

# Synpunkter på remissen Genomförande av det nya EU-direktivet om bistånd med indrivning m.m.,

Fi 2009/3125

Kronofogdemyndigheten (KFM) är positiv till förslagen i promemorian och har endast några synpunkter beträffande följande avsnitt. Under avsnitt 2.1 föreslår KFM även en utvidgning av möjligheten till avräkning.

## 2.1. Förslag till lag om bistånd med indrivning m.m. inom Europeiska unionen

### Tillämpningsområde m.m.

Vid en jämförelse mellan artikel 2.1 a) i det nya indrivningsdirektivet och förslaget till 3§ a) i den föreslagna lagen framgår att ordet *alla* saknas i inledningen till den föreslagna lagbestämmelsen. Ordet *alla* bör därför läggas till i inledningen till 3§ a) bestämmelsen i lagförslaget.

### Begäran om upplysningar

I 6§ föreslår KFM ett förtydligande tillägg, se kursiverad text, så att första meningens lydelse i stället blir: "Kronofogdemyndigheten ska på begäran av den sökande myndigheten tillhandahålla alla upplysningar på motsvarande sätt som den skulle kunna inhämta för att driva in liknande svenska fordringar som kan antas vara relevanta för den sökande myndigheten vid indrivningen av dess fordringar."

Förslaget till tillägg i den svenska föreslagna lagen innebär inte någon avvikelse i sak av det förutsatta ömsesidiga biståndet mellan medlemsstaterna som framgår av en jämförelse mellan direktivets artikel 5.1 och artikel 13.1, första stycket. Det följer av att artikel 5.1 talar om "vid indrivning av dess fordringar" och att det i artikel 13.1, första stycket, framgår att den sökande medlemsstatens fordringar ska likabehandlas med den anmodade medlemsstatens fordringar: "ska varje fordran för vilken indrivning begärts behandlas som om den var den anmodade medlemsstatens fordran".

KFM:s förslag till förtydligande tillägg är avsett att lösa en fråga som diskuterats tidigare. Den är att en informationsbegäran sker innan den exekutionstitel, som ligger till grund för den sökande medlemsstatens fordringar, ännu inte har varit föremål för en begäran om indrivning genom översändandet av det dokument som framgår av direktivets artikel 12, dvs. att informationsförfrågan rör en fysisk eller juridisk person som ännu inte är att betrakta som gäldenär i Sverige enligt utsökningsbalken.

KFM föreslår att det undantag som framgår av direktivets artikel 6, orden utom mervärdeskatt, läggs till i 7§.

Det bör övervägas om förslaget i 7§ föranleder en komplettering av någon av bestämmelserna i 2 kap. 1-4§§ lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

### Delgivning av handlingar

I 9§ föreslår KFM ett förtydligande tillägg, med utgångspunkt från artikel 9.2, andra stycket, i direktivet så att det framgår att delgivning genom rekommenderad försändelse får ske.

### Indrivning och säkerhetsåtgärder

I 10§ föreslår KFM ett kompletterande klargörande tillägg, se kursiverad text, så att första meningens lydelse i stället blir: "Kronofogdemyndigheten får inte begära bistånd med indrivning i en annan medlemsstat vid en tidpunkt när beslutet i skatteärendet är föremål för om- eller överprövning *med undantag för när fordringarna är verkställbara utan hinder av överklagande och när samma sak gäller i den anmodade medlemsstaten.*"

Förslaget till tillägg i den svenska föreslagna lagen innebär inte någon avvikelse i sak beträffande gällande rätt, som redovisats under avsnitt 5.11 i promemorian, men tydliggör kopplingen till artikel 14.4, tredje stycket i direktivet.

I slutet av 10§, eller på annat lämpligt ställe i den föreslagna lagen, föreslår KFM att det, mot bakgrund av artikel 14.1 i direktivet, klargörs att KFM:s enhetliga dokument som medger verkställighet i den anmodade medlemsstaten är överklagbart och vilken domstol som ska pröva ett överklagande av fordran enligt KFM:s enhetliga dokument.

KFM är positiv till att det i 11§ förslås att vid indrivning i Sverige av en annan medlemsstats fordran klargörs att indrivningslagen och avräkningslagen ska vara tillämpliga vid återbetalning av skatter och avgifter. Det innebär att utländska fordringar och svenska fordringar kommer att behandlas lika och att KFM:s verksamhet kan effektiviseras på så sätt att avräkning kommer att kunna tillämpas i stället för som nu utmätning.

KFM förslår, om det är möjligt inom detta lagstiftningsärende, alternativt i annat sammanhang, att det övervägs om en liknande utvidgning som här föreslagits beträffande indrivningslagen och avräkningslagen även kan ske till andra offentligt rättsliga fordringar som är föremål för indrivning eller verkställighet i Sverige grundat på EU-rätt eller internationella överenskommelser. Jämför de principiella överväganden som redovisas på s. 36 i promemorian. Några exempel på sådan EU-rätt kan eventuellt vara rambesluten om böter och förverkande trots att det formellt handlar om gränsöverskridande verkställighet av fordringar där den verkställande medlemsstaten i regel behåller pengarna. Ett annat exempel är en nordisk harmoniserade lagstiftning, nordiska verkställighetslagen, där det faktiskt handlar om gränsöverskridande indrivning då den indrivande staten återredovisar indrivet belopp till den sökande staten.

Det är motiverat att införa en bestämmelse i 13§ som erinrar om Skatteverkets, Tullverkets, och Jordbruksverkets skyldighet, jämför 8§ indrivningsförordningen, att meddela KFM när ett ärende som har överlämnats för indrivning till KFM är föremål för om- eller överprövning i Sverige för att KFM i utlandshandräckningsärendet ska kunna fullgöra sin uppgift enligt direktivet att underrätta den anmodade medlemsstaten om det (artikel 14.3 i direktivet).

När det gäller säkerhetsåtgärder framgår följande av artikel 14.4, andra stycket: "På begäran av den sökande myndigheten eller om den anmodade myndigheten annars bedömer det nödvändigt, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 16 får den anmodade myndigheten vidta säkerhetsåtgärder för att säkerställa indrivningen, om gällande lagar eller förordningar i den anmodade medlemsstaten medger ett sådant förfarande."

Det kan jämföras med § 13, andra stycket, i den föreslagna lagen som lyder: "Om verkställigheten skjuts upp och den sökande myndigheten begär det, eller KFM annars bedömer det som nödvändigt, får KFM begära att Skatteverket ska väcka talan om betalningssäkring enligt lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter för att säkerställa indrivningen."

Av Skatteverkets handledning för betalningssäkring, utgåva 3 från 2010, s. 22, framgår att betalningssäkring kan beslutas i fråga om fordringar som är fastställda men som ännu inte blivit överlämnade till KFM för indrivning. Om det är så kan Sverige inte begära betalningssäkring för en restförd svensk skattefordran. Frågan är även om det ska vara möjligt att begära betalningssäkring för en restförd utländsk skattefordran i Sverige.

KFM föreslår att lagen kompletteras med en reglering beträffande vad som gäller vid KFM:s ansökan om verkställighet av beslut om betalningssäkring av svenska bestridda fordringar i en annan medlemsstat.

## **2.7 Förslag till förordning om bistånd med indrivning m.m. inom Europeiska unionen**

I 7§ ges ett bemyndigande till KFM att meddela föreskrifter om vidarebefordran av upplysningar och andra underrättelser till den behöriga myndigheten i en annan medlemsstat, information till någon annan, översändande av handlingar, tillstånd till närvaro i en annan medlemsstat och preskriptionsfrågor, samt de föreskrifter i övrigt som behövs för verkställighet enligt förslaget till lag om bistånd med indrivning m.m. inom Europeiska unionen.

KFM anser inte att ett bemyndigande är nödvändigt eftersom myndighetsföreskrifter som skulle bli aktuella endast riktar sig till KFM:s egen personal. Det är lämpligare att reglera de aktuella åtgärderna inom KFM genom andra interna bestämmelser än regler i föreskriftsform.

Det bör övervägas att ta in bestämmelsen i EU-kommissionens förordning om tillämplig växelkurs i förslaget till förordning om bistånd med indrivning m.m. inom Europeiska unionen. Det bör även i detta sammanhang övervägas att införa en bestämmelse motsvarande den i tillämpningsförordningen om tillämplig växelkurs i 13§ Förordningen (1990:320) om ömsesidig handräckning i skatteärenden.

## **4. Allmänna utgångspunkter**

KFM delar bedömningen att det är en fördel att, som föreslagits, placera den reglering som krävs för genomförandet av direktivet i en särskild lag och att behålla de bestämmelser om indrivning i 1990 års lagstiftning eftersom de är tillämpliga på bistånd för indrivning med stöd av bl.a. det

nordiska skattehandräkningsavtalet och Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräkning i skatteärenden.

## **6. Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter**

I förarbetsuttalanden till den lagstiftning som reglerar den organisatoriska uppdelningen av KFM:s och Skatteverkets arbetsuppgifter har angetts att det bara är i sällsynta fall som det i samband med utlandshandräkningar aktualiseras åtgärder av borgenärs-karaktär i Sverige eller främmande stat. KFM:s hantering av indrivnings-uppdrag till och från utlandet har därför i första hand definierats som ett utflöde av rollen som verkställande myndighet inom landet (prop. 2006/07:99 s. 39). Det kan noteras att detta uttalande fortfarande stämmer.

Den indrivningsåtgärd som är av störst betydelse för ut- och ingående utlandshandräkning är verkställighetsåtgärder. Genom att KFM:s verksamhet avser verkställighet och att KFM är behörig myndighet för ut- och ingående utlandshandräkning undviks ett onödigt mellanled av internkommunikation med Skatteverket i ärendehantering.

Skatteverkets restföring av gäldenärer medför att KFM får ett motsvarande indrivningsuppdrag. Innan indrivningsuppdraget lämnas över till utlandshandräkning ska alla inhemska möjliga verkställighetsåtgärder vara uttömda. Indrivningsuppdraget ligger kvar hos KFM i Utsöknings- och Indrivningsdatabasen. Skatteverket har f. n. inga möjligheter att idag återkalla restföringen så länge den är aktuell. KFM kan inte heller rent tekniskt återredovisa skulden. Skulle Skatteverket själv sköta utlandshandräkningen behöver risken för att skulden ligger för verkställighet både i Sverige och hos en myndighet utomlands elimineras.

KFM, i sin egenskap som behörig myndighet, hanterar inte bara ärenden enligt indrivningsdirektivet och några avtal/konventioner. KFM har även under senare år fått ständigt utvidgade uppdrag inom utlandsområdet. Exempel inom a-målsområdet är nya socialtillämnings- förordningen beträffande socialavgifter och återkrav av sociala förmåner och rambesluten om böter och förverkande. KFM:s organisation och kunskaper har i motsvarande mån utvecklats och anpassats till det.

En fråga som diskuterats tidigare är att Skatteverket inte kan ansöka om konkurs som en indrivningsåtgärd enligt indrivningsdirektivet och att det skulle innebära en begränsning. Finansdepartementet föreslår nu inte någon reglering av frågan om konkurs eftersom den är formellt oreglerad i direktivet. Den får därför bedömas från fall till fall av den anmodade myndigheten efter det att Skatteverket vänt sig till KFM som därefter förmedlat Skatteverkets uppfattning till den anmodade myndigheten. KFM delar departementets uppfattning att det inte är möjligt att författningsreglera frågan eftersom den är formellt oreglerad i direktivet.

Om Skatteverket vill och får gehör för en konkursansökan, via förmedling av KFM, hos den anmodade myndigheten, i den utsträckning det är möjligt, är det rimligt att Skatteverket ska stå för alla kostnader. Detsamma bör för övrigt även gälla om Skatteverket vill få ett beslut om betalningssäkring verkställt, via förmedling av KFM, i en annan medlemsstat. För att undvika oklarheter mellan KFM och Skatteverket bör kostnadsansvaret i dessa två situationer författningsregleras, t.ex. i förslaget till förordning om ändring (2007:789) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter.

Det kan konstateras att det inte skett någon ansökan om konkurs som en indrivningsåtgärd med stöd av indrivningsdirektivet före 2006. En ansökan om konkurs som en indrivningsåtgärd med stöd av indrivningsdirektivet var under 2004 endast möjligt i 13 medlemsstater, idag uppskattningsvis i ungefär samma omfattning.

Skatteverket har dock sedan den 31 maj 2002 haft en betydligt bättre alternativ möjlighet till indrivningsdirektivets relativt osäkra möjlighet, nämligen möjligheten att som borgenär använda EU:s insolvensförordning.

En fördel med att kunna tillämpa insolvensförordningen, grundat på en direkt ansökan från en borgenär till en domstol i en annan medlemsstat, och som faller in under insolvensförordningens bestämmelser om platsen för gäldenärens huvudsakliga intressen (art. 3.1), är att konkursen får ett genomslag i samtliga medlemsstater och att borgenärerna, efter information från konkursförvaltaren, kan lämna in sina fordringar för bevakning direkt till förvaltaren.

De fördelar som finns med insolvensförordningen, jämfört med indrivnings- direktivet, är att skatteborgenären kan agera och kommunicera direkt i hela förfarandet från början till slut och slipper mellanliggande led av hantering via nationella behöriga myndigheter (som även kan ha problem med att acceptera att agera ombud för en annan medlemsstat eller vara mindre intresserad av att hantera kommunikationen med den sökande medlemsstaten, bevaka fordringar,

och återredovisningar). Borgenären slipper även de begränsningar som innebär att endast vissa medlemsstater accepterar en begäran om att ansöka om konkurs som en indrivningsåtgärd.

Det har tidigare diskuterats om kostnaderna för skatteborgenären skulle bli lägre om han kan använda sig av indrivningsdirektivet i stället för insolvens- förordningen. Det framstår som tveksamt, den mottagande medlemsstaten kommer sannolikt att behöva anlita och betala ett ombud för att ge in en ansökan om konkurs, alternativt göra det själv genom att lägga en hel del tid och kostnader på ärendet. I båda fallen blir den sökande medlemsstaten betalningsansvarig för den anmodade medlemsstatens kostnader.

När det gäller beröringspunkterna till Skatteverkets borgenärsuppgifter finner KFM att Skatteverkets och KFM:s tidigare gemensamt framförda synpunkter har tillgodosetts i förslaget.

KFM finner även att det i ett helhetsperspektiv är väl motiverat, som föreslagits, att KFM är behörig myndighet i Sverige för ut- och ingående utlandshandräckning av skatt, tullar, m.m.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rikskronofogde Eva Liedström Adler. Vid den slutliga föredragningen har även närvarit biträdande processägaren Karin Berglöf Hedar och verksjuristen Mikael Berglund, föredragande.

Eva Liedström Adler

Mikael Berglund