får jag anföra följande.

Lagrådets förslag beträffande 1–5 §§ är närmast av redaktionell natur. I fråga om 1 § föreslår lagrådet en ändrad punktindelning som jag biträder. Härutöver bör 1 § kompletteras med anledning av vissa nyligen beslutade ändringar i energibeskattningen. Om detta får jag anföra följande.

I prop. 1984/85: 64 om ändringar i energibeskattningen föreslogs bl. a. att den nu tillämpade ordningen för skattefrihet för utländska diplomaters m. fl. inköp av bensin och eldningsolja skall ersättas med ett system med återbetalning i efterhand av den skatt och avgift som ingått i priset på sådana bränslen. Det nya systemet liknar det som gäller för återbetalning av mervärdeskatt. I enlighet med vad som föreslogs i propositionen har riksdagen nyligen beslutat att bestämmelser liknande dem som finns i 76 a § ML skall införas i en ny 27 § i lagen (1957: 262) om allmän energiskatt och i en ny 6 § i lagen (1961: 372) om bensinskatt (SkU 1984/85: 19, rskr 79, SFS 1984: 993–994). De nya bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 1985

men skall inte tillämpas för tid före den 1 juli 1985. Enligt min mening bör ifrågavarande återbetalningar – i likhet med återbetalning enligt 76 a § ML – undantas från avräkningslagens tillämpningsområde. Den av lagrådet föreslagna lydelsen av undantagsregeln i 1 § andra stycket avräkningslagen bör därför kompletteras så att den avser inte bara utbetalning enligt 13 § lagen om försäljningsskatt på motorfordon utan också utbetalningar enligt 27 § lagen om allmän energiskatt och 6 § lagen om bensinskatt.

Enligt lagrådets förslag skall bestämmelsen i 2 § att avräkning skall verkställas av kronofogdemyndighet brytas ut och tillsammans med behörighetsregeln i lagrådsremissens 5 § bilda en ny 3 §. Jag biträder förslaget och föreslår att 2 och 3 §§ utformas i enlighet härmed.

Lagrådet föreslår en viss omredigering av de bestämmelser i det remitterade lagförslaget (3 §) som anger i vilka fall avräkning får underlåtas. Enligt lagrådets förslag upptas dessa bestämmelser i 4 §. Lagrådet har med sitt förslag velat klargöra att restitutionsmyndigheten inte behöver underrätta kronofogdemyndigheten om en förestående återbetalning, när avräkning får underlåtas på grund av att en tillämpning av avräkningsförfarandet inte skulle vara försvarlig med hänsyn till kostnaderna för detta. I sådana fall avses nämligen inte kronofogdemyndigheten pröva fråga om avräkning.

Jag delar lagrådets uppfattning att de ifrågavarande bestämmelserna behöver förtydligas. Jag anser emellertid att ett förtydligande också bör innefatta direkta föreskrifter om på vilket sätt restitutionsmyndigheten skall medverka i avräkningsförfarandet. Det lämpligaste sättet att göra en sådan komplettering av lagtexten är enligt min mening att uppdela bestämmelserna på två paragrafer. Till den ena paragrafen, 4 §, bör därvid hänföras de bestämmelser som gäller restitutionsmyndigheten, medan de bestämmelser som skall reglera kronofogdemyndighetens möjligheter att underlåta avräkning tas in i följande paragraf, 5 §.

Jag föreslår i enlighet med vad jag har sagt nu, att 4 § inleds med en huvudregel om att en myndighet, som har att utbetala ett belopp som avses i 1 §, skall undersöka om det allmänna har någon avräkningsbar fordran. Som undantag från denna regel bör föreskrivas att undersökning får underlåtas, om en tillämpning av avräkningsförfarandet inte är försvarlig med hänsyn till kostnaderna för detta. Med en sådan utformning följer att utbetalning i sådana fall kan göras utan att kronofogdemyndigheten fått tillfälle att pröva fråga om avräkning. I övriga fall skall restitutionsmyndigheten undersöka om det allmänna har någon avräkningsbar fordran. Visar det sig att så är fallet skall kronofogdemyndigheten beredas tillfälle att göra avräkning i enlighet med bestämmelserna i 2 §. Även här bör dock ett undantag gälla, nämligen i fråga om fordringar för vilka anstånd beviljats med anledning av besvär eller i avvaktan på rättelse. Föreligger bara motfordringar av det slaget bör det sålunda vara möjligt att betala ut restitutionsbeloppet utan att kronofogdemyndigheten beretts tillfälle att

göra avräkning. Jag föreslår att bestämmelser av denna innebörd tas in som ett andra stycke till 4 §.

När det sedan gäller kronofogdemyndigheternas rätt att underlåta avräkning bör även denna omfatta de nyss angivna fallen, dvs. att anstånd beviljats med betalning av fordringen eller att en tillämpning av avräkningsförfarandet inte är försvarlig med hänsyn till kostnaderna. Det kan nämligen i vissa situationer vara ofrånkomligt att kronofogdemyndigheten får att pröva fråga om avräkning beträffande en fordran för vilken anstånd beviljats. Kronofogdemyndigheten bör också ha rätt att begränsa tillämpningen av avräkningsförfarandet i den mån en avräkning för småbelopp inte skulle bedömas vara försvarlig med hänsyn till kostnaderna för förfarandet. Som framhållits i lagrådsremissen bör kronofogdemyndigheten vidare kunna undvika avräkning när en sådan åtgärd kan rubba förutsättningarna för en avbetalningsplan. I 5 § bör därför i överensstämmelse med lagrådsremissen och vad lagrådet föreslagit också tas in en föreskrift om att kronofogdemyndigheten får underlåta avräkning om det föreligger särskilda skäl att avstå från sådan åtgärd. Jag föreslår att 5 § utformas i enlighet med vad jag sagt nu.

Vad jag nu har föreslagit medför att lagrådsremissens 4 § kommer att betecknas 6 §. Det medför också en förskjutning i numreringen av de efterföljande paragraferna. Lagrådsremissens 6–14 §§ kommer sålunda att betecknas 7–15 §§.

Beträffande de av lagrådet i övrigt föreslagna justeringarna i det remitterade lagförslaget får jag anföra följande.

Som lagrådet framhåller har bestämmelserna om underrättelse i 6 § i det remitterade lagförslaget motiverats av att gäldenären ansetts böra få tillfälle att göra invändningar mot det allmännas fordringsanspråk innan avräkning görs. Enligt vad jag framhöll i lagrådsremissen får de gäldenärer som det här är fråga om regelmässigt meddelande om det allmännas fordran genom de underrättelser som skall sändas enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken. Särskild underrättelse behöver därför enligt vad jag också nämnde bara sändas i vissa fall.

Paragrafen kan emellertid enligt lagrådets mening genom sin utformning ges en inte avsedd innebörd, nämligen att underrättelse skall sändas först sedan fråga om avräkning har uppkommit. Lagrådet föreslår därför en omformulering med direkt anknytning till underrättelserna i 4 kap. 12 § utsökningsbalken.

Jag ställer mig tveksam till den av lagrådet föreslagna lydelsen. Den medför nämligen att man i lagen kommer att uppställa olika förutsättningar för avräkning beroende på vilken typ av underrättelse som sänts. Den av lagrådet föreslagna lydelsen medger nämligen att avräkning får göras så snart underrättelse som avses i 4 kap. 12 § utsökningsbalken avsänts, dvs. redan innan den i en sådan underrättelse angivna betalningsdagen löpt ut. I de fall då sådan underrättelse inte sänts, får avräkning enligt den av

lagrådet föreslagna lydelsen däremot inte göras förrän den i en särskild underrättelse angivna tiden löpt ut. Enligt min mening bör avräkning emellertid i princip aldrig få göras innan den i en utsänd underrättelse angivna betalningsdagen löpt ut.

Såvitt jag kunnat finna bör det klarläggande som med anledning av lagrådets påpekande synes påkallat i stället kunna uppnås genom en mindre uppmjukning av det remitterade lagförslaget. Jag föreslår sålunda att första stycket i paragrafen, vilken i enlighet med vad jag nyss sagt kommer att betecknas 7 §, ges följande lydelse: Till den mot vilken det allmänna har en fordran som avses i 2 § skall kronofogdemyndigheten sända underrättelse om att avräkning för betalning av fordringen efter viss angiven dag kan komma att göras från sådana belopp som avses i 1 §. Ett beslut om avräkning får inte meddelas innan den angivna dagen löpt ut.

Vad lagrådet har anfört i fråga om 9 § i det remitterade lagförslaget kan jag i huvudsak godta. Jag förordar emellertid en mindre jämkning i den av lagrådet föreslagna lydelsen av räntebestämmelserna i paragrafens andra stycke. Såsom lagrådet framhåller bör ränta enligt förevarande stycke utgå även i andra rättelsefall än de som behandlas i paragrafens första stycke. Lagrådet föreslår därför att ordet "rättelsen" i det remitterade lagförslaget ersätts av orden "rättelse av avräkning". Den önskade effekten uppnås emellertid genom bestämmelserna i 12 § i det remitterade lagförslaget. Ordet "rättelsen" bör därför kvarstå. I övrigt bör förevarande paragraf, vilken i enlighet med vad jag förut sagt kommer att betecknas 10 §, utformas på sätt lagrådet föreslagit.

Såsom lagrådet har anfört påkallar de av lagrådet föreslagna ändringarna i 9 § i det remitterade lagförslaget en viss komplettering av 12 § i det remitterade lagförslaget. I sistnämnda paragraf, vilken i enlighet med vad jag förut sagt kommer att betecknas 13 §, bör dessutom – såsom en följd av den ändrade paragrafnumreringen – ytterligare en redaktionell ändring göras.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till vad lagrådet har anfört om besvärsbestämmelserna i 10 § i det remitterade lagförslaget. På en punkt anser jag mig dock böra frångå lagrådets förslag. Om detta får jag anföra följande.

Enligt 10 § första stycket första meningen i det remitterade lagförslaget skall kronofogdemyndighetens beslut att avslå en begäran om rättelse av avräkning inte få överklagas. Som lagrådet framhåller avses motsättningsvis av denna bestämmelse följa att talan får föras mot beslut varigenom rättelse av avräkning sker. Lagrådet uttalar att sådan talan knappast kan tänkas bli förd av någon annan än representant för det allmänna och påpekar att av bestämmelsen i andra meningen i samma stycke följer att kronofogdemyndighetens beslut – inklusive beslut om rättelse – över huvud inte får överklagas av det allmänna. Lagrådet anser att lydelsen av första meningen därmed blivit missvisande och föreslår att den jämkas på

så sätt att det där föreskrivna taleförbudet blir tillämpligt på alla beslut i ärenden om rättelse av avräkning.

Enligt min mening är det emellertid inte helt uteslutet att ett beslut varigenom rättelse sker kan få ett sådant innehåll att det är till nackdel för gäldenären (den restitutionsberättigade) och att således annan än representant för det allmänna kan ha ett intresse av att kunna föra talan mot beslutet. Därvid bör särskilt beaktas att rättelse kan ske även i andra situationer än de som regleras i 9 § första stycket i det remitterade förslaget. Jag anser att det skulle vara otillfredsställande om gäldenären inte kunde överklaga ett rättelsebeslut som är till hans nackdel. Jag föreslår därför att första meningen i den av lagrådet föreslagna lydelsen av paragrafen utgår. I övrigt bör paragrafen, vilken i enlighet med vad jag förut sagt kommer att betecknas 11 §, utformas i huvudsaklig överensstämmelse med vad lagrådet föreslagit.

Lagrådet har inte kommenterat bestämmelserna i 7, 8, 11, 13 och 14 §§ i det remitterade lagförslaget. I enlighet med vad jag förut sagt kommer dessa att betecknas 8, 9, 12, 14 och 15 §§. Den ändrade paragrafnumreringen medför att en i nya 9 § intagen hänvisning till annan paragraf måste ändras. Jag föreslår dessutom att vissa ändringar av redaktionell art görs i nya 12, 14 och 15 §§.

Jag vill till slut ta upp en fråga som gäller tillämpningen av bestämmelserna om underrättelse i 7 § första stycket. I fråga om det allmännas fordran som har registrerats i utsökningsregistret före den föreslagna lagens ikraftträdande har underrättelse utsänts i enlighet med gällande bestämmelser om betalningsanmaning. Genom en sådan anmaning underrättas gäldenären om vilken fordran det allmänna anser sig ha och om möjligheten att göra avräkning från överskjutande skatt. Dessa anmaningar bör enligt min mening kunna jämställas med de underrättelser som skall sändas enligt 7 §. Jag föreslår att en övergångsbestämmelse med denna innebörd ges.

Övriga lagförslag

Lagrådet har lämnat övriga lagförslag utan erinran. Jag förordar att ändringar av redaktionell natur görs i dessa förslag.

2 Ändringar i skatteregisterlagen

I lagrådsremissen finns – förutom de till lagrådet remitterade förslagen – ett förslag till lag om ändring i skatteregisterlagen (1980: 343). Förslaget avser en av den föreslagna avräkningslagen föranledd ändring i 1 § skatteregisterlagen. Jag vill i detta sammanhang ta upp några ytterligare frågor som också föranleder ändringar i skatteregisterlagen.

RSV har sålunda i en framställning den 14 september 1984 till regeringen föreslagit att skatteregistret skall kompletteras med vissa uppgifter som behövs för att skattemyndigheterna på ett rationellt och smidigt sätt skall kunna fullgöra vissa arbetsuppgifter. Datainspektionen har i yttranden förklarat sig inte ha någon erinran mot de av RSV föreslagna ändringarna. Vidare har kommissionen mot ekonomisk brottslighet, eko-kommissionen, i ett betänkande (Ds Ju 1983: 14) Kontroll av leverantörer föreslagit att vissa registeruppgifter skall kunna lämnas ut till enskilda.

Vad först angår RSV:s förslag föranleds detta till en del av den i våras beslutade reformen om slopande av särskild självdeklaration för fysiska personer (prop. 1983/84: 193, SkU 48, rskr 361, SFS 1984: 360–361). Reformen innebär bl. a. att den för riket gemensamma taxeringsnämnden fr. o. m. 1985 års taxering skall verkställa all ifrågakommande taxering till kommunal inkomstskatt för fysiska personer som saknar hemortskommun i riket. Dessa personer har hittills taxerats kommunalt för inkomst av t. ex. fastighet och rörelse av taxeringsnämnden i det distrikt där förvärvskällan är belägen. Reformen medför att antalet skattskyldiga som skall taxeras i det gemensamma distriktet kommer att öka betydligt. Enligt nuvarande rutiner finns för varje skattskyldig som taxeras i distriktet ett registerkort som förs manuellt. Med den ökning av antalet registrerade som det här blir fråga om kan man enligt RSV:s mening inte fortsätta med en manuell hantering. Nuvarande rutiner medför dessutom ett omfattande dubbelarbete, eftersom grundläggande personuppgifter m. m. måste registreras både i det centrala skatteregistret och i det manuella kortregistret.

RSV anser att registerkortsuppgifterna därför bör registreras i det centrala skatteregistret. Den omfattande dubbelregistreringen kommer därmed att bortfalla. Vissa av uppgifterna på registerkorten får enligt nuvarande lydelse av skatteregisterlagen införas i skatteregistret. Lagen bör enligt RSV:s mening kompletteras så att uppgifter i ytterligare några avseenden kan registreras. Det gäller bl. a. uppgift om namn, adress och telefonnummer för den skattskyldiges ombud. Skattskyldiga som är registrerade i det gemensamma distriktet är nämligen ofta bosatta utomlands och kommunikationen med dessa sker därför i vissa fall genom ombud. För bedömning av vilket dubbelbeskattningsavtal som kan komma i fråga behöver man vidare enligt verkets mening kunna registrera uppgift om bosättningsland och tidpunkt för byte av bosättningsland. En sådan uppgift har, såvitt den gäller tidpunkt för inflyttning till eller utflyttning från Sverige, även betydelse för bl. a. bestämmande av grundavdrag. Terminalåtkomst till dessa uppgifter bör finnas för lokal skattemyndighet, länsstyrelse och RSV.

Jag delar RSV:s uppfattning att ändringar i skatteregisterlagen bör göras så att ifrågavarande uppgifter får införas i skatteregistret. Ändringarna bör komma till uttryck dels genom att 7 § 11 kompletteras med uppgift om ombud, dels genom att en ny punkt 21, som innehåller uppgifter om

bosättningsland, införs i 7 §. Dessutom bör hänvisning till punkten 21 göras i 10 § tredje och fjärde styckena.

RSV har vidare föreslagit att skatteregistret skall tillföras ytterligare vissa uppgifter med anknytning till fastighetsinnehav. För beräkning av realisationsvinst bör det enligt verkets mening finnas möjlighet att registrera uppgifter om köpeskilling, typ av fång och tidpunkt för fånget. I samband med beviljande av lagfart lämnar inskrivningsmyndigheten dessa uppgifter till den lokala skattemyndigheten. För beräkning av förmånsvärde enligt 21 och 42 §§ kommunalskattelagen (1928: 370) bör enligt RSV:s mening också uppgifter för värdering av bostad få registreras. Dessa uppgifter hämtas från fastighetstaxeringen. Jag ansluter mig till RSV:s uppfattning att också dessa uppgifter bör få införas i skatteregistret. Punkt 13 i 7 § bör kompletteras i enlighet härmed.

När det sedan gäller eko-kommissionens förslag innebär detta att uppgift om att någon registrerats för inbetalning av innehållen preliminär A-skatt eller för inbetalning av arbetsgivaravgifter normalt skall kunna lämnas ut till enskild.

Kommissionens förslag har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*.

De flesta remissinstanserna tillstyrker kommissionens förslag eller lämnar det utan erinran. Några framför kritik av mera principiell art och framhåller att förslaget leder till att länsstyrelsernas uppbördsenheter i realiteten kommer att utnyttjas för kreditupplysning. För egen del får jag anföra följande.

Som ett led i samhällets ansträngningar att bekämpa ekonomisk brottslighet har vid den statliga upphandlingen införts ett kontrollförfarande som syftar till att sålla bort sådana anbudsgivare som inte betalar skatter och allmänna avgifter i föreskriven tid och ordning. Detta har skett genom vissa ändringar i upphandlingsförordningen (1973: 600). Ändringarna, som trädde i kraft den 1 april 1983 (SFS 1983: 38), innebär i huvudsak att en statlig myndighet, innan den antar ett anbud, som regel skall kontrollera att anbudsgivaren är registrerad för redovisning och inbetalning av mervärdeskatt, innehållen preliminär A-skatt och arbetsgivaravgifter. Det förutsätts också att det vid behov tas vissa kontakter med kronofogdemyndigheten, bl. a. för kontroll av att anbudsgivaren inte är restförd för skatter och avgifter. Vad gäller den kommunala upphandlingen har kommun- och landstingsförbunden anpassat sina s. k. normalreglementen till de nya reglerna i upphandlingsförordningen. Vidare har Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund rekommenderat församlingarna att vid sin upphandling tillämpa samma rutiner som stat och kommun.

På den privata sidan finns det inte möjlighet att inhämta motsvarande uppgifter som kommer i fråga vid den offentliga upphandlingen. Sekretesshinder torde nämligen föreligga beträffande uppgift om registrering för redovisning och inbetalning av arbetsgivaravgifter eller innehållen prelimi-

när A-skatt. Däremot får uppgift om för vilka skatter eller allmänna avgifter en uppdragstagare eller annan leverantör står i skuld redan nu lämnas ut till enskilda. Detsamma gäller uppgift om registrering till mervärdeskatt och uppgift huruvida en person skall betala preliminär A-skatt eller preliminär B-skatt.

Företag och andra på den privata sidan har behov av sådana registeruppgifter främst när det gäller att undersöka om en uppdragstagare som man tänker anlita har ställning som självständig företagare eller om det föreligger skyldighet att göra skatteavdrag och betala arbetsgivaravgifter på uppdragsersättningen.

Det kan visserligen hävdas att de ifrågavarande uppgifterna om registrering för betalning av arbetsgivaravgifter och innehållen A-skatt inte har avgörande betydelse när man skall bedöma om en uppdragstagare som man anlitar utför arbetet som en självständig företagare eller ej. Uppgifterna ger nämligen i princip bara information om att en person är upptagen i ett arbetsgivarregister på grund av att han redovisat källskatt eller arbetsgivaravgifter eller ålagts betalningsskyldighet för sådan skatt eller avgift. Någon myndighetsprövning av personens ställning görs således inte vid registreringen och denna medför inte heller några rättsverkningar. Det kan dock i en del fall otvivelaktigt vara av ett visst värde för en uppdragsgivare att kunna få reda på om uppdragstagaren finns med i arbetsgivarregistret. Man bör också beakta att uppgifterna inte kan anses vara av känslig natur utan hör till samma kategori som uppgifterna om registreringen till mervärdeskatt och om vilket slags preliminärskatt som betalas, vilka uppgifter får lämnas ut.

Det kan vidare nämnas att uppgift om skyldighet att inbetala innehållen A-skatt redan nu på visst sätt är tillgänglig för enskilda. Vissa arbetsgivare tilldelas nämligen ett särskilt redovisningsnummer för inbetalning av preliminär A-skatt och uppgift om sådant redovisningsnummer får lämnas ut till enskild med stöd av 12 § skatteregisterlagen. Inom ramen för det uppbördssystem som hittills gällt har det också varit möjligt att lämna ut uppgift om registrering angående skyldighet att betala arbetsgivaravgifter. I det nya samordnade systemet för uppbörd av källskatt och arbetsgivaravgifter torde emellertid uppgift om skyldighet att betala avgifter ha kommit att omfattas av sekretess.

Någon anledning att upprätthålla en strängare sekretess för dessa typer av uppgifter än för t. ex. uppgift om registrering för mervärdeskatt finns enligt min mening inte. Uppgift om huruvida en arbetsgivare är registrerad för inbetalning av arbetsgivaravgifter och källskatt bör därför finnas med bland de undantag från skattesekretessen som anges i 12 § skatteregisterlagen och jag föreslår att paragrafen ändras i enlighet härmed. Jag föreslår också en redaktionell omformning av paragrafen.

Vad några remissinstanser anfört angående kreditupplysningsverksamhet har främst avseende på de exekutiva registren och jag ser inte någon

anledning att nu gå in på den frågan. Jag vill också tillägga att det givetvis är viktigt att de myndigheter som skall lämna ut de ifrågavarande uppgifterna och andra uppgifter av liknande slag klargör för frågeställaren vilken innebörd uppgifterna har så att det inte uppkommer missförstånd i fråga om skyldigheten att göra skatteavdrag och betala arbetsgivaravgifter. Jag vill i detta sammanhang erinra om att socialavgiftsutredningen (S 1981:04) har till uppdrag att försöka åstadkomma klarare regler i fråga om skyldigheterna att göra skatteavdrag och betala arbetsgivaravgifter. Det är min förhoppning att kommitténs arbete skall resultera i att de enskilda i framtiden alltid kan få klara besked i fråga om dessa skyldigheter.

Slutligen vill jag ta upp en fråga som närmast har karaktären av ett förtydligande av en bestämmelse i skatteregisterlagen. Frågan gäller vissa uppgifter som i dag registreras i skatteregistret och till vilka terminalåtkomsten är begränsad till visst län. Begränsningen av terminalåtkomsten har hittills inneburit att uppgifterna varit tillgängliga både för skattemyndigheterna i den skattskyldiges hemortslän och för skattemyndigheterna i det län där förvärvskällan finns. Åtkomst har således funnits både för skattemyndigheter som skall åsätta statlig taxering och för skattemyndigheter som skall åsätta kommunal taxering. Detta har i 10 § tredje stycket skatteregisterlagen uttryckts så att uppgifterna skall hänföra sig till länet.

Sedan de särskilda självdeklarationerna slopats för bl. a. fysiska personer skall taxeringsnämnden i hemortskommunen taxera de berörda skattskyldiga även för inkomsterna i andra kommuner. Skattemyndigheterna i det län där förvärvskällan finns bör emellertid också fortsättningsvis ha terminalåtkomst till ifrågavarande uppgifter. Jag föreslår att 10 § tredje stycket skatteregisterlagen förtydligas i detta avseende.

I enlighet med vad jag nu har anfört har det i lagrådsremissen upptagna förslaget till lag om ändring i skatteregisterlagen kompletterats. Såsom jag anfört i lagrådsremissen avser den föreslagna ändringen i 1 § inte sådant ämne att lagrådets yttrande behöver inhämtas enligt 8 kap. 18 § regeringsformen. Ändringarna i 7 och 10 §§ skatteregisterlagen omfattas inte heller av regeringsformens bestämmelser om lagrådsgranskning. Ändringen i 12 § är av sådan enkel beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

Ändringen i 1 § skatteregisterlagen sammanhänger med avräkningslagen och i den delen bör den föreslagna lagen om ändring i skatteregisterlagen alltså träda i kraft den 1 maj 1985. Ändringarna i 7, 10 och 12 §§ bör däremot kunna tillämpas så snart som möjligt och jag föreslår att lagen i denna del får träda i kraft två veckor efter den dag då den kom ut från trycket.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta

dels de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar,

dels ett inom finansdepartementet upprättat förslag till

10. lag om ändring i skatteregisterlagen (1980: 343).

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Bilaga

Förteckning över remissinstanserna (Ds Ju 1983:14)

Efter remiss har yttranden över eko-kommissionens promemoria (Ds Ju 1983: 14) Kontroll av leverantörer avgetts av kammarrätten i Sundsvall, datainspektionen, riksskatteverket, riksförsäkringsverket, riksrevisionsverket, länsstyrelserna i Stockholms, Västmanlands, Gävleborgs samt Göteborgs och Bohus län, kronofogdemyndigheterna i Stockholms och Göteborgs distrikt, Stockholms kommun, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Centralorganisationen SACO/SR, Svenska handelskammarförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges grossistförbund, Sveriges Hantverks- och Industriorganisation – Familjeföretagen (SHIO-Familjeföretagen), Sveriges industriförbund, Sveriges köpmannaförbund, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Målarmästarnas riksförening i Sverige, Elektriska installatörsorganisationen, Soliditet AB och AB Svensk Upplysningstjänst.

Sveriges industriförbund, SHIO-familjeföretagen, SAF, Svenska handelskammarförbundet, Sveriges grossistförbund och Sveriges köpmannaförbund har avgett ett gemensamt yttrande.

Länsstyrelsen i Stockholms län har bifogat yttrande från lokala skattemyndigheten i Stockholms fögderi. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttranden från lokala skattemyndigheterna i Göteborgs och Uddevalla fögderier. Länsstyrelsen i Västmanlands län har bifogat yttrande från lokala skattemyndigheten i Västerås fögderi. Länsstyrelsen i Gävleborgs län har bifogat yttranden från lokala skattemyndigheterna i Bollnäs och Gävle fögderier.

Innehållsförteckning

Propositionen ... 1

Propositionens huvudsakliga innehåll ... 1

Propositionens lagförslag ... 3
1 Förslag till lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter ... 3
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1968: 430) om mervärdeskatt 6
3 Förslag till lag om ändring i bötesverkställighetslagen (1979: 189) 7
4 Förslag till lag om ändring i uppbördslagen (1953: 272) ... 8
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1958: 295) om sjömansskatt . 10
6 Förslag till lag om ändring i tullagen (1973: 670) ... 11
7 Förslag till lag om ändring i lagen (1982: 1006) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar ... 12
8 Förslag till lag om ändring i lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter ... 13
9 Förslag till lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare ... 14
10 Förslag till lag om ändring i skatteregisterlagen (1980: 343) ... 15

Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1984-11-01 ... 19
1 Inledning ... 19
2 Nuvarande avräkningsbestämmelser ... 20
2.1 Uppbördslagens avräkningsbestämmelser ... 20
2.2 Avräkningsbestämmelser i andra författningar ... 21
2.3 Avräkning mellan olika medelsslag ... 24
2.4 Avräkning innan statens motfordran förfallit till betalning? . 25
2.5 Avräkningsförfarandet ... 26
3 Promemorians förslag ... 29
4 Allmän motivering ... 31
4.1 Allmänna utgångspunkter ... 31
4.2 Kronofogdemyndighetens roll i avräkningsförfarandet ... 36
4.3 Avräkningslagens tillämpningsområde ... 39
4.3.1 Allmänt ... 39
4.3.2 Utbetalningarna ... 41
4.3.3 Motfordringarna ... 45
4.4 Avräkningens innebörd m. m. ... 47
4.5 Kommunikationen mellan restitutionsmyndigheten och kronofogdemyndigheten ... 50
4.5.1 Allmänt ... 50
4.5.2 Utbetalningar enligt UBL ... 52
4.5.3 Utbetalningar enligt AUL ... 53
4.5.4 Utbetalningar enligt lagen om sjömansskatt ... 53
4.5.5 Utbetalningar enligt LPP ... 53
4.5.6 Utbetalningar enligt ML ... 54
4.5.7 Utbetalningar enligt AVGL ... 54
4.5.8 Utbetalningar enligt den nya lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare (USAL) ... 54
4.5.9 Tullverkets utbetalningar ... 54
4.5.10 Registerfrågor ... 55
4.6 Förfarandet i övrigt ... 56
4.6.1 Behörig kronofogdemyndighet ... 56
4.6.2 Underrättelse innan avräkning görs ... 57

4.6.3 Underrättelse om verkställd avräkning 59
4.6.4 Rättelse av felaktigheter och beräkning av ränta 60
4.6.5 Överklagande m. m. 62
4.7 Förhållandet mellan avräkningslagen och andra avräkningsbestämmelser 63
4.8 Reformens effekter 66
4.9 Ikraftträdande m. m. 67
5 Upprättade lagförslag 67
6 Specialmotivering 68
6.1 Förslaget till lag om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter 68
6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om mervärdeskatt 79
6.3 Förslaget till lag om ändring i bötesverkställighetslagen ... 79
6.4 Förslaget till lag om ändring i uppbördslagen 80
6.5 Övriga lagförslag 80
7 Hemställan 80
8 Beslut 81
Bilaga 1 Promemorians lagförslag 82
Bilaga 2 Förteckning över remissinstanserna 88
Bilaga 3 Upprättade lagförslag 89

Utdrag av lagrådets protokoll 1984-11-22 102

Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1985-01-24 113
1 Anmälan av lagrådsyttrande 113
2 Ändringar i skatteregisterlagen 118
3 Hemställan 123
4 Beslut 123
Bilaga Förteckning över remissinstanserna (Ds Ju 1983: 14) .. 124

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1985