

Lagrådsremiss

Ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 19 januari 2006

Thomas Bodström

Fredrik Ludwigs
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslår regeringen åtgärder för att göra skuldsaneringsförfarandet enklare och mer effektivt.

Förslaget innebär bl.a. att skuldsaneringsförfarandet koncentreras till kronofogdemyndigheten. Myndigheten skall som första instans pröva en ansökan om skuldsanering och kunna fatta beslut i ärendet även om en eller flera borgenärer motsätter sig en skuldsanering. Kronofogdemyndigheten skall även pröva ärenden om upphävande eller ändring av ett skuldsaneringsbeslut. Den enskilde skall ha möjlighet att överklaga kronofogdemyndighetens beslut till tingsrätten.

Kommunen skall fortfarande ha en skyldighet att ge råd och anvisningar i budget- och skuldfrågor till skuldsatta personer. Det klargörs också att det inom ramen för denna skyldighet även ingår att lämna råd och anvisningar under skuldsaneringsförfarandet och därefter.

Konsumentverket ges ett ansvar för att stödja och ge vägledning för den budget- och skuldrådgivning som kommunerna skall svara för.

En annan nyhet är att den gäldenär som vill ansöka om skuldsanering inte längre skall behöva göra ett eget försök att träffa en frivillig överenskommelse med sina borgenärer innan han eller hon ansöker om skuldsanering.

I lagrådsremissen föreslås även ett förtydligande av under vilka förutsättningar Skatteverket skall få medge dispens för återköp av en pensionsförsäkring eller avslutande av ett pensionssparkonto genom en utbetalning i förtid i syfte att göra sådana tillgångar tillgängliga för borgenärerna.

Förslagen kommer inte att medföra några merkostnader för kommunerna. För staten, liksom för enskilda och offentliga borgenärer, kan i stället den effektivare ärendehantering medföra kostnadsbesparingar.

Förslagen genomförs i huvudsak i en ny skuldsaneringslag som skall ersätta den nuvarande skuldsaneringslagen från år 1994. Den nya lagen och de övriga lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2007.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	5
2	Lagtext.....	6
2.1	Förslag till skuldsaneringslag (2006:000).....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)...	14
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.	15
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m.	16
2.5	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	17
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334).....	19
2.7	Förslag till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2006:000).....	20
3	Ärendet och dess beredning.....	21
4	Ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande	22
4.1	Förfarandets olika steg – handläggande myndigheter	22
4.1.1	Avskaffande av egenförsökskravet.....	22
4.1.2	En förenklad instansordning för beslut om skuldsanering	25
4.1.3	Instansordningen för omprövningsärenden	28
4.2	Den kommunala budget- och skuldrådgivningen	29
4.2.1	Kommunens uppgifter och ansvar	29
4.2.2	Stöd och vägledning för den kommunala budget- och skuldrådgivningen.....	31
4.3	Den allmänna skälighetsbedömningen	34
4.4	Skulderna m.m.	36
4.4.1	Skatteskulder och återbetalningsskulder avseende underhållsstöd	36
4.4.2	Undantaget för nyare skulder tas bort.....	39
4.4.3	Full betalning av små fordringar.....	40
4.5	Gäldenärens betalningsskyldighet under skuld- saneringen	41
4.5.1	Gäldenärens förbehållsbelopp	41
4.5.2	Gäldenärens betalningar	43
4.5.3	Betalningsperiodens längd.....	45
4.6	Handläggningsfrågor, verkställighet och omprövning	47
4.6.1	Vissa frågor om handläggningen hos kronofogdemyndigheten	47
4.6.2	Verkställighet av beslut om skuldsanering	50
4.6.3	Vissa frågor om omprövning	51
4.7	Nedsättning och ackord rörande statliga fordringar.....	55
4.8	Tillgångar i form av pensionsförsäkringar och pensionssparkonton.....	57
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser m.m.....	59
6	Ekonomiska konsekvenser	60

7	Författningskommentar	64
7.1	Förslaget till skuldsaneringslag.....	64
7.2	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	82
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.	82
7.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m.	82
7.5	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	83
7.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334).....	85
7.7	Förslaget till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2006:000).....	85
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet.....	87
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	91
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	105

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. skuldsaneringslag (2006:000),
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.,
4. lag om ändring i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m.,
5. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
6. lag om ändring i lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334),
7. lag om ändring i skuldsaneringslagen (2006:000).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till skuldsaneringslag (2006:000)

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Skuldsanering innebär att en gäldenär helt eller delvis befrias från ansvar för betalningen av de skulder som omfattas av skuldsaneringen.

Om ackord och konkurs finns särskilda bestämmelser.

2 § Ärenden om skuldsanering och om omprövning av ett beslut om skuldsanering prövas av kronofogdemyndigheten.

Kommunen skall inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt lämna råd och anvisningar i budget- och skuldfrågor till skuldsatta personer. Denna skyldighet gäller även under skuldsaneringsförfarandet och under löptiden för en betalningsplan enligt 9 §.

Konsumentverket skall stödja och ge vägledning för den budget- och skuldrådgivning som kommunerna skall svara för.

3 § Vid skuldsanering enligt denna lag behöver hänsyn inte tas till föreskrifter om eftergift eller nedsättning i någon annan författning.

En borgenär får utan hinder av föreskrifter i någon annan författning godta ett förslag om skuldsanering enligt denna lag.

Allmänna villkor för skuldsanering

4 § Skuldsanering får beviljas en gäldenär med hemvist i Sverige som är fysisk person, om

1. gäldenären är på obestånd och så skuldsatt att han eller hon inte kan antas ha förmåga att betala sina skulder inom överskådlig tid, och

2. det är skäligt med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden att skuldsanering beviljas honom eller henne.

Den som är folkbokförd i Sverige skall vid tillämpningen av första stycket anses ha hemvist i Sverige.

Vid tillämpningen av första stycket 2 skall särskilt beaktas skuldernas ålder, omständigheterna vid deras tillkomst, de ansträngningar gäldenären har gjort för att fullgöra sina förpliktelser och det sätt på vilket gäldenären har medverkat under handläggningen av ärendet om skuldsanering.

5 § I fråga om den som är näringsidkare gäller, utöver villkoren i 4 §, att skuldsanering får beviljas endast om det finns särskilda skäl med hänsyn till näringsverksamhetens ringa omfattning och enkla beskaffenhet.

6 § En gäldenär som är ålagd näringsförbud enligt lagen (1986:436) om näringsförbud får inte beviljas skuldsanering. Detsamma gäller en gälde-

när som tidigare beviljats skuldsanering, om det inte finns synnerliga skäl för skuldsanering.

Skulderna

7 § En skuldsanering omfattar, om inte annat föreskrivs i denna lag, alla fordringar på pengar mot gäldenären som har uppkommit före den dag då beslut meddelas enligt 14 § andra stycket att inleda skuldsanering. Skuldsanering medför att rätten till ränta eller dröjsmålsavgift på en sådan fordran bortfaller för tiden efter nämnda dag.

Vid skuldsaneringen får det bestämmas att en fordran som avses i första stycket och som är beroende av villkor, inte är till beloppet fastställd eller inte är förfallen till betalning, inte skall omfattas av skuldsaneringen. I fråga om en sådan fordran får borgenären utan hinder av föreskrifter i annan författning bevilja anstånd med betalningen under den tid betalningsplanen enligt 9 § löper.

En skuldsanering omfattar inte

1. en fordran på familjerättsliga underhåll,
2. en fordran för vilken borgenären har panträtt eller annan förmånsrätt enligt 6 eller 7 § förmånsrättslagen (1970:979) eller retentionsrätt, till den del säkerheten räcker till för betalning av fordran,
3. en fordran för vilken borgenären, innan beslut om att inleda skuldsanering har meddelats, har fått förmånsrätt enligt 8 § förmånsrättslagen, när det gäller egendom som har tagits i anspråk vid verkställigheten,
4. en fordran som inte är förfallen till betalning och som är beroende av att borgenären tillhandahåller en motprestation, eller
5. en fordran som är tvistig.

Bestämmelsen i tredje stycket 1 gäller inte när Försäkringskassan eller ett utländskt offentligt organ inträtt i den underhållsberättigades rätt till underhållsbidrag.

Innehållet i en skuldsanering

8 § Alla fordringar som enligt 7 § omfattas av skuldsaneringen har lika rätt.

Utan hinder av första stycket får en fordran

1. ges sämre rätt, om borgenären samtycker, eller
2. betalas före andra fordringar, om den efter fördelning enligt 9 § första stycket avser ett mindre belopp och det är skäligt med hänsyn till omfattningen av skulderna och övriga omständigheter.

I 23 § finns bestämmelser om vad som skall gälla i fråga om fordringar som inte har anmälts i ärendet.

9 § Vid en skuldsanering skall det bestämmas

1. vilka fordringar som enligt 7 § skall omfattas av skuldsaneringen,
2. vad som enligt 8 § skall gälla för dem,
3. vilket belopp som skall fördelas mellan borgenärerna, och
4. en betalningsplan som visar när och hur kvarstående belopp av varje borgenärs fordran skall betalas.

Det belopp som skall fördelas mellan borgenärerna skall bestämmas så att skuldsaneringen tar i anspråk gäldenärens samtliga tillgångar och inkomster efter avdrag för vad som skall förbehållas gäldenären för dennes och dennes familjs försörjning. Därvid skall bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken om förbehållsbelopp vara vägledande. Det får bestämmas vid skuldsaneringen att förbehåll även skall göras för betalning av en fordran som, enligt 7 § tredje stycket eller beslut som fattas med stöd av 7 § andra stycket, inte omfattas av skuldsaneringen.

Av fördelningen enligt första stycket 3 skall det framgå hur stor procentandel av fordringarnas belopp som skall kvarstå.

Den betalningsplan som skall bestämmas enligt första stycket 4 skall löpa under fem år, om det inte finns särskilda skäl att bestämma en kortare tid.

Ansökan om skuldsanering

10 § En ansökan om skuldsanering skall göras skriftligen hos kronofogdemyndigheten i den region där gäldenären är bosatt. Är gäldenären inte bosatt i Sverige, skall ansökan göras hos Kronofogdemyndigheten i Stockholm. Har ansökan gjorts hos en kronofogdemyndighet som inte är behörig, skall ärendet genast lämnas över till den kronofogdemyndighet som enligt handlingarna är behörig.

Ansökan skall vara egenhändigt undertecknad av gäldenären.

11 § Ansökan skall innehålla

1. de uppgifter om gäldenären som anges i 33 kap. 1 § första och andra styckena rättegångsbalken samt uppgift som visar att gäldenären har hemvist i Sverige,

2. en förteckning över gäldenärens tillgångar och skulder med uppgift om varje borgenärs namn, person- eller organisationsnummer, postadress och telefon,

3. uppgift om gäldenärens inkomster och utgifter,

4. uppgift om förhållanden som avses i 4 § tredje stycket, och

5. de uppgifter om gäldenärens och dennes familjs personliga och ekonomiska förhållanden som i övrigt är av betydelse för prövning av frågan om skuldsanering skall inledas.

Uppgifterna enligt första stycket skall lämnas av gäldenären på heder och samvete.

Bristfällig ansökan

12 § Om en ansökan är bristfällig, skall kronofogdemyndigheten förelägga gäldenären att avhjälpa bristen. Av föreläggandet skall det framgå att ansökan kan avvisas om föreläggandet inte följs. Föreläggandet behöver inte delges.

Kronofogdemyndigheten skall avvisa en ansökan om skuldsanering, om den är så bristfällig att den inte kan läggas till grund för prövning i sak och gäldenären inte har följt ett föreläggande att avhjälpa bristen.

Avslag på ansökan

13 § Om det framgår av ansökan om skuldsanering eller annan tillgänglig utredning att gäldenären inte uppfyller villkoren enligt 4 eller 5 § eller inte får beviljas skuldsanering på grund av 6 §, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökan.

Om det, sedan beslut har meddelats enligt 14 § andra stycket om att inleda skuldsanering, framkommer att förutsättningarna för skuldsanering enligt denna lag inte är uppfyllda, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökan. Ansökan får också avslås, om gäldenären inte inställer sig personligen vid ett sammanträde eller om gäldenären i övrigt inte medverkar vid ärendets handläggning.

Inledande av skuldsanering

14 § Kronofogdemyndigheten skall i den utsträckning det behövs inhämta upplysningar om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden från andra myndigheter. Kronofogdemyndigheten får också, om det finns särskilda skäl, hålla ett sammanträde enligt 17 § för att avgöra om skuldsanering skall inledas.

Om kronofogdemyndigheten inte enligt 12 § avvisar eller enligt 13 § första stycket avslår en ansökan om skuldsanering, skall myndigheten snarast besluta att skuldsanering skall inledas.

15 § När ett beslut har meddelats om att inleda skuldsanering skall kronofogdemyndigheten genast genom en kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar uppmana var och en som har en fordran mot gäldenären att skriftligen anmäla den till kronofogdemyndigheten senast en månad från dagen för kungörelsens införande. Om det finns särskilda skäl, kan kronofogdemyndigheten införa kungörelsen även i en eller flera ortstidningar. Kronofogdemyndigheten kan också förlänga fristen till två månader, om det finns särskilda skäl.

Utredningen hos kronofogdemyndigheten

16 § Har skuldsanering inletts, skall kronofogdemyndigheten se till att ärendet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver.

17 § Kronofogdemyndigheten skall kalla gäldenären att inställa sig personligen vid ett sammanträde, om det kan antas vara till fördel för utredningen. Vid sammanträdet skall gäldenären lämna de ytterligare upplysningar som behövs för att avgöra frågan om skuldsanering.

Kallelsen skall sändas till gäldenären under den adress gäldenären senast har uppgivit i ärendet. Kallelsen behöver inte delges.

I kallelsen skall gäldenären upplysas om syftet med sammanträdet och om att ansökan kan avslås om gäldenären inte inställer sig personligen.

18 § Kronofogdemyndigheten får till sammanträde enligt 17 § kalla även en borgenär, annan myndighet eller någon annan som kan bidra till utredningen av ärendet. Kallelsen behöver inte delges.

Beslut om skuldsanering

19 § När det finns en tillräcklig utredning, skall kronofogdemyndigheten tillsammans med gäldenären upprätta ett förslag om skuldsanering som innehåller de uppgifter som anges i 9 §.

20 § Förslaget om skuldsanering skall sändas till samtliga kända borgenärer vars fordringar omfattas av skuldsaneringen med föreläggande för dem att yttra sig över förslaget inom viss tid. I föreläggandet skall det anges att ett uteblivet yttrande inte hindrar ett beslut om skuldsanering. Föreläggandet skall delges borgenärerna. Om en fordran som anmälts enligt 15 § inte omfattas av skuldsaneringen, skall borgenären underrättas om detta.

21 § Efter utgången av den tid som avses i 20 § skall kronofogdemyndigheten pröva om gäldenären skall beviljas skuldsanering.

Ett beslut om skuldsanering skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar.

Förbud mot exekutiva åtgärder

22 § Efter kronofogdemyndighetens beslut om att inleda skuldsanering får utmätning för fordringar som uppkommit dessförinnan inte äga rum innan frågan om skuldsanering är avgjord, om inte, efter överklagande, rätten på begäran av en borgenär bestämmer annat. Om utmätning ändå sker, är åtgärden utan verkan.

Första stycket gäller inte fordringar som enligt 7 § tredje stycket inte omfattas av skuldsaneringen.

Det som sägs i denna paragraf tillämpas även i fråga om beslut om betalningssäkring och verkställighet av ett sådant beslut.

Verkan av skuldsanering

23 § En skuldsanering befriar gäldenären från ansvar för betalningen av de skulder som omfattas av skuldsaneringen i den utsträckning som dessa sätts ned. Genom skuldsaneringen befrias gäldenären från ansvar för betalningen av fordringar som inte är kända i ärendet, om inte fordringen är sådan som avses i 7 § tredje stycket.

Skuldsaneringen inverkar inte på den rätt en borgenär har mot en borgensman eller någon annan som förutom gäldenären svarar för fordringen.

Omprövning av skuldsanering

24 § På ansökan av en borgenär vars fordran omfattas av ett beslut om skuldsanering kan kronofogdemyndigheten upphäva beslutet eller, i fall som avses i 4 och 5, ändra det som har bestämts i en fråga som avses i 9 § första stycket 2–4, om

1. gäldenären

a) har gjort sig skyldig till oredlighet mot borgenärer,

b) har gjort sig skyldig till uppsåtligt försvårande av konkurs eller exekutiv förrättning, eller

c) i hemlighet har gynnat någon borgenär för att inverka på skuldsaneringsfrågans avgörande,

2. gäldenären i sin ansökan om skuldsanering eller annars under ärendets handläggning medvetet har lämnat oriktiga uppgifter till men för borgenären,

3. gäldenären har lämnat oriktig uppgift till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift som omfattas av skuldsaneringen eller underlåtit att lämna uppgift trots att gäldenären är uppgiftsskyldig och den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten medfört att ett beslut blivit felaktigt eller inte fattats,

4. gäldenären inte följer betalningsplanen, såvida avvikelsen inte är ringa, eller

5. gäldenärens ekonomiska förhållanden har väsentligen förbättrats efter beslutet om skuldsanering och detta beror på omständigheter som inte kunnat förutses vid beslutet.

I fall som avses i första stycket 5 skall ansökan ges in inom fem år från dagen för skuldsaneringen. Om löptiden för betalningsplanen har förlängts enligt 26 §, gäller i stället den tiden.

Upphävs ett beslut om skuldsanering, blir en borgen eller annan säkerhet som tredje man har ställt för betalning av belopp som avses i 9 § första stycket 3 ogiltig, om inte tredje mannen kände till eller borde känt till de omständigheter som anges i första stycket 1 eller medverkade till att gäldenären åsidosatt sina förpliktelser enligt första stycket 2.

25 § På ansökan av gäldenären kan kronofogdemyndigheten ändra det som har bestämts i en fråga som avses i 9 § första stycket 2–4, om

1. gäldenärens ekonomiska förhållanden har väsentligen förändrats efter beslutet om skuldsanering och detta beror på omständigheter som inte kunnat förutses vid beslutet, eller

2. det finns synnerliga skäl.

26 § Vid ändring av ett beslut om skuldsanering får löptiden för betalningsplanen förlängas till som längst sju år.

27 § En ansökan om upphävande eller ändring enligt 24 eller 25 § av ett beslut om skuldsanering skall göras skriftligen hos den kronofogdemyndighet som anges i 10 §. Ansökan skall innehålla uppgifter om

1. det beslut som avses, och

2. de omständigheter som åberopas till stöd för upphävande eller ändring.

Om en ansökan är bristfällig tillämpas 12 §.

28 § Bestämmelserna i 16–18 §§ gäller i tillämpliga delar även vid kronofogdemyndighetens handläggning av ärenden om upphävande eller ändring av ett beslut om skuldsanering.

Överklagande

29 § Kronofogdemyndighetens slutliga beslut får överklagas till tingsrätten i den ort där gäldenären är bosatt. Detsamma gäller kronofogdemyndighetens beslut att inleda skuldsanering. Om gäldenären inte är bosatt i Sverige, får beslutet överklagas till Stockholms tingsrätt. Överklagandet skall ges in till kronofogdemyndigheten inom tre veckor från dagen för beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag. Kronofogdemyndigheten skall inte vara part i domstolen.

Ett beslut varigenom en ansökan om skuldsanering förklaras vilande får inte överklagas.

30 § Om tingsrätten bifaller ett överklagande av gäldenären, skall den återförvisa ärendet till kronofogdemyndigheten. Om kronofogdemyndigheten avslagit gäldenärens ansökan med tillämpning av 13 § andra stycket och tillräcklig utredning finns, får tingsrätten dock besluta om skuldsanering.

Ett beslut av tingsrätten att återförvisa ett ärende till kronofogdemyndigheten får inte överklagas.

31 § Hovrätten får inte pröva ett överklagande av ett beslut av en tingsrätt, om inte hovrätten meddelat prövningstillstånd.

Prövningstillstånd behövs inte, om överklagandet avser ett beslut som rör någon annan än en part, ett beslut genom vilket tingsrätten ogillat jäv mot en domare eller ett beslut genom vilket ett överklagande har avvisats.

Övriga bestämmelser

32 § Om gäldenären försätts i konkurs, förfaller en av gäldenären dessförinnan gjord ansökan om skuldsanering.

Om en ansökan om förhandling om offentligt ackord tas upp sedan gäldenären har ansökt om skuldsanering, skall skuldsaneringsärendet förklaras vilande. Om ackordet fastställs, förfaller ansökan om skuldsanering.

Om gäldenären avlider, förfaller en av gäldenären gjord ansökan om skuldsanering.

33 § Återkallar gäldenären en ansökan om skuldsanering, skall ärendet genast avskrivas från vidare handläggning. Detsamma gäller om ansökan förfaller enligt 32 §.

34 § Avslås eller avvisas en ansökan om skuldsanering eller avskrivs ärendet från vidare handläggning sedan en kungörelse har utfärdats enligt 15 §, skall samtliga kända borgenärer genast underrättas.

35 § En överenskommelse som innebär att gäldenären eller tredje man tillförsäkrar någon borgenär, vars fordran omfattas av skuldsaneringen, bättre villkor än enligt skuldsaneringen är ogiltig.

36 § Socialnämnder och andra myndigheter skall till kronofogdemyndighet eller domstol som handlägger ett ärende om skuldsanering enligt denna lag på begäran överlämna sådana uppgifter om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden som behövs för prövning av ärendet.

37 § Ett beslut om skuldsanering får verkställas utan hinder av att det inte har vunnit laga kraft.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007, då skuldsaneringslagen (1994:334) skall upphöra att gälla.

2. För ärenden om skuldsanering som har överlämnats till tingsrätten före ikraftträdandet och för ärenden om omprövning som har getts in till tingsrätten före ikraftträdandet, gäller äldre bestämmelser i fråga om förfarandet.

3. Har löptiden för en betalningsplan vid en skuldsanering som beslutats enligt äldre bestämmelser bestämts till en längre tid än fem år, gäller äldre bestämmelser i fråga om den tid inom vilken en ansökan om omprövning skall ges in.

2.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 35 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap. 35 §²

Sekretess gäller hos kommunal konsumentvägledare, kronofogdemyndighet eller domstol i ärende om skuldsanering för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärendet.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Sekretess gäller hos kommunal budget- och skuldrådgivare, kronofogdemyndighet eller domstol i ärende om skuldsanering för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärendet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 1994:341.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

dels att rubriken närmast före 14 § skall ha följande lydelse,
dels att 14 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Ackord

Ackord *m.m.*

14 §

Bestämmelser om ackord finns i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m.

Bestämmelser om ackord *och skuldsanering* finns i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m.

Härigenom föreskrivs att 4 och 5 §§ lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Beslut om nedsättning av fordran och beslut om att godta förslag om frivillig skuldsanering fattas av kronofogdemyndigheten i den region där gäldenärens hemortskommun är belägen. Om gäldenären saknar hemortskommun i landet fattas beslutet av kronofogdemyndigheten i Stockholm.

Beslut om nedsättning av fordran får fattas och förslag om frivillig skuldsanering får godtas om förutsättningarna för skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1994:334) är uppfyllda. Beslut om nedsättning av fordran får dock fattas endast om de övriga borgenärer som skuldsaneringen angår gör motsvarande eftergift.

Föreslagen lydelse

4 §¹

Beslut om nedsättning av fordran fattas av kronofogdemyndigheten i den region där gäldenärens hemortskommun är belägen. Om gäldenären saknar hemortskommun i landet, fattas beslutet av Kronofogdemyndigheten i Stockholm.

Kronofogdemyndigheten företräder det allmänna som borgenär vid skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (2006:000).

5 §²

Beslut om nedsättning av fordran får fattas om förutsättningarna för skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (2006:000) är uppfyllda och berörda borgenärer gör motsvarande eftergift.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

¹ Senaste lydelse 1998:195.

² Senaste lydelse 1998:195.

2.5 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 58 kap. 18 och 32 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

58 kap.

18 §¹

En pensionsförsäkring får återköpas trots bestämmelserna i detta kapitel, om det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst 30 procent av prisbasbeloppet. Återköp får också ske om

1. det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst ett prisbasbelopp,
2. försäkringen inte är förenad med ett oåterkalleligt förmånstagarförordnande, och
3. premier för försäkringen inte har betalats under de senaste tio åren.

Om det i *andra* fall finns synnerliga skäl för återköp och sådant får ske enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer, får återköp medges av Skatteverket.

Om försäkringstagaren är på obestånd och genom ett återköp kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem eller om det i annat fall finns synnerliga skäl, får återköp medges av Skatteverket. Detta gäller dock endast om återköp får ske enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer.

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken eller 15 kap. 8 § försäkringsavtalslagen (2005:104) av försäkringstagarens tillgodohavande. De hindrar inte heller en överföring av hela pensionsförsäkringens värde direkt till en annan pensionsförsäkring än som avses i 5 § om försäkringstagaren tecknar den i samband med överföringen hos samma eller annan försäkringsgivare med samma person som försäkrad. Överföringen skall i så fall inte anses som pension enligt 10 kap. 5 § första stycket 5 och inte heller som en betalning av premier för pensionsförsäkring.

32 §²

Ett pensionssparkonto får avslutas genom en utbetalning i förtid vid den tidpunkt pensionen får börja betalas ut, om behållningen då uppgår till högst 30 procent av prisbasbeloppet. Utbetalning i förtid får också ske om

1. behållningen på kontot uppgår till högst ett prisbasbelopp,
2. kontot inte är förenat med ett oåterkalleligt förmånstagarförordnande, och
3. inbetalning på kontot inte har gjorts under de senaste tio åren.

¹ Senaste lydelse 2005:1171.

² Senaste lydelse 2003:669.

Om det i *andra* fall finns synnerliga skäl, får Skatteverket medge att kontot får avslutas genom utbetalning i förtid.

Om pensionsspararen är på obestånd och genom en utbetalning kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem eller om det i annat fall finns synnerliga skäl, får Skatteverket medge att kontot avslutas genom utbetalning i förtid.

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken av pensionsspararens tillgodohavande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334)

Härigenom föreskrivs att lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334) skall utgå.

2.7 Förslag till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2006:000)

Härigenom föreskrivs att 31 § skuldsaneringslagen (2006:000) skall upphöra att gälla.

1. Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.
2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om krav på prövningstillstånd vid överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Skuldsaneringslagen från år 1994 har varit föremål för flera utvärderingar. Riksdagens revisorer genomförde redan våren 1995 en granskning av skuldsaneringslagens tillämpning (förs. 1995/96:RR9). Som en uppföljning anordnade Lagutskottet den 3 december 1996 en offentlig utskottsutfrågning angående erfarenheterna av tillämpningen av skuldsaneringslagen (bet. 1996/97:LU6 s. 28 f.). I december 1999 inledde Riksdagens revisorer en ny granskning av skuldsaneringslagens tillämpning (förs. 2000/01:RR4). I rapporten påtalade revisorerna bl.a. att handläggningstiderna i skuldsaneringsärenden var långa. Konsumentverket och dåvarande Riksskatteverket har på uppdrag av regeringen i olika sammanhang utvärderat lagen och dess tillämpning (se Konsumentverkets rapport 1995/96:34 och RSV Rapport 2002:5). I rapporterna påpekades bl.a. att det fanns brister i förfarandet. Frågor om skuldsanering har också behandlats av Konsumentpolitiska kommittén i betänkandet *Starka konsumenter i en gränslös värld* (SOU 2000:29 s. 198 f.).

Riksdagen tillkännagav våren 2001 att tiden var mogen för en förut-sättningslös, samlad och övergripande uppföljning och utvärdering av tillämpningen av skuldsaneringslagen (bet. 2000/01:LU12).

Genom beslut den 28 november 2002 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppgift att utvärdera och göra en översyn av 1994 års skuldsaneringslag (dir. 2002:139). Utvärderingen skulle i första hand avse förfarandet i skuldsaneringsärenden. Utredaren skulle lämna förslag till åtgärder som förbättrar det nuvarande systemet eller, om utvärderingen skulle visa att det finns skäl, lämna förslag till ett nytt system för skuldsanering. Utredaren skulle särskilt undersöka vilka möjligheter det finns att förkorta handläggningstiderna i skuldsaneringsärenden och i det sammanhanget bl.a. granska rollfördelningen mellan ansvariga myndigheter.

Utredningen, som antog namnet Skuldsaneringsutredningen, lade i augusti 2004 fram betänkandet *Ett steg mot ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande* (SOU 2004:81). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (Ju2004/7043/L2).

Regeringen tar i detta ärende upp de förslag som lämnats i betänkandet.

4 Ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande

4.1 Förfarandets olika steg – handläggande myndigheter

Det nuvarande skuldsaneringsförfarandet består av tre steg. De tre stegen är delar i ett sammanhängande förfarande och gäldenären måste gå igenom ett steg innan han eller hon kan gå vidare till nästa steg.

I det *första steget*, som i huvudsak lämnats utanför det lagreglerade området, skall gäldenären på egen hand försöka nå en uppgörelse med sina fordringsägare (egenförsök). Kommunen är därvid skyldig att lämna råd och anvisningar till den skuldsatte personen.

Om gäldenären med eller utan kommunal hjälp inte lyckas träffa en uppgörelse med sina fordringsägare, kan han eller hon i ett *andra steg* ansöka om frivillig skuldsanering hos kronofogdemyndigheten. Med sådan frivillig skuldsanering avses att gäldenären tillsammans med kronofogdemyndigheten upprättar ett förslag om skuldsanering som godtas av samtliga borgenärer.

Om någon fordringsägare motsätter sig ett sådant förslag och ansökan inte avslås, skall ärendet överlämnas till tingsrätten. Tingsrätten kan i det *tredje steget* fatta beslut om tvingande skuldsanering, även om någon eller några borgenärer motsätter sig att gäldenären beviljas skuldsanering.

4.1.1 Avskaffande av egenförsökskravet

Regeringens förslag: Den gäldenär som vill ansöka om skuldsanering skall inte behöva göra ett eget försök att nå en frivillig uppgörelse med sina borgenärer innan han eller hon ansöker om skuldsanering hos kronofogdemyndigheten. (Se 4 § tredje stycket.)

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 209 f.).

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat. *Svea hovrätt, Skatteverket, Socialstyrelsen, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Gotlands kommun, Malungs kommun, Svenska Bankföreningen, Föreningen Sveriges Kronofogdar* och *Verdandi* tillstyrker förslaget.

Konsumentverket, Göteborgs stad, Huddinge kommun, Hudiksvalls kommun, Karlstads kommun, Stockholms stad, Sveriges Försäkringsförbund, Sveriges Inkassoorganisation och *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare* avstyrker förslaget. Konsumentverket och Sveriges Försäkringsförbund anser att kravet på egenförsök bör kvarstå, utom vid s.k. nollbud eller i de fall gäldenärens skuldbörda är mycket stor.

Skälen för regeringens förslag: För att en gäldenär skall beviljas skuldsanering krävs bl.a. att detta, med hänsyn till gäldenärens ekonomiska och personliga förhållanden, bedöms vara skäligt (se 4 § första stycket 2 skuldsaneringslagen). I 4 § tredje stycket skuldsaneringsla-

gen anges vissa förhållanden som skall särskilt beaktas vid denna bedömning. En av de omständigheter som nämns är de ansträngningar som gäldenären har gjort för att på egen hand nå en uppgörelse med sina borgenärer, det s.k. egenförsökskravet. Kravet på gäldenären i detta avseende är en följd av att skuldsaneringsystemet genomgående skall bygga på gäldenärens eget agerande och att denne aktivt skall bidra till den utredning som krävs. I lagens förarbeten angavs inte på vilket sätt gäldenären skall försöka träffa en frivillig uppgörelse med sina borgenärer för att försöket skall anses fullgott. I stället betonades endast att gäldenären, innan ett mer organiserat skuldsaneringsförfarande inleds, på olika sätt själv borde ha försökt reda ut sina ekonomiska problem och att det allmänna skulle bidra med information, vägledning och rådgivning kring privatekonomiska frågor (se prop. 1993/94 s.73 f. och 98).

Egenförsökskravet har utvecklats i praxis och med tiden kommit att bli tämligen formaliserat. För att gäldenären skall anses ha gjort ett fullgott egenförsök krävs i princip att han eller hon tillskrivit samtliga fordringsägare och noggrant redogjort för sin ekonomiska situation, med angivande av tillgångar, skulder, inkomster, utgifter, familjesituation, och dessutom kommit med ett förslag till uppgörelse. Även i de fall då gäldenären inte har någon betalning att erbjuda sina fordringsägare krävs i princip att denne tillskrivit dessa och lämnat en fullständig information om sin ekonomiska situation (se bl.a. rättsfallen NJA 1998 s. 698, RH 1996:43 och 46 samt RH 1997:113).

Som utredningen konstaterar måste det stora flertalet gäldenärer ta hjälp av en professionell rådgivare för att uppfylla kravet på egenförsöket. Det har visat sig att det i praktiken ofta är en kommunal tjänsteman som gör utredningen om gäldenärens skuldsättning och dennes ekonomiska förhållanden. Det är också normalt tjänstemannen som tillskriver samtliga borgenärer och redogör för gäldenärens ekonomi samt kommer med ett förslag till frivillig uppgörelse. Detta kan i och för sig sägas vara i linje med en av lagens utgångspunkter: att det allmänna skall tillhandahålla de instrument som behövs för att en skuldsanering skall kunna genomföras under ordnade former. Samtidigt rimmar det mindre väl med ett av ändamålsskälerna bakom egenförsöket: att främja och värdesätta gäldenärens egen aktivitet under förfarandet.

De kommunala rådgivarnas arbete med att utreda gäldenärens ekonomiska situation har också ofta blivit tidskrävande. Särskilt gäller detta kartläggningen av gäldenärens skulder i anslutning till egenförsöket. En bidragande orsak härtill är att en frivillig uppgörelse – till skillnad från en frivillig skuldsanering hos kronofogdemyndigheten – endast omfattar de kända skulder där borgenären gått med på att sätta ned sin fordran. Någon preklusionsverkan med avseende på okända fordringar förekommer således inte utanför den lagreglerade skuldsaneringen (jfr 26 § första stycket andra meningen skuldsaneringslagen). En träffad frivillig överenskommelse om skuldsanering kan därför lätt stjälpas om det dyker upp tidigare okända skulder som, t.ex. genom löneutmätning, tar gäldenärens betalningsutrymme i anspråk. Det är därför extra viktigt att rådgivaren i detta skede får kännedom om gäldenärens samtliga skulder, vilket naturligtvis ofta kräver mycket arbete

och tar lång tid. Tidsutdräkten förvärras dessutom av att många kommuner, kanske till följd av bristande resurser, har långa väntetider till den kommunala budget- och skuldrådgivningen.

De kommunala rådgivarnas arbete med att utreda gäldenärens ekonomiska situation, framför allt kartläggningen av samtliga skulder, torde i viss mån underlätta kronofogdemyndighetens handläggning. Samtidigt är det naturligtvis mindre lämpligt om utredningsarbetet på detta sätt dubbleras, genom att rådgivaren gör en sådan fullständig utredning som det ankommer på kronofogdemyndigheten att göra. En sådan dubbling har knappast heller varit åsyftad i lagens förarbeten (se prop. 1993/94:123 s. 81).

Enligt vad utredningens undersökningar utvisar är också resultaten från den kommunala verksamheten med budget- och skuldrådgivning förhållandevis magra när det gäller att nå fram till frivilliga uppgörelser med gäldenärens samtliga borgenärer. I synnerhet gäldenärer som saknar betalningsutrymme eller har ett mycket litet sådant synes väldigt ofta ha svårt att nå en frivillig uppgörelse i det första steget, särskilt om de har en hög skuldbörda eller många fordringsägare (se betänkandet avsnitt 5.7).

Det nu anförda leder sammantaget till bedömningen att egenförsöket bör lindras eller avskaffas helt.

Riksskatteverket och Konsumentverket har tidigare föreslagit att egenförsökskravet skall lindras (se RSV Rapport 2002:5 och betänkandet avsnitt 3.5.1). Förslaget innebar att den gäldenär som endast har ett litet eller inget betalningsutrymme alls inte skall behöva göra ett försök att nå en uppgörelse med sina borgenärer och att kravet på gäldenärens ansträngningar skall lindras också i de fall det framstår som meningslöst att söka nå en uppgörelse. Liksom utredningen anser regeringen dock att det finns problem förknippade med en sådan ordning. För gäldenären själv kommer det i allmänhet vara alltför svårt att bedöma om han eller hon tillhör den grupp av gäldenärer där det inte krävs något egenförsök. Och inte heller en kommunal rådgivare kan, utan att utreda förhållandena mer noggrant, förväntas kunna avgöra om ett sådant försök är nödvändigt.

Frågan blir om egenförsöket i stället kan tas bort. I så fall kan i många fall rådgivarnas tidskrävande arbete med att kartlägga gäldenärens samtliga skulder komma att minska. Dessutom kan man räkna med en inte obetydlig tidsvinst, genom att gäldenären slipper att skicka ett förslag till samtliga sina fordringsägare och avvakta svarstidens utgång. I de ärenden där det redan från början står klart att det saknas förutsättningar för en frivillig uppgörelse behöver gäldenären – eller i praktiken ofta rådgivaren – inte vare sig upprätta eller skicka något förslag till borgenärerna. I stället kommer rådgivaren att kunna ägna mer tid åt att medverka till frivilliga uppgörelser där det finns större möjlighet att lyckas och att vid behov att hjälpa gäldenären med att upprätta en ansökan om skuldsanering. Senare blir det kronofogdemyndigheten som tillställer borgenärerna ett förslag och därmed undviks dubbelarbete för det allmänna.

Som Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare framhåller kan en sådan ordning visserligen medföra att kronofogdemyndigheten får motta ett större antal bristfälliga ansökningar om skuldsanering än för

närvarande. Mot detta skall dock ställas att en – för såväl den enskilde som samhället – angelägen skuldsanering ofta skulle kunna komma igång betydligt snabbare. Skuldsaneringsförfarandet kommer därmed att kunna effektiviseras och de totala handläggningstiderna kortas. Dessutom kan en sådan ordning gynna borgenärerna, eftersom dessa slipper att hantera förslag till uppgörelser i två omgångar (se avsnitt 6).

Regeringens slutsats blir alltså att utredningens förslag om avskaffande av kravet på egenförsök bör genomföras. Regleringen bör då utformas så att det vid den allmänna skälighetsbedömningen inte längre särskilt skall beaktas de ansträngningar gäldenären har gjort för att på egen hand söka nå en uppgörelse med sina borgenärer.

Ansträngningar att nå en uppgörelse med borgenärerna bör dock alltjämt kunna tillmätas en betydelse som en omständighet bland andra inom ramen för den allmänna skälighetsbedömningen, särskilt om gäldenären har en relativt stor betalningsförmåga. Den föreslagna regleringen innebär emellertid att eventuella egenförsök kommer att tillmätas ett annat och lägre värde liksom att bedömningen kan ske friare och på ett mer nyanserat sätt. På detta sätt tydliggörs också att frånvaron av ett fullgott egenförsök i sig inte bör utgöra hinder mot en skuldsanering.

4.1.2 En förenklad instansordning för beslut om skuldsanering

Regeringens förslag: Kronofogdemyndigheten skall pröva en ansökan om skuldsanering och fatta beslut i ärendet även om en eller flera borgenärer motsätter sig en skuldsanering. Kronofogdemyndighetens beslut får överklagas till domstol. (Se 21 § och 29 § första stycket.)

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 216 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan några invändningar. Några remissinstanser, bl.a. *Svenska Inkassoföreningen*, *Sveriges Inkassoorganisation* och *Föreningen Sveriges Kronofogdar*, som i och för sig tillstyrker förslaget, anser dock att en förutsättning för reformen bör vara att problemet med kronofogdemyndighetens dubbla roller kan lösas. *Sveriges Advokatsamfund*, som avstyrker förslaget, anser att beslut om tvingande skuldsanering har en sådan karaktär att de bör beslutas av domstol. Samfundet, liksom även *Finansbolagens Förening*, anför vidare att de tids- och effektivitetsvinster som kan tänkas uppnås med förslaget av allt att döma kommer att bli begränsade, eftersom huvuddelen av handläggningstiden ligger hos kronofogdemyndigheten.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nuvarande ordningen beslutar kronofogdemyndigheten om frivillig skuldsanering och domstolen om tvingande skuldsanering. Har någon borgenär motsatt sig kronofogdemyndighetens förslag till skuldsanering, och skall ansökan inte avslås, skall ärendet alltså överlämnas till tingsrätten (se 21 § skuldsaneringslagen). Tingsrätten kan därvid besluta om skuldsanering

trots att en eller flera borgenärer har motsatt sig en sådan. Att de tvingande besluten om skuldsanering skall fattas av domstol motiverades i förarbetena med att ett sådant beslut är ett mycket allvarligt och långtgående ingrepp i parternas mellanhavanden.

En borgenär behöver enligt den nuvarande ordningen inte ange något skäl till varför borgenären motsätter sig att skuldsanering beviljas, för att ärendet skall överlämnas till tingsrätten. Det innebär alltså att den borgenär som av principiella skäl är emot att en gäldenär beviljas skuldsanering kan förlänga processen i ett enskilt ärende med åtskilliga veckor, utan att ha något egentligt rättsligt argument för sin ståndpunkt. Av utredningens utvärdering framgår också att det i den praktiska tillämpningen är tämligen vanligt förekommande att borgenärer motsätter sig en skuldsanering utan att ange någon orsak för detta (se betänkandet avsnitt 7.3.4). Utvärderingen utvisar också att kronofogdemyndighetens förslag till skuldsanering fastställs av tingsrätten i 90–95 procent av de ärenden som överlämnas dit.

Om kronofogdemyndigheten i stället ges möjlighet att meddela beslut om skuldsanering även när en eller flera borgenärer motsätter sig en sådan, kan en – ofta onödig och kostnadskrävande – domstolsprocess i fall som de nyss nämnda undvikas. Än viktigare är emellertid att den totala skuldsaneringsprocessen med en sådan lösning generellt sett blir avsevärt kortare. Härigenom kan såväl parterna i det enskilda skuldsaneringsärendet som det allmänna spara både tid och kostnader.

När det gäller effektiviteten i förfarandet konstaterar utredningen också att kronofogdemyndigheterna under de tio år som har gått sedan skuldsaneringslagen trädde i kraft har upparbetat en väl fungerande organisation för hanteringen av skuldsaneringsärenden. Samtidigt är den administrativa hanteringen av skuldsaneringsärenden vid tingsrätterna, enligt utredningen, förhållandevis tungrodd och tidskrävande. Det senare torde främst ha sin förklaring i bristen på ett särskilt utvecklat datastöd och på det förhållandevis ringa antalet skuldsaneringsärenden där.

Ett överförande av beslutsrätten vid tvingande skuldsanering från domstol till kronofogdemyndighet ligger även i linje med det arbete som sedan en tid pågår med att renodla verksamheten vid domstolarna till den dömande verksamheten (se senast skr. 2000/01:112, bet. 2000/01:JuU29 och rskr. 2000/01:283). En särskild utredare har också tillkallats med uppdrag att utreda förutsättningarna för och lämpligheten av att till förvaltningsmyndighet flytta över handläggningen av ärenden som nu handläggs av tingsrätt (se dir. 2005:124).

Kronofogdemyndigheten har en lång och bred erfarenhet av insolvensrättsliga frågor. Redan enligt den nuvarande ordningen ligger tyngdpunkten i förfarandet hos denna myndighet, vilket bl.a. innefattar huvuddelen av utredningsarbetet och de huvudsakliga borgenärskontaktarna (se prop. 1993/94:123 s. 82 f.). Som framgår både av utredningen och av de olika utvärderingar som föregått denna är också kvaliteten på myndighetens avgöranden i skuldsaneringsärenden överlag mycket god (se bl.a. betänkandet avsnitten 6.5 och 12.6.3). I stort har kronofogdemyndigheten alltså redan i dag de personella och andra resurser som fordras för handläggningen. Med förslaget att myndigheten skall kunna besluta om skuldsanering även mot en eller flera

borgenärers vilja förändras dock karaktären i myndighetens prövning. Utöver det redan befintliga arbetet med att utreda gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden kommer således avvägningen mellan motstående intressen att hamna mer i fokus. För att säkerställa att förfarandet även i framtiden präglas av allsidiga och väl avvägda bedömningar torde det krävas vissa kompetensförstärkningar och utbildningsinsatser hos kronofogdemyndigheten. Regeringen återkommer till denna fråga nedan i avsnitt 6.

En särskild fråga, som flera remissinstanser har tagit upp, är om kronofogdemyndighetens roll som borgenärsföreträdare för det allmännas fordringar kan sägas utgöra ett hinder för den myndigheten att även fatta tvingande beslut om skuldsanering. Frågan om kronofogdemyndighetens dubbla roller i detta avseende har behandlats av Utredningen om Kronofogdemyndigheternas framtid i betänkandet En Kronofogdemyndighet i tiden (SOU 2003:97). Den utredningen föreslog att det skulle bildas en fristående rikstäckande Kronofogdemyndighet och att de borgenärsuppgifter kronofogdemyndigheten för närvarande har skulle flyttas till Skatteverket och övriga debiterande myndigheter.

I budgetpropositionen för år 2006 har regeringen ställt sig bakom utredarens tanke om en rikstäckande kronofogdemyndighet. När det gäller frågan om den myndigheten i organisatoriskt hänseende skall vara fristående från Skatteverket har regeringen emellertid, särskilt med hänsyn till de merkostnader det skulle kunna medföra, gjort bedömningen att ansvaret för administrativ ledning och styrning av verksamheten liksom hittills bör ligga på Skatteverket. Regeringen har dock samtidigt betonat att det finns skäl att närmare överväga vilka särskilda arrangemang i fråga om lednings- och styrningsfunktionerna samt förändringar vad gäller arbetsuppgifter av borgenärskaraktär som kan behövas, för att man så långt som möjligt skall kunna uppnå de fördelar som utredningens förslag om en från Skatteverket helt fristående myndighet innebär, samtidigt som man säkerställer att sambandet mellan de olika stadierna i beskattningsverksamheten beaktas i indrivningsarbetet (se prop. 2005/06:1 Utgiftsområde 3, s. 19).

Redan den nuvarande organisationen och arbetsfördelningen är emellertid enligt regeringen sådan att den i sig inte kan sägas utgöra hinder mot att låta kronofogdemyndigheten fatta tvingande beslut om skuldsanering. Samtliga skuldsaneringsärenden hos kronofogdemyndigheten hanteras på särskilda skuldsaneringsenheter, där handläggarna aldrig sysslar med frågor som avser myndighetens roll som borgenärsföreträdare. Och likabehandlingsprincipen i skuldsaneringslagen motverkar att borgenärerna skulle komma att behandlas olika.

Den enskildes rätt till domstolsprövning och en rättssäker process garanteras bl.a. genom att denne bör ha en oinskränkt möjlighet att överklaga kronofogdemyndighetens beslut till tingsrätten. Något krav på prövningstillstånd bör alltså inte uppställas. Möjligheten till muntlig förhandling kommer att tillgodoses dels genom regleringen i 14 § lagen (1996:242) om domstolsärenden, vilken enligt förslaget kommer att gälla vid tingsrättens handläggning av överklagade ärenden, dels genom en ändring beträffande kronofogdemyndighetens skyldighet att hålla sammanträde. Det föreslås att myndigheten skall kalla gäldenären

personligen till ett sammanträde, om det kan antas vara till fördel för utredningen (se avsnitt 4.6.1).

Sammantaget finner regeringen alltså inte anledning att göra en annan bedömning än utredningen i fråga om kronofogdemyndighetens möjlighet och förmåga att – trots borgenärsfunktionen – kunna avgöra även ärenden om tvingande skuldsanering på ett sakligt och opartiskt sätt. Regeringen föreslår alltså att kronofogdemyndigheten skall pröva en ansökan om skuldsanering och fatta beslut i ärendet även om en eller flera borgenärer motsätter sig en skuldsanering samt att den enskilde skall ha rätt att få beslutet överprövat av domstol.

4.1.3 Instansordningen för omprövningsärenden

Regeringens förslag: Kronofogdemyndigheten skall kunna ändra eller upphäva ett beslut om skuldsanering. Den enskilde skall ha rätt att få ett sådant beslut överprövat av domstol. (Se 24–29 §§.)

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 242 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan någon invändning. *Sveriges Advokatsamfund* och *Sveriges Inkassoorganisation* anser dock att omprövningsärenden även i fortsättningen bör prövas av tingsrätten.

Skälen för regeringens förslag: I föregående avsnitt har regeringen gjort bedömningen att skuldsaneringsförfarandet bör koncentreras till ett förfarande hos kronofogdemyndigheten. I linje med detta föreslås att kronofogdemyndigheten som första instans skall pröva en ansökan om skuldsanering och fatta beslut i ärendet även om en eller flera borgenärer motsätter sig en skuldsanering. Enligt regeringen följer naturligen att också handläggningen av ärenden om ändring eller upphävande av ett beslut om skuldsanering (omprövningsärenden) bör flyttas över från tingsrätten till kronofogdemyndigheten.

Precis som för besluten om skuldsanering talar också effektivitetsskäl för en överflyttning av omprövningsärendena till kronofogdemyndigheten. Vid utredningens utvärdering har framkommit att det under de tre senaste åren i genomsnitt har kommit in cirka 500 ansökningar om omprövning till tingsrätterna varje år. Det är ett förhållandevis litet antal ansökningar och vissa tingsrätter har således varje år fått in ett mycket begränsat antal ansökningar. Dessa få ansökningar har varit administrativt krävande att hantera för tingsrätterna. Ett skäl till detta är att tingsrätterna saknat, och alltjämt saknar, administrativt datastöd för beräkningen av gäldenärens betalningsutrymme och för att upprätta nya betalningsplaner. Samtidigt har kronofogdemyndigheterna, som redan har konstaterats, upparbetat en väl fungerande organisation för hanteringen av skuldsaneringsärenden.

Härtill kommer att det nyss nämnda arbetet med att renodla verksamheten vid domstolarna till den dömande verksamheten naturligtvis talar för en överflyttning även av omprövningsärendena till kronofogdemyndigheten.

Vid handläggningen hos kronofogdemyndigheten gäller förvaltningslagen (1986:223). Som utredningen konstaterar saknas därför, med något undantag, anledning att införa särskilda förfaranderegler i skuldsaneringslagen för myndighetens handläggning av omprövningsärenden. I avsnitt 4.6.1 nedan behandlas frågan om under vilka förutsättningar kronofogdemyndigheten bör kalla parterna personligen till ett sammanträde. Övriga frågor med anknytning till förfarandet i omprövningsärenden behandlas närmare i författningskommentaren.

4.2 Den kommunala budget- och skuldrådgivningen

4.2.1 Kommunens uppgifter och ansvar

Regeringens bedömning: Kommunen skall även fortsättningsvis inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt lämna råd och anvisningar i budget- och skuldfrågor till skuldsatta personer.

Regeringens förslag: Det klargörs att denna skyldighet även omfattar råd och anvisningar under skuldsaneringsförfarandet och under löptiden för betalningsplanen. (Se 2 § andra stycket.)

Utredningens bedömning och förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 213 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens bedömning och förslag eller lämnar dem utan någon invändning. Flera kommuner, bl.a. *Huddinge kommun* och *Karlstads kommun*, framhåller att det är viktigt att det sker en förstärkning av lagskyddet för den kommunala verksamheten med budget- och skuldrådgivning. *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare* anser dock att det i skuldsaneringslagen eller – kanske än hellre – i en ny specialförfattning ytterligare bör preciseras vad det kommunala ansvaret innefattar. Flera remissinstanser, bl.a. *Sveriges Inkassoorganisation*, anför att det är bra att kommunerna i lagen åläggs att ge stöd och råd under hela skuldsaneringsförfarandet. *Sveriges Kommuner och Landsting (Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet i samverkan)* anser dock att det varken är möjligt eller lämpligt att i olika speciallagstiftningar som denna precisera vad som skall anses ingå i den allmänna skyldigheten enligt socialtjänstlagen.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Enligt den nuvarande ordningen skall kommunen inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt lämna råd och anvisningar till skuldsatta personer (se 1 § andra meningen skuldsaneringslagen). Tanken är att de kommunala myndigheterna genom olika former av ekonomisk rådgivning skall bidra till att förebygga överskuldsättning. Dessa myndigheter skall dessutom aktivt medverka till att en skuldsanering aktualiseras och hjälpa ett inte obetydligt antal gäldenärer att redan på ett tidigt stadium finna en lösning på sina problem. Det är också värdefullt om det finns någon myndighet som är behjälplig med råd och annat bistånd vid en ansökan om skuldsanering. Av förarbetena framgår att ansvaret i dessa avseenden var tänkt att innebära en precisering av det generella ansvar som kommunerna bär enligt socialtjänstlagen, men det ansågs att det

borde stå en kommun fritt att avgöra om socialnämnden, konsumentvägledare eller någon annan skall svara för denna uppgift (se prop. 1993/94:123 s. 81 f.).

Vid utredningens utvärdering har framkommit att den kommunala budget- och skuldrådgivningens arbete framförallt är inriktat på att gäldenären skall få en översikt över sin skuldsituation och kontroll över sin vardagsekonomi. En förhållandevis stor del av rådgivarnas arbete går åt till att motivera, stödja och vägleda gäldenären i dennes försök att få ordning på sin ekonomiska situation. Att gäldenären lyckas med detta är en viktig förutsättning för att han eller hon skall klara av en skuldsanering och därmed bli ekonomiskt rehabiliterad. Men härutöver fyller rådgivningsverksamheten naturligtvis en mycket viktig funktion också för alla dem som av olika anledningar inte kan eller vill komma i fråga för en lagreglerad skuldsanering.

Som utredningen har kunnat konstatera är behovet av råd och anvisningar till skuldsatta personer stort. Regeringen delar också utredningens bedömning att ett avskaffande av gäldenärens egenförsök inte heller kommer att medföra att detta behov minskar nämnvärt. Däremot kan det leda till att de kommunala insatserna ändrar inriktning något. Även det nu föreslagna skuldsaneringsförfarandet kommer att ställa stora krav på gäldenären. Förutom att gäldenären skall lämna ingående uppgifter om sina ekonomiska förhållanden i en ansökan krävs även i övrigt en aktiv medverkan från hans eller hennes sida under hela förfarandet. Att gäldenären har möjlighet att få de råd och anvisningar från kommunen som kan behövas är därför en viktig förutsättning för att förfarandet skall fungera i enlighet med sina syften. Som utredningen framhåller är det sannolikt att många gäldenärer även i fortsättningen kommer att vända sig till en kommunal rådgivare för att få hjälp med att ansöka om skuldsanering. Inte minst tyder de av utredningen redovisade erfarenheterna från Finland på att så kommer att bli fallet (se betänkandet avsnitt 4.3.2 jämfört med 4.3.3).

En särskild fråga är gäldenärens behov av råd och anvisningar under det att en ansökan behandlas hos kronofogdemyndigheten eller tingsrätten och efter ett beslut om skuldsanering. Utredningens undersökningar visar att gäldenären parallellt med själva skuldsaneringen ofta behöver få hjälp med att få ordning på sin ekonomi genom t.ex. budgetrådgivning. Genom slopandet av egenförsökskravet kan resurser i kommunerna frigöras till den angelägna uppgiften att stödja gäldenären med budgetrådgivning under en pågående betalningsplan enligt skuldsaneringslagen. Gäldenären kan på detta sätt få professionell vägledning från det att han eller hon vänder sig till en kommunal rådgivare fram till dess att skuldsaneringen är helt avslutad vid utgången av betalningsplanens löptid, vilket bör öka möjligheterna för att fler gäldenärer verkligen blir ekonomiskt rehabiliterade genom skuldsaneringen. Regeringen anser alltså att kommunens rådgivningsskyldighet uttryckligen skall gälla även under skuldsaneringsförfarandet och under löptiden för en betalningsplan.

Kopplingen till den lagreglerade skuldsaneringen får alltså fortfarande anses vara så stark att kommunens rådgivande skyldigheter i förhållande till skuldsatta personer alltså bör få sitt mer preciserade innehåll genom en reglering i skuldsaneringslagen. Formuleringen i lagen

bör dock ta sikte på det numera vedertagna begreppet budget- och skuldrådgivning. Utöver det bistånd som skall lämnas till gäldenärer som ansöker om skuldsanering är tanken också att rådgivarna – även i fortsättningen – skall ge råd till och verka för olika former av frivilliga uppgörelser för gäldenärer som av en eller annan anledning inte kan eller vill komma i fråga för en skuldsanering enligt lagen.

Av utredningens utvärdering framgår att kommunernas budget- och skuldrådgivning är organiserad i olika förvaltningar beroende på var man kommer i landet. I många kommuner är socialförvaltningen huvudman, i andra kommuner fullgörs uppgifterna av konsumentvägledare och i någon kommun ankommer det på miljöförvaltningen att handha verksamheten. För resultaten synes det emellertid inte spela någon egentlig roll hur kommunen har organiserat verksamheten. Viktigare är att man har en genomtänkt organisation, med gäldenären i fokus, och att det finns tillräckligt många budget- och skuldrådgivare för att täcka upp det behov som finns i kommunen. Regeringen ser därför ingen anledning att nu frångå den bedömning som gjordes i förarbetena till skuldsaneringslagen. Någon lagreglering av hur kommunen skall organisera verksamheten bör alltså inte införas (se även nedan avsnitt 4.2.2).

4.2.2 Stöd och vägledning för den kommunala budget- och skuldrådgivningen

Regeringens förslag: Konsumentverket ges ett ansvar för att stödja och ge vägledning för den budget- och skuldrådgivning som kommunerna skall svara för. (Se 2 § tredje stycket.)

Utredningens förslag: I utredningens förslag talas om ett samordningsansvar för den kommunala rådgivningsverksamheten. I övrigt stämmer utredningens förslag överens med regeringens (se betänkandet s. 215 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan någon invändning. *Konsumentverket* ser positivt på förslaget. Med ett tydligt uppdrag och den tilldelning av medel som föreslås bli kopplad till detta kan den kommunala rådgivningen, enligt verket, få det stöd som den behöver för att utvecklas. *Socialstyrelsen*, som också tillstyrker förslaget, anser att det även kan finnas ett behov av att precisera vilken myndighet som har det formella tillsynsansvaret. *Sveriges kommuner och Landsting* avstyrker förslaget med hänvisning till att området är under kommunalt ansvar och att Konsumentverkets styrning över den kommunala verksamheten kommer att bli för betydande.

Skälen för regeringens förslag: I skuldsaneringslagen anges att kommunen har att lämna råd och anvisningar till skuldsatta inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt. Ansvar innebär en precisering av det generella ansvar som kommunerna bär enligt socialtjänstlagen för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver (bestämmelsen härom återfinns numera i 2 kap. 2 § socialtjänstlagen [2001:453], se även 3 kap. 1 § samma lag). Förslaget i av-

snitt 4.2.1 att omformulera och ytterligare precisera det kommunala ansvaret innebär inte någon ändring i detta avseende. Uppgiften att lämna budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer utgör alltså fortfarande socialtjänst i vid mening.

Skuldsaneringslagen innefattar ingen bestämmelse om vilken myndighet som bär ansvaret för uppföljning, kontroll och vidareutveckling av kommunernas rådgivande och stödjande verksamhet enligt skuldsaneringslagen. Frågan berörs inte heller i lagens förarbeten. Det har också, bl.a. av Riksdagens revisorer, påtalats att i första hand ansvarsfördelningen mellan Socialstyrelsen och Konsumentverket är oklar i detta avseende. Som utredningen konstaterar har bristen på ett tydligt huvudmannaskap ofta upplevts som en svaghet av de kommunala rådgivarna (se betänkandet avsnitt 10.3).

Enligt förordningen (1996:570) med instruktion för Socialstyrelsen är denna myndighet central förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör bl.a. socialtjänst i den utsträckning det inte är en uppgift för någon annan statlig myndighet att handlägga sådana ärenden. Socialstyrelsen skall bl.a. följa utvecklingen och utvärdera verksamheten samt därvid samverka med andra samhällsorgan i den utsträckning det behövs. Myndigheten skall också vaka över verksamheten vad gäller kvalitet och säkerhet samt den enskildes rättigheter. I socialtjänstlagen anges vidare att Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten i landet och att länsstyrelsen har tillsyn över den socialtjänst som kommunerna inom länet svarar för (13 kap. 1 och 2 §§ socialtjänstlagen).

Den statliga tillsynen över socialtjänsten utgår naturligen från socialtjänstlagen, men den lagens krav kan kompletteras och preciseras i annan lagstiftning. I förevarande fall handlar det, som sagt, om en precisering i 1 § skuldsaneringslagen av de allmänna kraven på råd och stöd i 2 kap. 2 § och 3 kap. 1 § socialtjänstlagen. Det är också bestämmelsen i skuldsaneringslagen som klargör att det är en obligatorisk uppgift för kommunen att lämna denna typ av privatekonomisk rådgivning och stöd till skuldsatta. Tillsynen bör därför ske gentemot de krav och de kriterier som lagstiftningen sammantaget uppställer i fråga om budget- och skuldrådgivning. Som en följd av att lagstiftningen inte ställer några krav på hur kommunen internt skall organisera verksamheten kan tillsynen någon gång komma att avse en annan del av den kommunala förvaltningen än socialförvaltningen.

Det som nu har sagts i fråga om Socialstyrelsens och länsstyrelsens tillsynsuppgifter följer redan av befintliga föreskrifter. Något behov av en ytterligare lagreglering finns därför inte.

Också Konsumentverket bedriver en verksamhet som på olika sätt är inriktad på råd och stöd till skuldsatta personer. Bland de övergripande målen för Konsumentverket ingår att ge hushållen goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska resurser effektivt. Verket skall också särskilt inrikta sin verksamhet på stöd till konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd (se 1 och 2 §§ förordningen [1995:868] med instruktion för Konsumentverket). I regleringsbrevet för år 2005 anges vidare att Konsumentverket under verksamhetsgrenen hushållsekonomi skall återskildra bl.a. insatser gällande överskuldsättning. Det sägs också att

verket skall prioritera bl.a. konsumentprojekt med inriktning på över-
skuldsättning.

I praktiken har Konsumentverket varit den myndighet som efter
skuldsaneringslagens ikraftträdande tagit på sig uppgiften att utveckla
och följa upp kommunernas verksamheter med budget- och skuldråd-
givning. Verket har utarbetat ett handlägningsprogram, som består av
fyra delar: budgetråd, kreditråd, skuldsanering och ärendestatistik. I
detta program, som verket erbjuder kommunerna att köpa, kan råd-
givarna upprätta budgetar och förslag till frivilliga betalningsplaner.
Vidare har verket utarbetat ett databassystem med rättsinformation och
nyhetstjänster samt möjligheter för de kommunala rådgivarna att kom-
municera med varandra. Cirka 200 rådgivare, av totalt cirka 560, är i
dag anslutna till denna databas. Förutom dessa olika typer av datastöd
har verket även utarbetat en handbok för budget- och skuldrådgivare,
som ger vägledning om hur man arbetar med rådgivning. Dessutom
erbjuder Konsumentverket kurser till rådgivare som är verksamma
inom konsumentvägledningen och socialtjänsten. Från och med år
2000 följer Konsumentverket dessutom upp ärendestatistik i kommu-
nerna.

För att den kompetens och den erfarenhet som Konsumentverket i
dag innehar när det gäller budget- och skuldrådgivning till skuldsatta
personer skall kunna utnyttjas på bästa sätt bör verkets uppdrag på om-
rådet konkretiseras och tydliggöras. Konsumentverket har också, inte
minst genom sitt övergripande hushållsekonomiska arbete, väl upp-
arbetade kanaler till kommunerna. Mot denna bakgrund anser rege-
ringen, i likhet med både utredningen och flertalet remissinstanser, att
verket bör ges ett särskilt ansvar för att stödja och ge vägledning för
den budget- och skuldrådgivning som kommunerna skall svara för.
Inom ramen för denna funktion bör verket följa upp, stödja och bidra
till vidareutveckling av verksamheten i kommunerna. Konsumentver-
kets uppgift bör i första hand vara att tillhandahålla ett verksamhets-
stöd, t.ex. i form av utbildning, handböcker och informationsmaterial
samt datasystem för informationssökning, handlägningsstöd och stati-
stikföring. Men verkets uppgifter bör även omfatta utvärdering och
metodutveckling.

Genom att Konsumentverket tilldelas detta ansvar ökar kraven på en
god och nära samverkan mellan berörda myndigheter. Konsumentver-
kets uppgifter innebär att verket kommer att ha en löpande och tät kon-
takt med rådgivningsverksamheterna ute i kommunerna. Konsument-
verkets stöd och vägledning kommer emellertid att bygga på att kom-
munerna frivilligt samarbetar med verket. Eftersom uppgiften inte har
någon formell karaktär av tillsyn, kommer verket således att sakna be-
fogenheter att styra den kommunala verksamhetens inriktning eller att
ingripa i de fall där uppgiften inte fullgörs på ett ändamålsenligt sätt.
Detta är i stället ett åliggande för länsstyrelsen (regionalt) och Social-
styrelsen (centralt). För den operativa tillsynen har länsstyrelsen också
enligt 13 kap. 4 § socialtjänstlagen befogenhet att bl.a. inspektera verk-
samheten och ta del av de handlingar och annat material som behövs
för tillsynen.

Enligt förvaltningslagen åligger det Socialstyrelsen, Konsumentver-
ket och länsstyrelsen, liksom varje annan förvaltningsmyndighet, att

lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten (se 6 § förvaltningslagen). Vidare följer av 7 § verksförordningen (1995:1322) att varje myndighetschef skall verka för att myndigheten genom samarbete med andra myndigheter och på annat sätt tar till vara de fördelar som kan vinnas för staten som helhet. Regeringen förutsätter att berörda myndigheter genom överenskommelser eller på annat sätt utvecklar samarbetsformer som möjliggör för dem att fullgöra sina uppgifter på ett lämpligt och effektivt sätt.

Tilläggas kan att kraven på samverkan mellan myndigheter nyligen har behandlats av Tillsynsutredningen (Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn, SOU 2004:100), som bl.a. föreslagit införandet av en generell samverkansskyldighet mellan tillsynsorgan och andra som fullgör uppgifter av betydelse för tillsynen.

4.3 Den allmänna skälighetsbedömningen

Regeringens bedömning: Det allmänna skälighetsrekvisitet för att få skuldsanering erbjuder redan med sin nuvarande utformning fullgoda möjligheter till en nyanserad skälighetsbedömning i varje enskilt fall, som inte innebär att kraven sätts för högt.

Utredningens förslag: I betänkandet föreslås att det allmänna skälighetsrekvisitet omformuleras så att skuldsanering får beviljas en gäldenär om det med hänsyn till dennes personliga och ekonomiska förhållanden inte är oskäligt att skuldsanering beviljas honom eller henne (se betänkandet s. 223 f.).

Remissinstanserna: Remissutfallet är tämligen blandat. En knapp majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan någon invändning. *Svea hovrätt* anser att den föreslagna formuleringen tillåter en mer allsidig och nyanserad bedömning för att tillgodose det övergripande rehabiliterande syftet med skuldsaneringsinstitutet. *Skatteverket* och *Konsumentverket* för fram liknande synpunkter och tillägger att förändringen kommer att medföra att borgenärerna ges ett större ansvar att föra fram omständigheter som talar emot att gäldenären beviljas en skuldsanering. De remissinstanser som avstyrker förslaget är tämligen eniga i uppfattningen att redan det nuvarande positivt formulerade skälighetsrekvisitet tillåter att en nyanserad skälighetsbedömning kan göras i varje enskilt fall och att kraven sammantaget inte sätts för högt. *Sveriges Försäkringsförbund* framhåller vidare att eventuella brister i underrätternas praxis synes kunna lösas genom överklaganden och prövning i högre rätt. Dessutom menar förbundet att ett positivt formulerat rekvisit på ett tydligare sätt visar att enbart en överskudsättning i sig inte motiverar beviljande av skuldsanering. *Sveriges Inkassoorganisation* är inne på samma linje och framhåller att utformningen av detta rekvisit har ett stort pedagogiskt och principiellt värde genom att det sänder en tydlig signal till allmänheten och ligger till grund för betalningsmoralen i samhället. *Huddinge kommun* anför att det finns en risk för att den signal som en ny skuldsättning hos gäldenären kan indikera negligeras med den föreslagna utformningen av skälighetsrekvisitet. *Finansbolagens Förening* anser att

man i praxis kan utläsa en successiv sänkning av kraven för att skuldsanering skall beviljas och motsätter sig mot den bakgrunden en ändring av rekvisitets utformning. *Kronofogdemyndigheten i Malmö* anser att det sammantaget inte har presenterats tillräckligt tungt vägande skäl för att ändra på rekvisitets utformning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt den nuvarande ordningen får en gäldenär beviljas skuldsanering, om han eller hon är kvalificerat insolvent och det med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden är skäligt att skuldsanering beviljas (se 4 § första stycket skuldsaneringslagen).

Vid den allmänna skälighetsbedömningen skall göras en totalbedömning, där samtliga omständigheter som rör gäldenärens ekonomi och dennes personliga förhållanden skall beaktas. För att skuldsaneringsinstitutet skall kunna bli ändamålsenligt och effektivt, bör kriterierna för skuldsanering vara angivna på ett sådant sätt att inte någon utesluts från lagens tillämpningsområde på grund av någon enstaka omständighet. Samtidigt bör kriterierna naturligtvis utformas så att det vinner allmänhetens förtroende. I lagmotiven betonades således vikten av att bedömningen inte utformades med så stela kriterier att skuldsanering tvunget måste beviljas eller vägras så snart vissa lätt avläsbara fakta var för handen (se prop. 1993/94:123 s. 94 f.).

Som utredningen redovisar ger en genomgång av publicerad rättspraxis från Högsta domstolen och hovrätterna vid handen att dessa domstolar överlag gör en sådan totalbedömning som eftersträvades i förarbetena. Bland avgörandena från dessa domstolar finns således få exempel på att en enstaka omständighet ensam har föranlett ett avslag på gäldenärens ansökan. Gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering anses regelmässigt väga tungt och får ofta en helt avgörande betydelse. Även i fall där det har funnits en eller flera faktorer som starkt talar mot en skuldsanering har det ändå – vid en helhetsbedömning – kunnat anses skäligt att bevilja gäldenären skuldsanering (se t.ex. rättsfallen NJA 1996 s. 548, RH 1996:33 och NJA 2003 s. 437). Det gäller t.ex. när gäldenären har skuldsatt sig för att kunna finansiera ett pågående missbruk, när en stor del av den totala skuldbördan har avsett skadestånd i anledning av brott eller när skulderna har uppkommit i samband med avvecklingen av en näringsverksamhet med så stora brister i bokföringen att gäldenären fällt för bokföringsbrott och oredlighet mot borgenär,

Överrätternas avgöranden, som ligger i linje med lagtextens utformning och förarbetsuttalanden, visar enligt regeringen att utrymme finns för en nyanserad skälighetsbedömning och att kraven på skälighet inte ställs alltför högt.

Utredningen har dock när det gäller underinstansernas avgöranden tyckt sig finna en viss benägenhet hos kronofogdemyndigheterna att fästa för stor vikt vid befintligheten av en enstaka omständighet som talar mot skuldsanering, såsom skuldernas ålder, omständigheterna vid deras tillkomst eller brister i gäldenärens s.k. egenförsök, och låta den falla avgörandet, utan att göra en mer nyanserad prövning med beaktande av även andra omständigheter i ärendet. Dessa brister rättas, enligt utredningen, inte heller i tillräckligt stor utsträckning vid tingsrätternas överprövning. Utredningen föreslår därför att det allmänna

skälighetsrekvisitet skall ändras så att skuldsanering skall beviljas om det inte anses oskäligt.

Mot utredningens förslag kan invändas att det beskrivna problemet inte gäller själva skälighetsrekvisitet utan snarare vilken betydelse som skall tillmätas de särskilda uppräknade omständigheterna vid skälighetsbedömningen. I det perspektivet kan det ifrågasättas om en ändring av skälighetsrekvisitet är adekvat.

Den begränsade undersökning som genomförts av utredningen ger enligt regeringen inte heller underlag för några säkra slutsatser. I den mån det förekommer att underinstanserna tillmäter enstaka omständigheter alltför stor betydelse synes det snarast vara fråga om ett kunskapsproblem som bör kunna rättas till med utbildningsinsatser. Regeringen föreslår också att medel skall anslås till Konsumentverket och kronofogdemyndigheterna för utbildning (se avsnitt 6). Den föreslagna koncentrationen av förfarandet hos kronofogdemyndigheten bör i sig också leda till en allmän förkovran och i förlängningen mer enhetliga avgöranden och ett bättre genomslag av överrättspraxis. Därtill kommer att det föreslagna stödet till och vägledningen för kommunernas budget- och skuldrådgivning, som Konsumentverket skall svara för, bör leda till en bättre kunskap om förutsättningarna för skuldsanering hos rådgivarna. För övrigt kan noteras att förslaget om att egenförsöket inte längre skall särskilt beaktas kommer att göra eventuella brister därvidlag betydligt mindre betydelsefulla.

Regeringen anser alltså att övervägande skäl talar för att behålla skälighetsrekvisitet i dess nuvarande utformning. Det finns dock skäl att noga följa utvecklingen, och regeringen är beredd att återkomma i frågan för det fall det skulle visa sig finnas behov därtill.

4.4 Skulderna m.m.

4.4.1 Skatteskulder och återbetalningsskulder avseende underhållsstöd

Regeringens bedömning: Någon särreglering för skatteskulder och återbetalningsskulder avseende underhållsstöd bör inte införas.
--

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 147 f. och 225).

Remissinstanserna: Ingen remissinstans framför någon invändning mot utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt den nuvarande ordningen finns inte några särskilda bestämmelser om hur det allmännas fordringar på skatter och avgifter skall behandlas vid en skuldsanering. Avsaknaden av särskilda bestämmelser innebär att huvudregeln gäller, dvs. sådana fordringar omfattas av en skuldsanering, om de har uppkommit före beslutet om att inleda skuldsanering.

Under utredningens arbete har det från flera håll framförts att behandlingen i skuldsaneringssammanhang av vissa slags allmänna fordringar har givit upphov till problem. I första hand har diskussionen rört

ny skuldsättning avseende dels obetald slutlig skatt, dels återbetalning av underhållsstöd.

Vad först gäller obetald slutlig skatt är bakgrunden följande. En fordran på preliminär A-skatt får anses uppkomma successivt under inkomståret. En fordran på slutlig skatt uppkommer med samma synsätt vid det årets utgång. Fordringens exakta belopp är dock inte fastställt vid denna tidpunkt. Den skatteskyldige skall först en bit in på det nya året deklarerat sina inkomster och den deklarationen skall granskas av skatteverket innan skattefordringens belopp är fastställt.

Följande exempel ger en illustration av det sagda. Anta att kronofogdemyndigheten i oktober år 1 beslutar att skuldsanering skall inledas och att beslut om skuldsanering meddelas en månad senare. I den betalningsplan som då upprättas tas hänsyn, dels till obetalda skatter för tidigare år, dels till den preliminära skatt gäldenären skall betala under resten av året och framöver. Det lämnas dock inte något utrymme i planen under år 2 för inbetalning av obetald slutlig skatt, och en sådan eventuellt tillkommande skuld (ofta kallad kvarskatt) omfattas normalt inte av skuldsaneringen, eftersom den är uppkommen efter beslutet att inleda skuldsanering. Eftersom gäldenären under betalningsplanens löptid som regel saknar utrymme att betala den tillkommande kvarskatteskulden, kommer denna och liknande nya skulder att finnas kvar även efter det att betalningsplanen har löpt ut.

Problemet med ny skuldsättning avseende återbetalning av underhållsstöd kan beskrivas enligt följande. En bidragsskyldig gäldenär skall vid beslut om skuldsanering förbehållas ett belopp för egna levnadsomkostnader och för den löpande återbetalningsskyldigheten av underhållsstöd. Enligt 8 § andra stycket skuldsaneringslagen är bestämmelserna i utsökningsbalken om förbehållsbelopp vid löneutmätning vägledande vid beräkningen av levnadsomkostnader. Återbetalningsbeloppets storlek för underhållsstöd bestäms enligt reglerna i lagen (1996:1030) om underhållsstöd. Dessa är inte harmoniserade med de regler och normer som gäller vid beräkningen av vilket belopp som får tas i anspråk för betalning av skulder vid löneutmätning och därmed också vid skuldsanering. I skuldsaneringssammanhang är det därför inte ovanligt att gäldenärens inkomst inte täcker den löpande återbetalningsskyldigheten av underhållsstöd. Även om den bidragsskyldige normalt kan beviljas anstånd med återbetalningen av underhållsstödet, innebär detta att han eller hon tämligen omgående efter skuldsaneringsbeslutet löpande ådrar sig nya skulder. Dessa skulder kommer också – i likhet med eventuella kvarskatteskulder – att finnas kvar även efter betalningsplanens utgång.

De förslag till lösningar som i första hand har diskuterats i samband med utredningens utvärdering har främst varit av två slag. Antingen har de inneburit att dessa slags fordringar, oberoende av när fordringarna uppkommer enligt allmänna regler, skall anses uppkomma redan före beslutet att inleda skuldsanering. Eller så har de inneburit att dessa fordringar alltid skall omfattas av skuldsaneringen, om betalningsskyldigheten uppkommer under betalningsplanens löptid, oavsett när fordringarna kan anses ha uppkommit.

En av skuldsaneringslagens grundläggande principer är dock att alla skulder som uppkommit före den dag då beslut meddelas om att skuld-

sanering skall inledas omfattas av skuldsaneringen. De skall också behandlas lika. Vikten av denna likabehandlingsprincip betonades starkt i lagens förarbeten, där det bl.a. uttalades att huvudregeln om en fordrans uppkomst dag som det avgörande kriteriet för om den skall omfattas borde gälla oavsett om borgenären är ett enskilt eller ett offentligt subjekt och att undantag från denna reglering borde ske endast då särskilda skäl talade för det (se prop. 1993/94:123 s. 76 och 115 f.). Som utredningen konstaterar kan det också rent allmänt vara svårt att fastställa när en fordran uppkommit. Detta gäller även för det allmännas fordringar på skatt, avgifter och bidrag av olika slag. Liksom uttalades vid tillkomsten av skuldsaneringslagen kan det inte komma i fråga att i ett lagstiftningsarbete som detta försöka sig på någon allmän reglering av sådana – ibland mycket komplicerade – frågor. Ytterst måste dessa frågor alltså överlämnas till rättstillämpningen att avgöra.

Regeringen gör alltså bedömningen att det inte bör införas någon särreglering i skuldsaneringslagen om när det allmännas fordringar på slutlig skatt eller återbetalning av underhållsstöd skall anses uppkomma. Inte heller bör det införas en ordning som innebär att fordringar av denna typ skall omfattas av skuldsaneringen oavsett när de kan anses ha uppkommit. En sådan lösning skulle strida mot den nyss behandlade principen om lika behandling.

De nu aktuella problemen kan och bör i stället motverkas på andra sätt. Ett verksamt sätt att minimera riskerna för att det efter skuldsaneringsbeslutet uppkommer nya skulder avseende kvarskatt är naturligtvis att se till att de preliminärskatteavdrag som görs från gäldenärens löpande inkomster är tillräckligt stora. Här kan kommunens budget- och skuldrådgivare fylla en viktig funktion. Som tidigare har berörts är det sannolikt att många gäldenärer även i framtiden kommer att vända sig till en kommunal rådgivare för att få hjälp med en ansökan om skuldsanering. Både vid den genomgång av gäldenärens ekonomi som regelmässigt föregår en ansökan och under själva skuldsaneringsförfarandet finns således anledning för rådgivaren att uppmärksamma gäldenären på denna frågeställning.

När det gäller problemet med ny skuldsättning avseende återbetalning av underhållsstöd föreslår regeringen i prop. 2004/05:116 Ett reformerat underhållsstöd en rad förändringar i lagen om underhållsstöd som kan vara av betydelse i detta sammanhang. Det föreslås sålunda bl.a. att det belopp som den bidragsskyldige får förbehålla sig för egna levnadsomkostnader innan han eller hon åläggs återbetalningsskyldighet höjs från 72 000 kr till 100 000 kr. Detta torde medföra en reducerad återbetalningsskyldighet för flertalet av de bidragsskyldiga som är föremål för en skuldsanering. Dessutom föreslås vissa ändringar i reglerna om anstånd och eftergift av återbetalningsskyldigheten som också kommer att förbättra situationen för den som, trots en nyligen genomförd skuldsanering, har en kvarstående skuld avseende återbetalning av underhållsstöd.

4.4.2 Undantaget för nyare skulder tas bort

Regeringens förslag: Möjligheten att inskränka en skuldsanering till att avse fordringar som har uppkommit före viss tidigare dag tas bort.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 225 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan någon invändning. *Kronofogdemyndigheten i Stockholm* vill dock behålla undantaget eftersom regeln, enligt myndigheten, i vissa fall ger utrymme för särlösningar som är lämpliga i det enskilda fallet.

Skälen för regeringens förslag: Som huvudregel gäller att en skuldsanering omfattar alla gäldenärens penningsskulder som har uppkommit före beslutet att inleda skuldsanering (6 § första stycket skuldsaneringslagen). Från denna huvudregel finns ett undantag enligt vilket kronofogdemyndigheten eller rätten kan bestämma att en skuldsanering i ett givet fall skall omfatta endast de skulder som har uppkommit före en viss tidigare dag.

I förarbetena till bestämmelsen uttalades att undantaget var avsett att tillämpas i fall där det var en betydande skuldsättning av äldre datum som medförde betalningsproblem, medan senare skuldsättning var av normal omfattning och saknade samband med den tidigare skuldsättningen. Som typexempel nämndes det fallet att en f.d. näringsidkare efter en genomgången konkurs ådragit sig en betydande personlig restskuld som han eller hon inte kunde bli kvitt inom överskådlig tid. Om en skuldsanering som omfattade gäldenärens samtliga skulder som uppkommit före inledandebeslutet i ett sådant fall kunde anses gå längre än vad som kunde godtas av hänsyn till borgenärerna och övriga intressen, skulle det alltså stå prövningsmyndigheten fritt att bifalla gäldenärens ansökan på det viset att skuldsaneringen, genom tillämpningen av en tidigare skärningspunkt, begränsades till de skulder som härrörde från näringsverksamheten eller delägarskapet. Något särskiljande av skulderna på annan grund än just tidpunkten för deras uppkomst var dock inte möjligt. Det betonades också att ett sådant beslut om endast partiell skuldbefrielse alltid borde föregås av en diskussion med gäldenären, eftersom beslutet annars riskerade att bli verkningslöst (se prop. 1993/94:123 s. 199 f. och SOU 1990:74 s. 225 och 287).

Vid utredningens utvärdering av lagen har framkommit att möjligheten att undantagsvis tillämpa en tidigare skärningspunkt mycket sällan har kommit till användning i den praktiska tillämpningen. Som utredningen närmare redogör för torde detta främst ha sin förklaring i att undantagets konstruktion regelmässigt medför en överhängande risk för att gäldenären kommer att hamna i nya skuldsättningsproblem. Hela betalningsutrymmet skall ju under betalningsplanens löptid användas för att betala av på de skulder som ingår i skuldsaneringen. Detta innebär med nödvändighet att gäldenären under samma tid förlorar möjligheten att betala av på en sådan nyare skuldmassa som inte ingår i skuldsaneringen och som tidigare i och för sig kunde hanteras utan några mer betydande betalningssvårigheter (se närmare betänkan-

det avsnitt 12.8 och det där anförda exemplet). Regeringen konstaterar alltså att undantaget, så som det är konstruerat, svårligen går att förena med den övergripande målsättningen att skuldsaneringen skall fungera som ett medel för ekonomisk rehabilitering av gäldenären.

Härtill kommer, som sagt, att praxis synes utvisa att det inte föreligger något nämnvärt praktiskt behov av möjligheten att undantagsvis tillämpa en tidigare skärningspunkt och därigenom låta skuldsaneringen innebära en endast partiell skuldbefrielse. De möjligheter till särlösningar som Kronofogdemyndigheten i Stockholm hänvisar till, t.ex. fall där de nya skulderna avser en tandläkarbehandling som annars kanske måste avslutas, bottnar snarast i frågeställningen om vilka slags kostnader som gäldenären skall få förbehålla sig medel för. Avvägningar av det slaget – om kostnaden är nödvändig och därmed skall ingå i gäldenärens förbehållsbelopp – görs även vid löneutmätning och regleras av 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken. Dessa bestämmelser kommer att ses över inom ramen för en kommande översyn av utsökningsbalken. Det är också svårt att se att det skulle finnas något behov av just den förevarande regeln om en tidigare skärningspunkt för att finna lämpliga lösningar i denna typ av fall. Ett avskaffande av undantaget innebär därför att regelverket kan förenklas utan att någon praktiskt viktig möjlighet till flexibilitet går förlorad.

4.4.3 Full betalning av små fordringar

Regeringens förslag: En fordran på ett mindre belopp skall inte längre kunna ges full betalning. I stället tydliggörs möjligheten att i betalningsplanen ge förtur åt borgenärer som, efter det att fördelningen mellan borgenärerna har skett, endast har små fordringar. (Se 8 § andra stycket.)

Utredningens förslag: Betänkandet innehåller inte någon bestämmelse om förtur åt borgenärer med små fordringar. I övrigt stämmer betänkandets förslag överens med regeringens (se betänkandet s. 227 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan någon invändning. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* förordar dock att samtliga borgenärer i stället får full betalning intill ett visst belopp.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nu gällande ordningen är huvudregeln att alla fordringar som omfattas av en skuldsanering har lika rätt. Enligt 7 § andra stycket 2 skuldsaneringslagen får dock en borgenär vars fordran är på mindre belopp ges full betalning trots att andra borgenärer får vidkännas nedsättningar av sina fordringar. Det skall i sådant fall vara fråga om verkligt små fordringar, dels i förhållande till övriga fordringar, dels absolut sett. I förarbetena uttalades att fordringar som understeg 1 000 kr i många fall borde kunna anses vara sådana små fordringar som skulle kunna få full betalning. Bakgrunden till bestämmelsen var huvudsakligen att man från danskt håll, där någon sådan regel inte fanns, ansåg att betalningshanteringen för sådana småbelopp många gånger kunde bli oproportionerligt

kostsam och tidsödande (se prop. 1993/94:123 s. 141 f. och SOU 1990:74 s. 289).

Det förekommer ofta att en gäldenär har en eller flera borgenärer vars totala utdelning är på mycket små belopp jämfört med övriga borgenärens utdelning. I den praktiska tillämpningen ges dock en borgenär mycket sällan full betalning, även om borgenärens fordran är på ett mycket litet belopp jämfört med övriga borgenärens fordringar. Det hänger samman med att full betalning även av en mycket liten fordran vanligtvis medför att en sådan betalning blir orimligt stor i förhållande till den betalning som övriga borgenärer får, i förhållande till storleken på deras fordringar (se närmare betänkandet avsnitten 6.9.1 och 12.9.2 och det exempel som anges där). Enligt regeringen står det alltså klart att det nuvarande undantaget för små fordringar inte utgör någon lämplig reglering för att minimera en kostsam och tidsödande betalningshantering av små fordringar. Den lösning som förordas av Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet kan förefalla bra ur systematiskt hänseende. Det bör dock beaktas att den regleringen är anpassad efter helt andra förhållanden: normalt en större skuldmassa och, framför allt, mer tillgångar att fördela. Det kan också ifrågasättas om det leder till en mer rättvis fördelning mellan borgenärerna.

Vid utredningens utvärdering har emellertid framkommit att man i den praktiska tillämpningen ofta utformar betalningsplanen på så sätt att de borgenärer som efter den proportionella fördelningen endast är berättigade till ett mindre belopp får hela summan i början av betalningsperioden eller betalning i färre rater. Trots att även detta innefattar en mindre avvikelse från principen om lika behandling, anser regeringen att en sådan ordning är ett lämpligare sätt att minimera kostnaderna för hanteringen av små fordringar. Med en flexibel utformning av betalningsplanen i linje med det sagda saknas ett praktiskt behov av det nuvarande undantaget för små fordringar. När undantaget utmönstras kan det möjligen uppstå ovisshet om det alltså är möjligt att i betalningsplanen ge en tidsmässig förtur åt borgenärer med små fordringar. För att tydliggöra att en sådan mindre avvikelse från likabehandlingsprincipen skall vara möjlig även i framtiden bör det införas en bestämmelse som kodifierar nuvarande praxis härvidlag.

4.5 Gäldenärens betalningsskyldighet under skuldsaneringen

4.5.1 Gäldenärens förbehållsbelopp

Regeringens bedömning: Gäldenärens förbehållsbelopp vid skuldsanering bör alltså bestämmas med ledning av det som gäller vid utmätning av lön.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 228 f.).

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har någon invändning mot utredningens bedömning såvitt gäller kopplingen till löneexekutions-

normen. Några remissinstanser, bl.a. *Karlstads kommun*, *Skellefteå kommun*, *Sveriges Konsumenter i Samverkan* och *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare*, anser dock att det utöver förbehållsbeloppet bör finnas uttryckliga föreskrifter om en s.k. buffert för oförutsedda utgifter.

Skälen för regeringens bedömning: En skuldsanering skall ta i anspråk gäldenärens samtliga tillgångar och inkomster efter avdrag för vad som skall förbehållas för gäldenärens och dennes familjs försörjning (det s.k. förbehållsbeloppet). Vid bestämmande av detta förbehållsbelopp skall bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken om förbehållsbelopp vara vägledande.

En svårighet i sammanhanget är att betalningsplanen vid en skuldsanering normalt skall gälla i fem år och att det under denna tidsperiod ofta inträffar förändringar i gäldenärens ekonomiska situation. Redan vid tämligen små förändringar till det sämre kan det uppstå problem för gäldenären att fullgöra sina skyldigheter enligt betalningsplanen. Samtidigt kan relativt små förändringar till det bättre medföra att borgenärernas utfall riskerar att bli sämre jämfört med om skuldsanering inte hade beviljats. Möjligheten till omprövning av en skuldsanering tar inte heller sikte på dessa fall, eftersom omprövningsinstitutet, såvitt gäller förändringar i gäldenärens ekonomiska situation, förbehållits situationer där förändringen är tämligen betydande.

Inom ramen för sin utvärdering har utredningen därför undersökt om det finns något bättre sätt att bestämma förbehållsbeloppet. Som utredningen konstaterar är det inte lämpligt att helt ta bort kopplingen till en viss norm och bestämma förbehållet på ett friare sätt. Även om detta onekligen kunde leda till en ökad flexibilitet, skulle det innebära att kraven på klarhet och förutsebarhet skulle bli eftersatta på ett sätt som knappast är acceptabelt. Inte heller framstår det som en framkomlig väg att med vissa intervaller – t.ex. varje år – justera betalningsplanen med hänsyn till ändrade förhållanden. Enligt utredningen skulle man därigenom visserligen vinna i flexibilitet, men det skulle bli mycket resurskrävande eftersom varje ärende vid fem tillfällen under lika många år skulle bli föremål för en översyn. Regeringen delar också utredningens bedömning att det inte är lämpligt att knyta an till någon annan existerande norm (t.ex. socialbidragsnormen eller den norm som utarbetas av Konsumentverket) eller skapa en särskild norm för skuldsaneringsinstitutet. Tillämpningen skulle inte bli enklare. Den löneexekutiva normen är också den som i sak bäst svarar mot de krav som ställs på en norm i förevarande sammanhang (se betänkandet s. 229).

Redan vid tillkomsten av skuldsaneringslagen betonades emellertid hur viktigt det är att betalningsplanen ges en utformning som ger gäldenären en realistisk möjlighet att fullfölja den. Och även om löneutmätning numera kan ske utan begränsning i tiden, bör alltså i hög grad beaktas att denna norm är avsedd för förhållanden av mer tillfällig karaktär. Genom att skuldsaneringslagen endast slår fast att utsökningsbalkens bestämmelser om förbehållsbelopp skall vara ”vägledande”, har också en möjlighet till flexibilitet byggts in i systemet (se prop. 1993/94:123 s. 112 f.).

Regeringen ser positivt på den praxis som utvecklats när det gäller att låta gäldenären få förbehålla sig ett mindre belopp för oförutsedda utgifter, en buffert, vid sidan av vad som direkt följer av löneexekutionsnormen. Härigenom kan man fånga in flertalet av de förändringar som med all säkerhet kommer att inträffa under perioden, men som man i detalj inte har möjlighet att förutse när betalningsplanen bestäms. En sådan buffert bör dock anpassas efter förhållandena i det enskilda fallet, och det är enligt regeringens mening inte lämpligt att i lagen detaljreglera storleken på detta tillägg för alla upptänkliga situationer. De närmare kriterierna för bedömningen får i stället överlämnas åt rättstillämpningen. Regeringen förutsätter också att de problem med olika praxis kronofogdemyndigheterna emellan som utredningen har pekat på kan lösas genom Skatteverkets övergripande arbete för en enhetlig tillämpning.

Som tidigare har berörts kommer reglerna om hur förbehållsbeloppet vid löneutmätning skall bestämmas att ingå i den kommande översynen av utsökningsbalken, en översyn som för övrigt även kommer att innefatta frågor om åtgärder för att på olika sätt underlätta situationen för s.k. evighetsgäldenärer. Med den nu redovisade kopplingen mellan regelsystemen kommer eventuella förändringar av den löneexekutiva normen att kunna få betydelse även vid skuldsanering. Därmed kan också frågan om kopplingen mellan skuldsaneringslagen och utsökningsbalkens regelsystem komma att aktualiseras på nytt.

4.5.2 Gäldenärens betalningar

Regeringens bedömning: Någon särskild reglering av hur gäldenären skall betala till borgenärerna bör inte införas. Detta får i stället, som i dag, bestämmas i den betalningsplan som skall upprättas.

Utredningens förslag: I betänkandet föreslås en ny ordning för hur betalningsskyldigheten enligt skuldsaneringslagen skall fullgöras. Förslaget innebär att gäldenären i samband med beslutet att inleda skuldsanering som huvudregel skall öppna ett uppsamlingskonto i bank och varje månad betala in ett av kronofogdemyndigheten fastställt belopp till det kontot. Gäldenären skall herefter årligen från kontot betala ut de i betalningsplanen fastställda beloppen till sina fordringsägare (se betänkandet s. 231 f.).

Remissinstanserna: Remissutfallet är mycket blandat. En majoritet av remissinstanserna är i och för sig positiva till idén att gäldenären månatligen skall betala in sitt betalningsutrymme på visst konto eller liknande och att medlen skall fördelas till borgenärerna en gång om året. Flera remissinstanser anser att en sådan ordning kan innebära tids- och kostnadsbesparingar för både gäldenären och dennes fordringsägare. Många remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt, Malmö tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Domstolsverket, Skatteverket, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Huddinge kommun, Hudiksvalls kommun, Karlstads kommun, Skellefteå kommun, Sveriges Advokatsamfund, Svenska Bankföreningen, Finansbolagens Förening, Svenska Inkassoföreningen, Sveriges Inkassoorganisation, Yrkesföre-*

ningen för budget- och skuldrådgivare, Föreningen Sveriges Kronofogdar och Försäkringskassan/Riksförsäkringsverket, anser dock att regleringen medför en klart ökad risk för att gäldenären inte fullgör sin betalningsskyldighet. I huvudsak samma remissinstanser kritiserar också det förhållandet att medlen, som genom beslutet om skuldsanering reserverats för de borgenärer som anges i planen, inte skulle vara fredade från utmätning för eventuella nya skulder. Flera remissinstanser, bl.a. Sveriges Advokatsamfund, Svenska Bankföreningen, Svenska Inkassoföreningen, Sveriges Inkassoorganisation, Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare och Försäkringskassan/Riksförsäkringsverket, efterlyser en analys av en alternativ utformning av systemet, t.ex. att kronofogdemyndigheten handhar uppsamlingskontot och årligen fördelar medlen. Några remissinstanser, bl.a. Sveriges Advokatsamfund, Svenska Bankföreningen, Finansbolagens Förening och Svenska Inkassoföreningen, är kritiska till att betalningarna till borgenärerna enligt förslaget skall ske så sällan som en gång per år.

Skälen för regeringens bedömning: Vid en skuldsanering skall, i den mån gäldenärens ekonomiska förhållanden så medger, bestämmas en betalningsplan som visar när och hur kvarstående belopp av varje borgenärs fordran skall betalas. Betalningsplanen börjar löpa när beslutet om skuldsanering har vunnit laga kraft (se 8 § första stycket 4 och 38 § skuldsaneringslagen). Av motiven framgår att avsikten var att betalningsplanens utformning skulle anpassas efter förhållandena i varje enskilt fall (se prop. 1993/94:123 s. 108).

I den praktiska tillämpningen brukar betalningsplanen dock utformas på det sättet att gäldenären, under den tid planen löper, varje månad skall betala ett visst belopp direkt till borgenärerna. Ett sådant system kan i vissa fall innebära praktiska och ekonomiska nackdelar. Gäldenären måste i regel varje månad hantera en mängd ofta mycket små betalningar. För de gäldenärer som inte har tillgång till en Internetbank eller annan form av gireringstjänst kan detta vara förenat med kostnader som inte står i rimlig proportion till betalningens storlek. Även borgenärerna dras i dag ofta med oproportionerligt stora kostnader för administrationen av små månatliga betalningar.

Den av utredningen föreslagna ordningen med betalning via särskilda uppsamlingskonton i bank skulle onekligen kunna underlätta den praktiska hanteringen för gäldenären och minska de administrativa kostnaderna, både för gäldenären och för borgenärerna. En annan fördel med utredningens förslag är att betalningsperioden kan börja löpa redan från inledandet, vilket i viss mån skulle förkorta den totala handläggningstiden.

Inte minst remissutfallet tyder dock på att det av utredningen föreslagna systemet inrymmer ett par tämligen betydande problem. För det första förefaller det mindre lämpligt att gäldenären har fri dispositionsrätt till medlen på uppsamlingskontot. Som många remissinstanser påpekar skulle gäldenären, som ofta redan har levt på existensminimum under lång tid, därmed lätt kunna frestas att under året ”låna av sig själv” och sedan inte ha möjlighet att återställa behållningen i tid till den årliga fördelningen. I sin tur kan detta förväntas leda till ett ökat antal omprövningsärenden och upphävda skuldsaneringar. För det andra skulle medlen på uppsamlingskontot, enligt förslaget, inte vara

fredade från utmätning. Det skulle innebära att nya fordringsägare som tillkommer under betalplanens löptid skulle kunna begära utmätning av medlen på kontot, trots att dessa medel egentligen är avsedda för de borgenärer som omfattas av skuldsaneringen.

En ordning med betalning via uppsamlingskonton måste därför förenas med dels regler som begränsar gäldenärens förfoganderätt till medlen på uppsamlingskontot, dels regler om att medlen på kontot inte skall kunna utmätas. En sådan ordning förutsätter dock i sin tur att någon aktör sköter, eller i vart fall bistår vid, de årliga fördelningarna av medel till borgenärerna. Utredningen har inte kunnat finna någon lämplig enskild aktör för fullgörandet av en sådan uppgift (se betänkandet avsnitt 12.9.5). Frågan är då om det skulle vara möjligt och lämpligt att i stället anförtro uppgiften åt kronofogdemyndigheten.

Enligt regeringen finns dock både praktiska och principiella svårigheter även med en sådan ordning. Om en myndighet skulle sköta hanteringen, skulle det krävas en tämligen omfattande reglering, eftersom det är fråga om enskildas medel. Frågor om rättelse, omprövning och skadestånd vid felaktigheter skulle behöva lösas. Preliminära beräkningar från Skatteverket visar också att det skulle bli kostsamt för det allmänna om kronofogdemyndigheten skulle hantera betalningarna. Nya system och rutiner skulle behövas. Hanteringen skulle i och för sig kunna göras avgiftsfinansierad. En sådan avgift skulle emellertid belasta gäldenärens betalningsutrymme och alltså minska det belopp som är tillgängligt för borgenärerna. Därmed skulle samtidigt värdet med systemet som sådant minska.

Till detta kommer att varje ordning som innebär att någon annan aktör än gäldenären själv handhar betalningarna till borgenärerna – oberoende av om det är ett enskilt eller allmänt organ – leder till att gäldenären förlorar den direkta kontakten med sina borgenärer. Gäldenärens ansvar för fullgörandet av betalningarna till borgenärerna fyller en viktig funktion som ett led i rehabiliteringen. Detta syfte skulle motverkas om gäldenärens aktiva medverkan reduceras till en skyldighet att varje månad betala in ett visst belopp till kronofogdemyndigheten eller annan.

Mot bakgrund av det anförda gör regeringen bedömningen att regleringen av det sätt på vilket gäldenären skall fullgöra sin betalningsskyldighet inte bör ändras.

Med den nu gjorda bedömningen finns emellertid anledning att erinra om vad som sägs i avsnitt 4.4.3 om en flexibel utformning av betalningsplanerna. Även om principen om lika behandling naturligtvis bör tjäna som en utgångspunkt, bör alltså planen kunna anpassas efter förhållandena i det enskilda fallet på ett sådant sätt att de administrativa kostnaderna för betalning m.m. kan hållas nere till gagn för både gäldenären och borgenärerna.

4.5.3 Betalningsperiodens längd

<p>Regeringens förslag: En betalningsplan skall löpa i fem år, om det inte finns särskilda skäl att bestämma en kortare tid. (Se 9 § fjärde stycket.)</p>
--

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 234 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan någon invändning. *Huddinge kommun*, som tillstyrker förslaget, anför att den föreslagna regleringen är en välkommen precisering, eftersom det från rättssäkerhetssynpunkt är väsentligt för gäldenären att veta under hur lång tid det kan komma att föreligga en betalningsskyldighet. *Norrköpings tingsrätt*, *Svenska Inkassoföreningen* och *Sveriges Konsumenter i Samverkan* anser dock att det även i fortsättningen bör vara möjligt att bestämma en längre betalningsplan än fem år.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 8 § fjärde stycket skuldsaneringslagen skall betalningsplanen vid en skuldsanering löpa under fem år, om det inte finns särskilda skäl att bestämma en längre eller kortare tid. I lagens förarbeten uttalades att någon större avvikelse från huvudregeln aldrig borde förekomma. Det skulle dock vara tänkbart att "avrunda" perioden så att den löpte till ända vid t.ex. ett halvårs- eller kvartalsskifte. Vidare uttalades att ett frångående av huvudregeln med flera år borde bli sällsynt förekommande. En situation kunde vara att borgenärerna beträffande en mycket stor skuldmassa gick med på en skuldsanering endast om betalningsplanen avsåg en längre tid och detta var rimligt med hänsyn till gäldenärens förhållanden.

I praktiken föreslår kronofogdemyndigheten, i de fall gäldenären har förmåga att betala av på sina skulder, i regel att betalningsplanen skall löpa under fem år. Undantag härifrån görs i princip bara i fall då gäldenären lider av en livshotande sjukdom eller är relativt gammal. Då föreslås i allmänhet en kortare betalningsperiod, vanligen tre år.

Den praxis i fråga om betalningsperiodens längd som utvecklats under de dryga tio år som lagen har varit i kraft synes i dag, som utredningen konstaterar, vara allmänt accepterad, både av de aktörer som regelbundet tar del i förfarandet och av medborgarna i allmänhet. En bibehållen huvudregel om en femårig betalningsplan framstår också enligt regeringens som lämpligt. Tiden bör dock, i enlighet med nuvarande praxis, kunna sättas kortare, om det föreligger särskilda skäl.

Det förefaller däremot tveksamt om möjligheten att bestämma en längre tid än fem år är motiverad. En alltför lång betalningsperiod kan motverka lagens rehabiliterande syften och gäldenären har ofta redan under en lång tid levt i en svår ekonomisk situation när en skuldsaneringsansökan aktualiseras. Härtill kommer att undantaget ju knappast har utnyttjats alls i praktiken. Möjligheten att initialt bestämma betalningsplanen till längre tid än fem år bör alltså tas bort.

En särskild fråga är om betalningsplanen ändå skall kunna förlängas till mer än fem år vid en omprövning. Denna fråga behandlas i avsnitt 4.6.3.

4.6 Handlägningsfrågor, verkställighet och omprövning

4.6.1 Vissa frågor om handläggningen hos kronofogdemyndigheten

Regeringens förslag: Kronofogdemyndigheten *skall* kalla gäldenären till ett sammanträde, om det kan antas vara till fördel för utredningen. (Se 17 § första stycket.)

Regeringens bedömning: Ingen ändring är motiverad när det gäller kungörelse, delgivning och bevakning av fordringar.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 237 f. och 240 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag och delar utredningens bedömning eller lämnar dessa utan någon invändning. *Skatteverket* anser dock att förslaget rörande sammanträde hos kronofogdemyndigheten medför ökade kostnader för förfarandet och långa resor för gäldenären utan att kvaliteten i utredningen nödvändigtvis förbättras.

Skälen för regeringens förslag och bedömning:

Sammanträde hos kronofogdemyndigheten

Enligt den nuvarande ordningen får kronofogdemyndigheten, om det kan antas vara till fördel för utredningen, kalla gäldenären att inställa sig personligen vid ett sammanträde hos myndigheten. Vid sammanträdet skall gäldenären lämna de ytterligare upplysningar som behövs för att avgöra frågan om skuldsanering. Om det finns skäl får kronofogdemyndigheten till sammanträdet även kalla en borgenär, annan myndighet eller någon annan som kan bidra till utredningen av ärendet (16 § första stycket och 17 § skuldsaneringslagen). I förarbetena uttalades bl.a. att förfarandet hos kronofogdemyndigheten borde präglas av skriftlighet, även om telefon många gånger kunde användas som ett alternativ till skriftväxling. Vidare anfördes att det helt och hållet borde ligga i myndighetens hand att avgöra om ett sammanträde var behövligt i ett ärende eller inte (se prop. 1993/94:123 s. 154).

Med förslaget i avsnitt 4.1.2 att koncentrera skuldsaneringsförfarandet till kronofogdemyndigheten uppkommer fråga om ett sammanträde bör vara ett obligatoriskt inslag i den myndighetens utredningsarbete. Här bör särskilt beaktas att regeringens förslag innebär att det inte längre kommer att äga rum något obligatoriskt sammanträde vid tingsrätten.

Ett personligt möte med gäldenären redan hos kronofogdemyndigheten kan i många fall ha ett värde i sig. Samtidigt talar kravet på ett effektivt förfarande emot att införa ett obligatoriskt sammanträde vid den myndigheten. Regeringen anser därför att den nuvarande fakultativa regleringen bör bytas ut mot en obligatorisk bestämmelse om sammanträde i de fall det kan antas vara till fördel för utredningen. Det bör således alltså vara myndighetens sak att avgöra om ett sammanträde

skulle ge möjlighet att inhämta ett bättre beslutsunderlag eller annars kunna bidra till ett effektivare eller mer rättssäkert förfarande. Men om myndigheten i ett givet fall finner att så kan antas vara fallet, bör det inte – som enligt den nuvarande ordningen – finnas något utrymme att ändå avstå från ett sammanträde.

Sammanträdet bör även kunna hållas på annan plats än i myndighetens lokaler, t.ex. i gäldenärens bostad, inte endast när han eller hon är sjuk eller av annan anledning inte kan ta sig till myndigheten.

Förslaget är inte avsett att innebära någon förändring av huvudregeln om förfarandet hos kronofogdemyndigheten, vilket alltså även fortsättningsvis i princip kommer att vara skriftligt. Den föreslagna ordningen bör dock leda till att kronofogdemyndigheten kallar gäldenärer till sammanträde i större omfattning än vad som hittills har varit fallet. Som Skatteverket anför kan alltså förslaget medföra ett visst merarbete och en därmed sammanhängande ökning av kostnaderna för förfarandet. Eftersom ett sammanträde bara skall hållas om det kan antas vara till fördel för utredningen, kommer dock kostnadsökningarna bli begränsade och i de enskilda fallen kunna motiveras med hänsyn till en förbättrad kvalitet i utredningen.

Liksom tidigare bör myndigheten ha möjlighet att till sammanträdet även kalla en borgenär, annan myndighet eller någon annan som kan bidra till utredningen av ärendet. Med hänsyn till att kronofogdemyndigheten, enligt förslaget, kommer att ha möjlighet att fatta tvingande beslut om skuldsanering lär också myndigheten oftare i framtiden än hittills finna anledning att utnyttja denna möjlighet.

I avsnitt 4.1.3 har föreslagits att handläggningen av ärenden om omprövning skall flyttas över till kronofogdemyndigheten. Enligt regeringen bör frågan om sammanträde i de fallen regleras på ett sätt som i allt väsentligt överensstämmer med det nu redovisade.

Kungörelser, delgivning och bevakning av fordringar

Enligt den nuvarande ordningen skall ett beslut om att inleda skuldsanering genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar med en uppmaning om att var och en som har en fordran mot gäldenären skriftligen skall anmäla sin fordran till kronofogdemyndigheten senast en månad från dagen för kungörelsens införande. Även ett beslut om skuldsanering skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar (se 14, 20 och 24 §§ skuldsaneringslagen).

I tidigare utvärderingar har det, huvudsakligen i syfte att förkorta handläggningstiderna och att effektivisera handläggningen av skuldsaneringsärenden, lämnats olika förslag som gått ut på att utmönstra lagens krav på kungörelse i vissa fall eller att förkorta kungörelsetiderna (se bl.a. Konsumentverkets rapport 1995/96:34).

Underlåtenhet från en okänd borgenärs sida att anmäla sin fordran till kronofogdemyndigheten får proklamaeffekt, dvs. fordringen kommer i den mån det följer av vad som anges i 6 § skuldsaneringslagen att omfattas av ett eventuellt beslut om skuldsanering, men borgenären får ingen utdelning och kan inte heller senare i något annat sammanhang göra fordringen gällande (jfr 26 §). För en enskild borgenär är det således av stor vikt att det på något sätt ges möjlighet att få kännedom

om att en skuldsanering är aktuell för gäldenären. Den möjligheten ges genom att inledandebeslutet kungörs. Med hänsyn till den enskilde borgenärens intresse av att kunna anmäla sin fordran i förfarandet är det därför helt nödvändigt att inledandebeslutet kungörs.

Frågan är då om det är nödvändigt att även ett beslut om skuldsanering ges offentlighet genom en kungörelse. Ett beslut om skuldsanering registreras efter kungörelsen hos kreditupplysningsföretag och en kreditgivare eller annan kan genom en vanlig kreditupplysning få kännedom om när någon har beviljats skuldsanering. Kreditupplysningsföretagen är inte beroende av kungörelserna utan hämtar sina uppgifter från utsöknings- och indrivningsdatabasen. Trots detta anser regeringen att det finns ett befogat intresse av att även beslut om skuldsanering alltid skall kungöras. En borgenär som av någon anledning missat att bevaka sin fordran, och som gäldenären inte tagit med i sin ansökan, har efter beslutet möjlighet att göra sin fordran gällande genom att överklaga beslutet.

Skuldsaneringslagen uppställer krav på delgivning bara vid ett tillfälle under förfarandet, nämligen för förslaget om skuldsanering. Detta skall sändas till samtliga kända borgenärer vilkas fordringar omfattas av skuldsaneringen, med föreläggande för dem att yttra sig över förslaget inom viss tid. I föreläggandet skall anges att ett uteblivet yttrande inte hindrar ett beslut om skuldsanering (se 19 §). Förslag har tidigare väckts om att ta bort eller lindra kravet på delgivning (se bl.a. Konsumentverkets rapport 1995/96:34). Vid utredningens utvärdering har framkommit att en omständighet som ofta leder till att handläggningen i enskilda ärenden fördröjs är just problemen med att delge samtliga kända borgenärer föreläggandet om att yttra sig över förslaget till skuldsanering. Problemen förvärras också av att en fordran som gäldenären anser tillkomma en viss borgenär kan ha överlåtits, ibland i flera led. Delgivningsproblem är emellertid inte något unikt för handläggningen av skuldsaneringsärenden utan förekommer mer eller mindre i alla rättsliga förfaranden som kräver ett inslag av delgivning. De rättsverkningar som är förknippade med en skuldsanering enligt lagen är också ingripande. För att upprätthålla kravet på rättssäkerhet är det därför nödvändigt ha kvar kravet på att föreläggandet alltid skall delges borgenärerna.

I kungörelsen angående beslutet om att inleda skuldsanering uppmanas, som anförts, var och en som har en fordran mot gäldenären att skriftligen anmäla sin fordran till kronofogdemyndigheten senast en månad från dagen för kungörelsens införande. Enligt utredningen är det emellertid inte ovanligt att borgenärer, särskilt privatpersoner och mindre företag, missar att anmäla sina fordringar inom den angivna tiden (se närmare betänkandet avsnitt 9.3.3). Mot den angivna bakgrunden har Riksskatteverket och Konsumentverket tidigare föreslagit att borgenärerna måste anmäla sina fordringar för att dessa skall beaktas vid skuldsaneringen. Förslaget går ut på att den borgenär som inte i rätt tid anmäler sin fordran förlorar rätten att ta del av gäldenärens eventuella betalningsutrymme; borgenärens fordran skulle således helt komma att prekluderas (se RSV Rapport 2002:5 s. 25). Att skärpa kravet på att borgenärerna måste anmäla sina fordringar för att dessa skall beaktas, och att de inte heller skulle få justera fordringsbeloppen efter

anmälningstidens utgång, är åtgärder som i och för sig skulle kunna bidra till att förkorta handläggningstiderna. Samtidigt är det viktigt att beakta att syftet, att förfarandet skall gynna borgenärskollektivet, inte får gå förlorat och att tilliten till systemet inte får minska.

Sammanfattningsvis anser alltså regeringen, liksom utredningen, att det inte finns anledning att ändra bestämmelserna om kungörelse, delgivning och bevakning av fordringar.

4.6.2 Verkställighet av beslut om skuldsanering

Regeringens förslag: Ett beslut om skuldsanering skall få verkställas utan hinder av att det inte har vunnit laga kraft. (Se 37 §.)

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens (se betänkandet s. 242).

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har någon invändning mot utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nuvarande ordningen är ett beslut om skuldsanering inte verkställbart förrän beslutet har vunnit laga kraft. Om ett beslut överklagas är gäldenären därför under den vidare handläggningen i domstol inte skyldig att följa den betalningsplan som bestämts. Samtidigt är gäldenären skyddad mot utmätning alltsedan den dag beslutet att inleda skuldsanering meddelades (se 25 och 38 §§ skuldsaneringslagen).

Av utredningens redovisning framgår att många borgenärsföreträdare har haft invändningar mot denna ordning, särskilt som tiden mellan ett inledande och ett lagakraftvunnet beslut om skuldsanering i många fall varit oacceptabelt lång. Kritiken har huvudsakligen avsett det förhållandet att borgenärerna, i de fall gäldenären slutligen får avslag på ansökan, med den nuvarande ordningen riskerar att gå miste om medel som annars hade varit tillgängliga för utmätning.

En ordning som innebär att ett beslut om skuldsanering får verkställas genast, trots att det inte har vunnit laga kraft, skulle i huvudsak tillgodose den kritik som riktats mot den nuvarande ordningen från borgenärshåll. Härtill kommer att en sådan ordning leder till att skuldsaneringen kan komma i gång tidigare och alltså innebär en förkortning av den totala handläggningstiden.

Det är också svårt att se att en sådan ordning skulle innefatta några större praktiska bekymmer eller riskera att leda till några egentliga rättsförluster för någon part. Om den högre instansen skulle upphäva skuldsaneringen, kvarstår således gäldenärens ”ursprungliga” skulder, dock med avräkning för vad gäldenären har hunnit betala enligt planen. Om den högre instansen skulle fastställa ett lägre betalningsbelopp, får man i den nya betalningsplanen ta skälig hänsyn till att gäldenären möjligen under en viss tid har betalat ”för mycket”. Om den högre instansen däremot skulle finna att gäldenären under en viss tid har betalat ”för lite”, torde det i princip inte vara möjligt att retroaktivt förplikta gäldenären att betala mer än vad som redan har betalats enligt underinstansens betalningsplan. Det belopp som borgenärerna härigenom kan ”förlora” får vägas mot de fördelar de vinner genom att

de slipper att vänta på betalning till dess beslutet har vunnit laga kraft och att de med den föreslagna ordningen aldrig riskerar att gå miste om medel som annars hade varit tillgängliga för utmätning.

Vid en sammantagen bedömning finner regeringen därför att fördelarna med den föreslagna ordningen överväger. Ett beslut om skuldsanering bör alltså få verkställas utan hinder av att det inte har vunnit laga kraft.

4.6.3 Vissa frågor om omprövning

Regeringens förslag: Det införs en möjlighet att – vid sidan av ett upphävande – även kunna ändra ett beslut om skuldsanering, om gäldenären inte följer betalningsplanen och avvikelsen inte är ringa.

Vidare införs en möjlighet för gäldenären att ansöka om ändring, om dennes ekonomiska förhållanden väsentligen förbättrats efter skuldsaneringen.

Vid ändring av ett beslut om skuldsanering skall betalningsplanen också kunna förlängas till som längst sju år. (Se 24 § första stycket, 25 och 26 §§.)

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 234 f. och 244 f.).

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har någon invändning mot utredningens förslag rörande möjligheten att – vid sidan av ett upphävande av skuldsaneringen – även kunna ändra ett beslut om skuldsanering, om en gäldenär inte följer betalningsplanen.

De flesta remissinstanserna tillstyrker även utredningens förslag angående möjligheterna för gäldenären att själv påkalla en omprövning. *Finansbolagens Förening* och *Svenska Inkassoföreningen* anser dock att denna reglering bör utformas så att gäldenären får en skyldighet att ansöka om omprövning, om det har skett en väsentlig förbättring av dennes ekonomiska förhållanden. *Svenska Bankföreningen* framför liknande synpunkter.

Ingen remissinstans har någon invändning mot utredningens förslag om att införa en uttrycklig möjlighet för prövningsinstansen att i samband med omprövning förlänga betalningsplanen till som längst sju år.

Skälen för regeringens förslag

Försummelse att följa betalningsplanen

Enligt 27 § första stycket 4 skuldsaneringslagen kan tingsrätten på ansökan av en borgenär upphäva ett beslut om skuldsanering, om gäldenären inte följer betalningsplanen och avvikelsen inte är ringa.

Bestämmelsen är tänkt att ta sikte på det fallet att gäldenären medvetet underlåter att följa betalningsplanen. Tanken är att varje litet avsteg inte bör medföra att skuldsaneringen omprövas. Enstaka, kortvariga betalningsdröjsmål bör inte medföra att skuldsaneringen upphävs. Hänsyn bör tas till anledningen till ett eventuellt betalningsdröjsmål och ju mer ursäktligt dröjsmålet är desto svagare är skälen för att ge-

nom omprövning upphäva skuldsaneringen (se prop. 1993/94:123 s. 171 f.).

Vid utredningens utvärdering har framkommit att det i en inte obetydlig omfattning förekommer att en gäldenär vars ekonomiska förhållanden väsentligen har försämrats inte själv ansöker om omprövning, trots att gäldenären inte har ekonomisk förmåga att följa betalningsplanen (se betänkandet avsnitt 7.4.4).

Om en borgenär i en sådan situation ansöker om omprövning, finns enligt den nuvarande ordningen ingen laglig möjlighet för prövningsinstansen att ändra betalningsplanen. Antingen blir det fråga om att avslå ansökan om omprövning eller att upphäva gäldenärens skuldsanering.

Enligt regeringen bör dock beaktas att varje avvikelse som inte är ringa inte nödvändigtvis heller måste vara att betrakta som ett grovt åsidosättande av skuldsaneringsbeslutet och för den skull motivera ett upphävande (jfr ang. prop. s. 172). Detta kan vara fallet i fråga om gäldenärer som till följd av sjukdom eller annan anledning inte har förmåga att på egen hand ansöka om omprövning.

Med hänsyn främst till lagens rehabiliterande syfte bör därför införas en möjlighet att – vid sidan av ett upphävande – även kunna ändra ett beslut om skuldsanering, om gäldenären inte följer betalningsplanen och avvikelsen inte är ringa. Ändringen kan t.ex. innefatta en förlängning av löptiden för betalningsplanen eller en höjning av det månatliga betalningsbeloppet. Om gäldenären i sitt yttrande över borgenärens ansökan uppger att den ekonomiska situationen har försämrats och begär att betalningsbeloppet skall anpassas härtill, bör det även vara möjligt att besluta om en ändring som innebär att gäldenärens betalningsskyldighet justeras nedåt. För en närmare beskrivning av förutsättningarna för ett beslut om ändring hänvisas till författningskommentaren till 24 §.

Förändring av gäldenärens ekonomiska förhållanden

Enligt 28 § skuldsaneringslagen kan tingsrätten på ansökan av en gäldenär ändra det som har bestämts i ett beslut om skuldsanering när det gäller fordringarna, fördelningen till borgenärerna och betalningsplanen. För att gäldenären skall få till stånd en omprövning krävs att det har inträffat omständigheter som inte kunnat förutses vid tiden för beslutet om skuldsanering eller att det finns synnerliga skäl.

Av förarbetena framgår att bestämmelsen var avsedd för de fall då gäldenären på grund av nya, oförutsedda omständigheter inte längre kunde anses ha förmåga att fullfölja sina åligganden enligt beslutet om skuldsanering. Vidare uttalades att det borde vara fråga om omständigheter som på ett avgörande sätt påverkade gäldenärens förmåga att på längre sikt fullfölja sina åligganden enligt beslutet.

Som utredningen konstaterar synes man i praxis utgå ifrån att den aktuella bestämmelsen i princip bara är tillämplig på den situationen att gäldenärens ekonomiska förhållanden förändrats till det sämre (se betänkandet avsnitten 7.4.5 och 7.4.6).

Regeringen föreslår i det följande att det i samband med omprövning skall vara möjligt att förlänga betalningsplanen till som längst sju år.

Denna möjlighet tar i första hand sikte på de fall där gäldenärens ekonomiska förhållanden väsentligen har förbättrats och det finns anledning att vid en omprövning förlänga den ursprungliga betalningsplanen. Enligt regeringen bör det samtidigt vara möjligt för gäldenären att förhindra en eventuell förlängning genom att själv ansöka om omprövning. Enligt den nuvarande ordningen saknar gäldenären, som anförts, denna möjlighet. Gäldenären är i stället hänvisad till att underrätta sina borgenärer om den förbättrade ekonomiska situationen och passivt invänta en eventuell ansökan om omprövning från någon av dem (se betänkandet avsnitten 7.4.5 och 7.4.6.).

Regleringen bör alltså ändras så att kronofogdemyndigheten på ansökan av en gäldenär skall kunna ändra vad som har bestämts i ett beslut om skuldsanering i fråga, dels om vad som skall gälla för fordringarna, dels om vilket belopp som skall fördelas mellan borgenärerna, och dels om betalningsplanen. En sådan ändring bör kunna ske under förutsättning att gäldenärens ekonomiska förhållanden väsentligen har förändrats efter beslutet om skuldsanering och detta beror på omständigheter som inte kunnat förutses vid beslutet eller om det finns synnerliga skäl. Gäldenären ges på detta sätt en möjlighet och ett incitament att agera vid en förbättrad ekonomisk situation. Gäldenären kan därigenom undvika att få betalningstiden förlängd när en borgenär – ofta långt senare – får kunskap om den förändrade ekonomiska situationen och begär omprövning.

Förlängning av betalningsplanen i samband med omprövning

Enligt 27 § första stycket 5 skuldsaneringslagen kan en tingsrätt på ansökan av en borgenär vars fordran omfattas av ett beslut om skuldsanering upphäva eller ändra detta, om gäldenärens ekonomiska förhållanden väsentligen har förbättrats efter skuldsaneringen. I förarbetena till bestämmelsen uttalades att det i dessa fall – till skillnad från de fall som omfattades av punkterna 1–4 – ofta inte var motiverat med en så ingripande rättsföljd som ett upphävande innebar. I stället kunde det normalt bli fråga om att korrigera betalningsplanen så att borgenärerna kunde få del av det ökade betalningsutrymmet (se prop. 1993/94:123 s. 172).

Regleringen av fysiska personers inkomsttaxering innebär att det inte är möjligt att få upplysning om någons årsinkomst förrän tidigast den 15 augusti och senast den 15 december året efter intjänandeåret. Det är ju inte förrän då som underlaget för den slutliga skatten är bestämt. Det har visserligen införts en möjlighet för de skattskyldiga som har en fordran på återbetalning av skatt att under vissa förutsättningar få besked om skatten och återbetalning redan i juni. I huvudsak gäller dock fortfarande de tider som utredningen har angett. Som en följd härav gör de största borgenärsföreträdarna normalt inte heller någon uppföljning av gäldenärens ekonomiska förhållanden förrän tidigast efter två år.

Om gäldenären efter beslutet om skuldsanering, t.ex. beroende på en inkomstökning, får ett väsentligt större betalningsutrymme, tar det alltså i allmänhet ganska lång tid innan borgenärerna får kännedom om de förändrade förhållandena. När så väl sker är det därför inte ovanligt

att det i ansökan om omprövning begärs att betalningstiden skall förlängas. Som utredningen anför kan man dock i den praktiska tillämpningen utläsa en viss osäkerhet om den nuvarande regleringen innefattar en möjlighet att, utöver korrigeringen av betalningsbeloppet, kunna förlänga betalningsperioden. Av lagtexten går visserligen inte att utläsa något förbud mot en sådan förlängning, men avsaknaden av en uttrycklig reglering har ofta inneburit att domstolarna iakttagit en påfallande restriktivitet med att förlänga tiden (se bl.a. rättsfallet NJA 2005 s. 303, där Högsta domstolen särskilt hänvisar till bristen på en uttrycklig lagreglering). Det torde också vara förenat med såväl praktiska som principiella svårigheter att ålägga gäldenären att retroaktivt betala ett högre belopp.

Enligt regeringen är det inte rimligt att konsekvensen för den som fått en betydande inkomstökning och som därför under en tid haft ett väsentligt större betalningsutrymme begränsas till att han eller hon för den tid som återstår av den ursprungliga betalningsplanen skall betala ett högre belopp. En sådan ordning skulle innebära att hela risken för att de ursprungliga antagandena om gäldenärens framtida ekonomiska förhållanden slår fel läggs på borgenärerna. Regleringen bör hellre vara utformad på ett sätt som möjliggör att man vid omprövningen i princip kan återställa den ursprungliga balansen mellan gäldenärens och borgenärens intressen som rådde vid tidpunkten för beslutet om skuldsanering. Regleringen bör därför innefatta uttryckliga möjligheter för prövningsmyndigheten att, allt efter omständigheterna, antingen enbart korrigera betalningsbeloppet för den återstående betalningstiden eller därtill även förlänga betalningstiden.

Tanken är emellertid inte att betalningstiden slentrianmässigt skall förlängas med det antal månader som gäldenären har betalat ett ”för lågt” belopp. Vid prövningen av om, och i så fall i vilken utsträckning, en förlängning skall ske, bör utgångspunkten vara att betalningsplanen utformas så att merparten av den ekonomiska förbättringen slutligen kommer borgenärerna till del.

Som utredningen framhåller bör det finnas en yttersta gräns för längden på betalningsplanen och därmed möjligheterna att förlänga denna. Regeringen delar utredningens bedömning att en omprövning aldrig bör kunna leda till att betalningstiden sammantaget överstiger sju år. En längre betalningstid skulle inte vara förenlig med lagens rehabiliterande syften.

Den föreslagna regleringen avseende möjligheterna till en förlängning av betalningsplanen är inte heller avsedd att innebära någon förändring av skuldsaneringsinstitutets – i princip – definitiva karaktär. För att en omprövning över huvud taget skall bli aktuell enligt denna regel bör det således alltså fördras en förändring till det bättre som är avsevärd, t.ex. att gäldenären erhållit en betydande inkomstökning eller att han eller hon fått en större tipsvinst eller ett större arv (se prop. 1993/94:123 s. 171 och 232).

4.7 Nedsättning och ackord rörande statliga fordringar

Regeringens bedömning: Samma krav som i dag bör gälla vid nedsättning eller eftergift av en statlig fordran, dvs. en nedsättning skall kunna ske vid en frivillig uppgörelse, om förutsättningarna för skuldsanering är uppfyllda och övriga borgenärer gör motsvarande eftergift, eller enligt reglerna om ackord.

Utredningens förslag: I betänkandet föreslås att kronofogdemyndigheten skall få besluta om nedsättning av en statlig fordran på skatt eller avgift m.m. oberoende av om förutsättningarna för skuldsanering är uppfyllda och om övriga borgenärer gör motsvarande eftergift eller inte. I stället skall krävas att det föreligger särskilda skäl. Som särskilda skäl skall särskilt beaktas om gäldenären är på obestånd och denne genom en nedsättning kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem (se betänkandet s. 245).

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan någon invändning. *Skatteverket* lämnar dock en rad invändningar mot förslaget och dess utformning. Bland annat påpekas att förslaget medför att den nuvarande distinktionen mellan ackord och frivilliga uppgörelser om skuldsanering ersätts med en reglering som är oklar både i fråga om vilken myndighet som är behörig att fatta beslut och under vilka förutsättningar beslut skall meddelas. *Svea hovrätt* framhåller att den föreslagna utformningen inte synes täcka det fall som tar sikte på kronofogdemyndighetens processuella agerande inom ramen för ett ärende om skuldsanering. *Föreningen Sveriges Kronofogdar* ifrågasätter avskaffandet av kravet på att övriga borgenärer skall göra motsvarande eftergift, eftersom ett beslut om nedsättning av en skattefordran, enligt föreningen, inte leder till någon varaktig ekonomisk rehabilitering om inte också uppgörelser träffas med övriga borgenärer.

Skälen för regeringens bedömning: I lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m. (skatteackordslagen) ges bestämmelser om i vilken ordning staten genom ackord och skuldsanering kan efterge fordringar på skatt, avgift, böter eller annan staten tillkommande fordran som vid verkställighet enligt utsökningsbalken handläggs i allmänt mål (se 1 § skatteackordslagen).

Beslut om att anta ackord fattas som regel av Skatteverket, men verket får delegera uppgiften till en kronofogdemyndighet (se 2 § skatteackordslagen). Förslag om ackord får antas om det kan anses ekonomiskt fördelaktigt för det allmänna och det inte med hänsyn till gäldenärens personliga förhållanden eller av annan anledning framstår som olämpligt från allmän synpunkt. Bedömningen skall grundas bl.a. på en ekonomisk jämförelse av utfallet mellan ackord och ett exekutivt förfarande. Eftersom statliga fordringar har ett visst företräde vid löneutmätning (se 7 kap. 14 § utsökningsbalken), utfaller bedömningen relativt ofta till nackdel för förslaget om ackord, vilket då inte kan godtas. Ackordsförslag som inte framställs i konkurs eller enligt lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion får också antas endast om övriga borgenärer som ackordet angår godkänner det (se 3 § skatteackordslagen).

Av 4 § skatteackordslagen framgår att det är kronofogdemyndigheten som, med avseende på de fordringar som lagen omfattar, har att företräda det allmänna som borgenär vid en skuldsanering. I 5 § samma lag regleras förutsättningarna för att sätta ned statens fordran inom ramen för en frivillig uppgörelse i det första, oreglerade, steget av skuldsaneringsförfarandet eller att godta ett förslag om frivillig skuldsanering i det andra, lagreglerade, steget. I båda situationerna gäller att förutsättningarna för skuldsanering enligt skuldsaneringslagen skall vara uppfyllda. Det ställs däremot inte något krav på att uppgörelsen skall vara till fördel för det allmänna. Vid nedsättning av fordran i steg ett krävs dessutom att de övriga borgenärer som skuldsaneringen angår gör motsvarande eftergift.

Med förslaget i avsnitt 4.1.1 att avskaffa kravet på gäldenärens egenförsök som en särskild förutsättning för att beviljas skuldsanering kommer troligen den typ av frivilliga uppgörelser som hittills har benämnts ”steg ett” att minska något i omfattning. Tanken med förslaget är dock inte att förhindra eller motverka att gäldenären, på egen hand eller med bistånd av en kommunal rådgivare, träffar denna typ av frivilliga uppgörelser med sina borgenärer. Det kommer alltså fortfarande att finnas behov av en särskild reglering för under vilka förutsättningar staten skall kunna medverka i frivilliga uppgörelser.

Med den av utredningen föreslagna regleringen för beslut om nedsättning av statliga fordringar på skatt eller avgift m.m. skulle det dock inte längre krävas att förutsättningarna för skuldsanering var för handen. Detta skulle, som Skatteverket påpekar, i sin tur medföra att gränsdragningen mellan regleringen för antagande av ackord i 3 § skatteackordslagen och nedsättning av fordran i 5 § samma lag, blev flytande. Det är ju just kopplingen till skuldsaneringslagen som avgränsar den krets av gäldenärer som kan komma i fråga för det mer fördelaktiga institutet beslut om nedsättning.

En sådan ordning skulle med andra ord leda till att det uppstår oklarhet om en viss ansökan från en fysisk person om underhandsackord skall prövas enligt 3 eller 5 § skatteackordslagen och därmed även om vilken myndighet som är behörig att pröva saken. I praktiken skulle det troligen föra med sig att underhandsackord för fysiska personer inte längre beslutades. Nedsättningen av statliga fordringar enligt utredningens förslag skulle också kunna leda till en ökad utdelning på privata fordringar. Privata borgenärer skulle alltså gynnas på det allmännas bekostnad, eftersom det inte skulle krävas en motsvarande eftergift av de privata fordringsägarna.

Det anförda leder regeringen till bedömningen att regleringen i skatteackordslagen inte bör ändras i sak. Utmönstringen av begreppet frivillig skuldsanering (se avsnitt 4.1.2) innebär dock att vissa redaktionella ändringar bör göras.

4.8 Tillgångar i form av pensionsförsäkringar och pensionssparkonton

Regeringens förslag: Förutsättningarna för Skatteverket att medge dispens för återköp av pensionsförsäkringar och avslutning av pensionssparkonton i förtid förtydligas. Under förutsättning att försäkringsavtalet eller försäkringstekniska riktlinjer inte förhindrar det skall dispens få medges, bl.a. om försäkringstagaren eller pensions-spararen är på obestånd och denne genom ett återköp eller en utbetalning i förtid kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem. (Se 58 kap. 18 och 32 §§ inkomstskattelagen.)

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens (se betänkandet s. 246 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan någon invändning. *Kammarrätten i Göteborg*, som i och för sig inte har någon erinran mot förslaget i sak, har dock synpunkter på den lagtekniska utformningen av regleringen. *Sveriges Försäkringsförbund* avstyrker förslaget och anser att frågan bör övervägas närmare av Pensionsskatteutredningen (Fi 2004:14, dir. 2004:99).

Skälen för regeringens förslag: Utgångspunkten vid en skuldsanering är att gäldenärens samtliga tillgångar skall tas i anspråk för att betala borgenärerna. Gäldenärens tillgångar i form pensionsförsäkringar och medel som sparats på pensionssparkonto kan emellertid inte alltid tas i anspråk för betalning till borgenärerna. Finns sådana tillgångar kan det, vid skälighetsbedömningen, leda till att gäldenären nekas skuldsanering.

Anledningen till att en gäldenär inte kan tillgängliggöra värdet av en pensionsförsäkring kan bero på försäkringsavtalet. Finns det ett förmanstagarförordnande som har gjorts oåterkalleligt, kan försäkringstagaren inte förfoga över försäkringen. Likaså kan försäkringstagaren vara förhindrad att förfoga över försäkringen på grund av försäkringstekniska riktlinjer. Detta regelverk syftar till att skydda livförsäkringsföretagens kapitalplaceringar och i förlängningen försäkringskollektivets intresse. Normalt gäller också överlåtelseförbud för tillgångar i form av pensionsförsäkring och på pensionssparkonto, men vissa undantag har gjorts bl.a. för exekutiva situationer (3 § andra stycket lagen [1927:27] om försäkringsavtal, 14 kap. 14 § försäkringsavtalslagen [2005:104], 58 kap. 17 och 31 §§ inkomstskattelagen [1999:1229] samt 4 kap. 1 § andra stycket lagen [1993:931] om individuellt pensionssparande). Begränsningarna i förfoganderätten hänger också samman med de skattemässiga särreglerna för pensionssparandet som syftar till att möjliggöra ett långsiktigt sparande för pensionen och därmed bidra till en tryggare ålderdom.

Liksom utredningen anser regeringen att det inte är lämpligt att ändra på grundläggande försäkrings- och avtalsrättsliga regler. Således bör de begränsningar i en försäkringstagares möjligheter att förfoga över försäkringen eller försäkringsbeloppet som följer av försäkringsavtalets konstruktion eller försäkringstekniska riktlinjer gälla även i en skuldsaneringsituation.

I vissa fall kan det ändå vara möjligt att genom återköp tillgängliggöra värdet av en pensionsförsäkring för borgenärerna. Ett återköp innebär, något förenklat, att försäkringsbolaget frigörs från sina förpliktelser mot försäkringstagaren genom utbetalning av det aktuella återköpsvärdet på den i förtid avslutade försäkringen. En pensionsförsäkring får återköpas om det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst 30 procent av prisbasbeloppet. Återköp får också ske om det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst ett prisbasbelopp, såvida försäkringen inte är förenad med ett oåterkalleligt förmånstagarförordande och premier för försäkringen inte har betalats under de senaste tio åren. I övriga fall krävs för återköp att Skatteverket meddelar dispens på grund av synnerliga skäl.

Innan Skatteverket prövar möjligheten till dispens skall besked finnas från försäkringsbolaget om återköp får ske enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer. De försäkringstekniska riktlinjerna syftar, som nämnts, till att skydda försäkringskollektivets tillgångar. Bedömningen av om återköp är möjligt görs utifrån den ekonomiska risk som varje enskild försäkring innebär för försäkringsbolaget. Man resonerar i termer av positiv eller negativ risksumma. Med positiv risksumma menas att försäkringsbolaget räknar med att få betala ut mer pengar till försäkringstagaren än vad bolaget kommer att få in via inbetalda premier. Om en försäkring har en positiv risksumma, är det i regel försäkringstekniskt möjligt att återköpa den. Om försäkringsbolagets bedömning enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer mynnar ut i att återköp inte kan medges, skall Skatteverket avslå dispensansökan utan någon vidare prövning i sak (se 58 kap. 18 § inkomstskattelagen och betänkandet avsnitt 11.4.6).

I de fall försäkringsbolaget medger återköp skall Skatteverket pröva om det föreligger synnerliga skäl för att bevilja dispens. I förarbetena till inkomstskattelagen uttalades att rekvisitet synnerliga skäl innebär att dispensprövningen skall vara starkt restriktiv. Vidare uttalades att dispensregeln är avsedd att tillämpas när en utebliven utbetalning närmast framstår som stötande. Det framhölls att det inte är tillräckligt för dispens att den skattskyldige har hamnat i allvarliga ekonomiska svårigheter och förhållandena är ömmande. Som exempel på förutsättningar för dispens angavs att försäkringstagaren kan visa att han eller hon är på obestånd och att ett återköp är helt avgörande för möjligheten att undvika konkurs (se prop. 1993/94:85 s. 52 f.).

Enligt regeringens mening är det lämpligt att tydligt reglera att dispens för återköp skall meddelas i de fall försäkringstagaren är på obestånd och denne genom ett återköp kan komma i fråga för en skuldsanering. Liksom i dag bör dispens endast komma i fråga om ett återköp är möjligt enligt försäkringsavtalet och de försäkringstekniska riktlinjerna. Dispensmöjligheten bör inte heller begränsas till de fall där det är en lagreglerad skuldsanering som utgör den varaktiga lösningen på gäldenärens ekonomiska problem utan även kunna omfatta lösningar i form av frivilliga uppgörelser.

Som Kammarrätten i Göteborg framhåller bör regleringen utformas så att det direkt i lagen anges under vilka förutsättningar dispens skall få medges.

Motsvarande ändringar bör göras i inkomstskattelagens reglering av möjligheterna att avsluta ett pensionssparkonto genom en utbetalning i förtid.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser m.m.

Regeringens förslag: Den nya skuldsaneringslagen skall, liksom de föreslagna ändringarna i övriga författningar, träda i kraft den 1 januari 2007. För ärenden om skuldsanering som har överlämnats till tingsrätten före ikraftträdandet och för ärenden om omprövning som har getts in till tingsrätten före ikraftträdandet, skall äldre bestämmelser gälla i fråga om förfarandet. Har löptiden för en betalningsplan som meddelats enligt äldre bestämmelser bestämts till en längre tid än fem år, skall äldre bestämmelser gälla i fråga om den tid inom vilken en ansökan om omprövning skall ges in.

Utredningens förslag: I betänkandet föreslås ändringar i 1994 års skuldsaneringslag och att äldre föreskrifter skall gälla för skuldsaneringsärenden som kommit in till kronofogdemyndigheten eller tingsrätten före ikraftträdandet (se betänkandet s. 261).

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har någon invändning mot utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Utredningens förslag innebär att ändringar görs i 1994 års skuldsaneringslag. Detta framstår i och för sig som naturligt eftersom förslaget är begränsat till att huvudsakligen gälla förfarandet, medan skuldsaneringsinstitutet som sådant i sina huvuddrag anses lämpligt utformat. Även om regeringens förslag i stor utsträckning följer utredningens innebär det dock relativt stora lagtekniska ändringar. Det är därför lämpligast att genomföra förslagen i en ny skuldsaneringslag. Den nya skuldsaneringslagen och ändringen i inkomstskattelagen samt de följdändringar som dessa ger upphov till bör kunna träda i kraft den 1 januari 2007. Då skall 1994 års skuldsaneringslag upphöra att gälla.

Utgångspunkten bör vara att den nya ordningen för förfarandet i skuldsaneringsärenden gäller omedelbart från ikraftträdandet, även i fråga om ärenden som kommit in till respektive myndighet före ikraftträdandet. Detta bör även gälla för de delar av förslaget som innehåller nya bestämmelser av viss mera materiell innebörd, t.ex. att det vid skälighetsbedömningen inte längre särskilt skall beaktas de ansträngningar gäldenären har gjort för att på egen hand söka nå en uppgörelse med sina borgenärer. Med en sådan ordning säkerställs både att regleringen blir klar och enkel och att det nya skuldsaneringsförfarandet får ett snabbare genomslag såväl i materiellt som processuellt hänseende.

För vissa situationer kan det dock finnas behov av en särskild övergångsreglering. Det gäller för det första för sådana skuldsaneringsärenden vid tingsrätten som har överlämnats av kronofogdemyndigheten före ikraftträdandet. I dessa fall har parterna inte fått frågan om

tvingande skuldsanering prövad av kronofogdemyndigheten. Utan en särskild övergångsbestämmelse skulle parterna inte heller tillförsäkras någon underinstansprövning vid tingsrätten, eftersom domstolen enligt den nya ordningen blir att betrakta som en renodlad överinstans. Detta kan sägas innefatta ett avsteg från allmänna principer om instansordningen och förefaller mindre lämpligt. Härtill kommer att parterna i avsaknad av en särskild övergångsbestämmelse inte skulle komma att omfattas av den obligatoriska regeln om sammanträde vid tingsrätten samtidigt som den nya något strängare regeln om sammanträde hos kronofogdemyndigheten inte heller varit tillämplig under förfarandet där. Det bör därför införas en särskild övergångsbestämmelse med den innebörden att för skuldsaneringsärenden vid tingsrätten som har överlämnats av kronofogdemyndigheten före ikraftträdandet, gäller äldre bestämmelser i fråga om förfarandet.

En liknande situation gäller, för det andra, för ärenden om omprövning som har getts in till tingsrätten före ikraftträdandet. Den föreslagna nya lagens förfaranderegler utgår från att tingsrättens handläggning av omprövningsärenden innefattar en överprövning av kronofogdemyndighetens beslut i ett omprövningsärende. I de nu aktuella fallen finns dock inte något sådant underinstansavgörande och tingsrättens behörighet att i dessa fall meddela beslut som första instans skulle kunna sättas i fråga. Den föreslagna – visserligen mycket rudimentära – regleringen av handläggningen av överklagade ärenden (se 29 §) skulle inte heller vara tillämplig i ett sådant fall. Den nyss berörda särskilda övergångsbestämmelsen om att äldre bestämmelser gäller för förfarandet vid tingsrätten bör därför omfatta även dessa fall.

Det bör, för det tredje, tas in en särskild övergångsbestämmelse om att äldre bestämmelser gäller i fråga om den tid inom vilken en ansökan om omprövning av en skuldsanering enligt 1994 års lag skall ges in, om löptiden för en betalningsplan som meddelats med stöd av äldre bestämmelser bestämts till en längre tid än fem år. Härigenom säkerställs att de borgenärer som berörs av en skuldsanering som har meddelats enligt 1994 års lag även efter det att den nya lagen har trätt i kraft är bibehållna samma tidsfrist som gällde enligt äldre bestämmelser.

6 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: Sammantaget kommer förslagen inte att medföra några merkostnader för det allmänna. Vissa merkostnader uppkommer för kronofogdemyndigheterna och för Konsumentverket. Dessa skall finansieras genom besparingar inom domstolsväsendet. I ett längre perspektiv möjliggör förslagen en effektivare ärendehantering som på sikt kan leda till vissa kostnadsbesparingar för staten. För kreditgivare och andra enskilda och offentliga borgenärer väntas förslagen innebära minskade kostnader.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens, dock räknar utredningen med en större besparing för staten (se betänkandet s. 249 f.).

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna lämnar utredningens bedömning utan någon invändning. *Domstolsverket* anser dock att det är tveksamt om utredningens bedömning av besparingen för domstolsväsendet är riktig. *Skatteverket* delar inte utredningens bedömning av storleken på kostnadsökningen för kronofogdemyndigheterna. *Socialstyrelsen* och *Malungs kommun* delar inte utredningens bedömning att kostnadsökningen för kommunerna för förslaget att kommunen skall bistå gäldenären under hela skuldsaneringsförfarandet kan finansieras genom de kostnadsbesparingar som förslaget att slopa egenförsöket innebär.

Skälen för regeringens bedömning:

Konsumentverket

Konsumentverket har, som redogjorts för i avsnitt 4.2.2, genom olika åtgärder bidragit till att utveckla och stödja de kommunala verksamheterna med budget- och skuldrådgivning. Verket har också kontinuerligt följt upp dessa verksamheter. Kostnaden för detta arbete har hittills finansierats inom Konsumentverkets ramanslag och anslag för stöd till den kommunala konsumentvägledningen.

Det nuvarande arbetet har bedrivits inom ramen för Konsumentverkets uppdrag på det hushållsekonomiska området, inom vilket verket bl.a. skall inrikta sin verksamhet på stöd till konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd. Förslaget i avsnitt 4.2.2 innebär, för det första, ett klagörande av att Konsumentverket skall fortsätta sitt nuvarande arbete på detta område. Detta arbete skall, som hittills, kunna fullgöras inom ramen för verkets befintliga anslag.

Förslaget i avsnitt 4.2.2 innebär emellertid, för det andra, att Konsumentverket även tilldelas ett uttryckligt ansvar för att stödja och ge vägledning för den kommunala rådgivningsverksamheten. I detta utökade ansvar ligger att verket skall följa upp, stödja och bidra till vidareutveckling av budget- och skuldrådgivningsverksamheten i kommunerna. En praktisk åtgärd är t.ex. att utveckla Konsumentverkets kursverksamhet så att fler rådgivare skall kunna erbjudas kostnadsfri utbildning. Vidare kommer det utökade ansvaret att ställa krav på en mer aktiv insats från verket avseende exempelvis metodutveckling, underhåll och utveckling av datastöd, nytt informationsmaterial, nya handböcker samt uppföljning och utvärdering. De tillkommande uppgifterna torde även ställa krav på vissa personalförstärkningar.

För att verket skall kunna fullgöra en sådan ytterligare uppgift krävs att verket tilldelas ytterligare medel. Till det utökade uppdraget bör därför kopplas en ökad medelstillelse, vilken skall finansieras genom de besparingar som kan göras inom domstolsväsendet (se nedan).

Kronofogdemyndigheterna

Förslaget att kronofogdemyndigheten skall pröva en ansökan om skuldsanering och kunna fatta beslut i ärendet även om en eller flera borgenärer motsätter sig en skuldsanering kommer att innebära vissa merkostnader för kronofogdemyndigheterna. Det merarbete som tillkommer med förslaget är bl.a. fler sammanträden, ytterligare genomgång av handlingar och upprättande av beslut. Härtill kommer att svårighetsgraden vid prövningen kommer att öka i de fall det blir fråga om att meddela beslut om tvingande skuldsanering. Detta kan komma att ställa krav på en generell kompetenshöjning bland handläggarna.

Förslaget att kronofogdemyndigheten skall pröva en ansökan om omprövning av en skuldsanering innebär att det tillkommer en helt ny typ av ärenden hos kronofogdemyndigheten. Det årliga antalet omprövningsärenden hos kronofogdemyndigheterna kan antas komma ligga i linje med motsvarande antal ärenden hos tingsrätterna, dvs. cirka 500 ansökningar om året. Även detta förslag kommer således att vara förenat med merkostnader för kronofogdemyndigheterna.

Vid utredningens utvärdering har kunnat konstateras att drygt 80 procent av de gäldenärer som årligen ansöker om skuldsanering hos kronofogdemyndigheten har fått hjälp hos den kommunala budget- och skuldrådgivningen med att upprätta sin ansökan. Som tidigare har anförts kan man emellertid anta att förslaget att avskaffa kravet på gäldenärens egenförsök kommer att innebära att fler gäldenärer än i dag kommer att vända sig direkt till kronofogdemyndigheten för att ansöka om skuldsanering. Även om erfarenheterna från Finland talar för att ökningen kommer att bli begränsad (se närmare betänkandet avsnitt 4.3.3), kommer den nya ordningen rimligen att medföra att myndighetens kostnader för service och vägledning till de gäldenärer som ansöker om skuldsanering kommer att öka.

Det sagda innebär att förslagen i lagrådsremissen sammantaget kan antas leda till sådana merkostnader för kronofogdemyndigheterna att det fordras en höjning av myndighetens ramanslag. Härtill kommer engångsutgifter det första året för att tillgodose det initiala behovet av utbildning hos skuldsaneringshandläggare och annan personal. Kostnaderna skall finansieras genom besparingarna inom domstolsväsendet.

Tingsrätterna

Kronofogdemyndigheterna överlämnar i genomsnitt årligen cirka 700 ärenden om skuldsanering till tingsrätterna. Med förslaget i avsnitt 4.1.2 kommer tingsrätterna att bli av med dessa ärenden. Som har berörts i det föregående har arbetsinsatsen inklusive den administrativa hanteringen av dessa ärenden ofta varit tämligen tidskrävande.

Förslaget i avsnitt 4.1.3 innebär på motsvarande sätt att tingsrätterna blir av med handläggningen av cirka 500 omprövningsärenden årligen. Dessa ärenden är ofta mycket tidsödande för tingsrätten att handlägga. Inte minst beror detta på att tingsrätterna – till skillnad från kronofogdemyndigheterna – saknar datastöd för beräkningen av gäldenärens förbehållsbelopp och för framtagandet av en eventuellt justerad betalningsplan.

Lagrådsremissens förslag innebär emellertid också att kronofogdemyndighetens beslut om skuldsanering och beslut vid en omprövning skall kunna överklagas till tingsrätten. Härmed uppstår således kostnader för handläggningen av dessa nya typer av överklaganden. Antalet överklaganden kan antas komma att uppgå till cirka 600 årligen. Bedömningen grundas på antagandet att högst hälften av de ärenden som enligt den nuvarande ordningen årligen överlämnas till tingsrätterna (700 st) kommer att överklagas och på att samma överklagandefrekvens gäller för de ärenden om omprövning som enligt den nuvarande ordningen årligen prövas av tingsrätterna (500 st). Ett överklagat ärende kommer dock inte bli hanteringsmässigt lika tidskrävande som ett överlämnat ärende eller ett omprövningsärende enligt den nuvarande ordningen. Det kommer t.ex. inte att vara nödvändigt för tingsrätterna att alltid hålla ett sammanträde eller att höra samtliga borgenärer innan beslut fattas.

Mot den nu angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att förslagen i lagrådsremissen sammantaget kommer att leda till en minskad arbetsbörda och en därmed sammanhängande kostnadsbesparing för tingsrätterna. Som Domstolsverket påpekar i sitt remissvar är det dock svårt att uppskatta i vilken mån den minskade ärendemängden kommer att leda till reella kostnadsminskningar för de enskilda domstolarna, bl.a. eftersom kostnaderna för ett mål eller ärendes handläggning till stor del är fasta. Enligt regeringen bör emellertid kostnadsminskningarna för tingsrätterna, i vart fall, kunna bedömas svara mot de utgiftsökningar som reformen medför för Konsumentverket och kronofogdemyndigheterna. Möjligheterna för att den förändrade målstrukturen skall få ett större genomslag i form av minskade kostnader för domstolarna bör också öka med tiden. Det är därför möjligt att den effektivare ärendehantering som reformen möjliggör på sikt kan medföra att det sammantaget uppstår en kostnadsbesparing för staten.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen i budgetpropositionen för år 2007 med förslag till de anslagsförändringar som reformen för med sig.

Kommunerna

Det nuvarande skuldsaneringsförfarandet bygger delvis på att det allmänna på olika sätt bistår skuldsatta personer med att komma till rätta med sina ekonomiska problem. Regeringens förslag innebär inga större förändringar i denna del. Kommunerna skall således även i framtiden vara det offentliga organ som skall lämna råd och anvisningar till skuldsatta personer. Förslaget att kommunerna också skall lämna råd och anvisningar under en skuldsanering kan sägas innebära en precisering av en skyldighet som i princip redan finns.

Som utredningen har konstaterat ägnar de kommunala rådgivarna för närvarande en inte obetydlig del av sin arbetstid åt att hjälpa potentiella skuldsaneringsgäldenärer med egenförsöket. Förslaget att slopa egenförsöket som ett krav för skuldsanering innebär att rådgivarna inte kommer att behöva ägna lika mycket arbetstid åt denna typ av hjälp. Därmed kommer resurser att frigöras så att möjligheten att lämna råd och anvisningar före och under en skuldsanering förbättras.

Härtill kommer att kommunen i sin egenskap av borgenär, i likhet med andra aktörer på borgenärssidan, genom förslaget att avskaffa egenförsöket kan förväntas få minskade administrativa kostnader för skuldsaneringsförfarandet (se närmare nedan).

Enskilda och offentliga borgenärer

Som redogjorts för i avsnitt 4.1.1 har kravet på gäldenärens egenförsök medfört en resursmässigt krävande hantering för kreditgivare, inkassoföretag och andra enskilda och offentliga organ på borgenärssidan. Förslaget att man vid den allmänna skälighetsbedömningen inte längre särskilt skall beakta de ansträngningar gäldenären har gjort för att på egen hand söka nå en uppgörelse med sina borgenärer kan förväntas innebära att de berörda företagen och offentliga aktörerna kommer att få ett minskat antal förslag till uppgörelser från gäldenärerna själva. Detta kommer i sin tur medföra minskade administrativa kostnader för samtliga borgenärsaktörer.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till skuldsaneringslag

Lagen ersätter skuldsaneringslagen (1994:334). Även om många bestämmelser i 1994 års lag har överförts oförändrade till den nya lagen har det av lagtekniska och systematiska skäl ansetts mest lämpligt med en ny skuldsaneringslag. I stort har den gamla lagens struktur dock behållits. Inga ändringar har gjorts när det gäller t.ex. ansökan om skuldsanering, förbud mot exekutiva åtgärder, verkan av skuldsanering och vissa övriga bestämmelser som tidigare betecknades 33–37 §§. Andra bestämmelser, t.ex. rörande de allmänna villkoren för skuldsanering, regleringen av vilka skulder som omfattas och bestämmelserna om innehållet i en skuldsanering, har ändrats i vissa hänseenden. Flera bestämmelser har också överförts till den nya lagen med endast redaktionella ändringar. För en mer utförlig kommentar till den reglering som kvarstår oförändrad i sak hänvisas till prop. 1993/94:123 och bet. 1993/94:LU26.

Allmänna bestämmelser

1 § Skuldsanering innebär att en gäldenär helt eller delvis befrias från ansvar för betalningen av de skulder som omfattas av skuldsaneringen.

Om ackord och konkurs finns särskilda bestämmelser.

Paragrafen innehåller en övergripande beskrivning av innebörden av en skuldsanering enligt lagen. Bestämmelsen kompletteras genom regleringen i framför allt 9 och 23 §§. Paragrafen motsvarar ordagrant 2 § i 1994 års skuldsaneringslag.

2 § Ärenden om skuldsanering och om omprövning av ett beslut om skuldsanering prövas av kronofogdemyndigheten.

Kommunen skall inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt lämna råd och anvisningar i budget- och skuldfrågor till skuldsatta personer. Denna skyldighet gäller även under skuldsaneringsförfarandet och under löptiden för en betalningsplan enligt 9 §.

Konsumentverket skall stödja och ge vägledning för den budget- och skuldrådgivning som kommunerna skall svara för.

Paragrafen presenterar de myndigheter som är närmast inblandade i förfarandet och anger vilka uppgifter som åligger dessa. Bestämmelserna i andra stycket motsvarar delvis 1 § andra meningen i 1994 års skuldsaneringslag. Mot bakgrund av att institutet frivillig skuldsanering har utmönstrats ur lagen har den definition av begreppet skuldsanering som tidigare fanns i 1 § första meningen tagits bort. Övervägandena finns i avsnitt 4.1 och 4.2.

I *första stycket* anges att det är kronofogdemyndigheten som prövar ärenden om skuldsanering och om omprövning av ett beslut om skuldsanering. Av 10 § framgår hos vilken kronofogdemyndighet en ansökan skall göras (jfr även 27 §).

I *andra stycket* anges till en början att kommunen inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt skall ge råd och anvisningar i budget- och skuldfrågor till skuldsatta personer. Någon större saklig förändring av kravet i förhållande till den tidigare skyldigheten enligt 1 § andra meningen i 1994 års lag är inte avsedd. Grundidén är att de kommunala rådgivarna genom olika former av ekonomisk rådgivning dels skall bidra till att förebygga överskuldsättning, dels skall hjälpa skuldsatta personer att finna en lösning på sina problem. Rådgivningsarbetet skall vara strukturerat och bygga på en väl underbyggd metodik.

Inom ramen för sitt arbete skall rådgivarna bl.a. aktivt medverka till att en skuldsanering aktualiseras och bistå med råd och anvisningar vid en ansökan härom. Av lagen framgår uttryckligen att rådgivningsskyldigheten gäller även under skuldsaneringsförfarandet hos kronofogdemyndigheten eller i domstol och under löptiden för en betalningsplan enligt 9 §. Men rådgivarna skall ge råd till och verka för olika former av frivilliga uppgörelser även för gäldenärer som av en eller annan anledning inte kan eller vill komma i fråga för en skuldsanering enligt lagen.

Kommunens skyldigheter innebär inte någon begränsning av kronofogdemyndighetens ansvar för att, inom ramen för serviceskyldigheten enligt förvaltningslagen (1986:223), ge gäldenären de upplysningar som kan behövas, t.ex. om hur man ansöker om skuldsanering.

I *tredje stycket* anges att Konsumentverket skall stödja och ge vägledning för den budget- och skuldrådgivning som kommunerna enligt andra stycket skall svara för. Beträffande innebörden av detta övergripande ansvar hänvisas till övervägandena avsnitt 4.2.2.

3 § Vid skuldsanering enligt denna lag behöver hänsyn inte tas till föreskrifter om eftergift eller nedsättning i någon annan författning.

En borgenär får utan hinder av föreskrifter i någon annan författning godta ett förslag om skuldsanering enligt denna lag.

Paragrafen tydliggör att skuldsaneringslagen exklusivt reglerar förutsättningarna för beviljande av skuldsanering. Paragrafen har utan ändringar överförts från 3 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Bestämmelsen i *första stycket* riktar sig i första hand till den beslutande myndigheten och slår fast att denna kan besluta om skuldsanering oberoende av vad som gäller om nedskrivning av fordringar enligt andra författningar.

Andra stycket riktar sig först och främst till borgenärer som företräder det allmänna och innebär att dessa kan samtycka till en skuldsanering oberoende av vad som gäller enligt speciella eftergifts- och nedsettningsregler.

Allmänna villkor för skuldsanering

4 § Skuldsanering får beviljas en gäldenär med hemvist i Sverige som är fysisk person, om

1. gäldenären är på obestånd och så skuldsatt att han eller hon inte kan antas ha förmåga att betala sina skulder inom överskådlig tid, och

2. det är skäligt med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden att skuldsanering beviljas honom eller henne.

Den som är folkbokförd i Sverige skall vid tillämpningen av första stycket anses ha hemvist i Sverige.

Vid tillämpningen av första stycket 2 skall särskilt beaktas skuldernas ålder, omständigheterna vid deras tillkomst, de ansträngningar gäldenären har gjort för att fullgöra sina förpliktelser och det sätt på vilket gäldenären har medverkat under handläggningen av ärendet om skuldsanering.

Paragrafen anger de grundläggande förutsättningarna för att skuldsanering skall kunna beviljas. Bortsett från den ändring som skett i tredje stycket motsvarar paragrafen i sak 4 § i 1994 års skuldsaneringslag. Kravet i första stycket 2 att det skall vara skäligt med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden att skuldsanering beviljas honom eller henne har behandlats i övervägandena avsnitt 4.3.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att det vid skälighetsprövningen inte särskilt skall beaktas de ansträngningar gäldenären har gjort för att på egen hand söka nå en uppgörelse med sina borgenärer. Avsikten är dock inte att man vid den allmänna skälighetsbedömningen helt skall bortse från betydelsen av att gäldenären gjort egna försök att komma överens med borgenärerna. Ordningen medför att ett eventuellt egenförsök vid den allmänna skälighetsbedömningen får beaktas som en omständighet bland andra och att bedömningen skall ske på ett friare och mer nyanserat sätt. Regleringen klargör att frånvaron av ett fullgott egenförsök i sig inte skall utgöra hinder mot att skuldsanering beviljas. Övervägandena i denna del finns i avsnitt 4.1.1.

5 § I fråga om den som är näringsidkare gäller, utöver villkoren i 4 §, att skuldsanering får beviljas endast om det finns särskilda skäl med hänsyn till näringsverksamhetens ringa omfattning och enkla beskaffenhet.

I paragrafen anges de tillkommande förutsättningarna för att fysiska personer som är näringsidkare skall kunna beviljas skuldsanering. Be-

stämelsen, som tillkom genom en lagändring år 1996, har utan sakliga ändringar överförts från 4 a § i 1994 års skuldsaneringslag.

6 § En gäldenär som är ålagd näringsförbud enligt lagen (1986:436) om näringsförbud får inte beviljas skuldsanering. Detsamma gäller en gäldenär som tidigare beviljats skuldsanering, om det inte finns synnerliga skäl för skuldsanering.

Paragrafen innehåller dels ett förbud mot skuldsanering för den som är ålagd näringsförbud (första meningen), dels en regel som kraftigt inskränker möjligheten att erhålla skuldsanering för den som redan tidigare har beviljats skuldsanering (andra meningen). Paragrafen har överförts oförändrad från 5 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Skulderna

7 § En skuldsanering omfattar, om inte annat föreskrivs i denna lag, alla fordringar på pengar mot gäldenären som har uppkommit före den dag då beslut meddelas enligt 14 § andra stycket att inleda skuldsanering. Skuldsanering medför att rätten till ränta eller dröjsmålsavgift på en sådan fordran bortfaller för tiden efter nämnda dag.

Vid skuldsaneringen får det bestämmas att en fordran som avses i första stycket och som är beroende av villkor, inte är till beloppet fastställd eller inte är förfallen till betalning, inte skall omfattas av skuldsaneringen. I fråga om en sådan fordran får borgenären utan hinder av föreskrifter i annan författning bevilja anstånd med betalningen under den tid betalningsplanen enligt 9 § löper.

En skuldsanering omfattar inte

1. en fordran på familjerättsliga underhåll,
2. en fordran för vilken borgenären har panträtt eller annan förmånsrätt enligt 6 eller 7 § förmånsrättslagen (1970:979) eller retentionsrätt, till den del säkerheten räcker till för betalning av fordran,
3. en fordran för vilken borgenären, innan beslut om att inleda skuldsanering har meddelats, har fått förmånsrätt enligt 8 § förmånsrättslagen, när det gäller egendom som har tagits i anspråk vid verkställigheten,
4. en fordran som inte är förfallen till betalning och som är beroende av att borgenären tillhandahåller en motprestation, eller
5. en fordran som är tvistig.

Bestämmelsen i tredje stycket 1 gäller inte när Försäkringskassan eller ett utländskt offentligt organ inträtt i den underhållsberättigades rätt till underhållsbidrag.

Paragrafen innehåller regler om vilka fordringar som omfattas av ett beslut om skuldsanering. Den har, utöver den ändringen att första stycket tredje meningen har utgått, överförts från 6 § i 1994 års skuldsaneringslag utan sakliga ändringar.

Ändringen i *första stycket* innebär att det inte är möjligt att inskränka skuldsaneringen till att avse skulder som har uppkommit före en viss tidigare tidpunkt än dagen för kronofogdemyndighetens inledande beslut. Beträffande motiven till denna ändring hänvisas till övervägandena avsnitt 4.4.2.

Innehållet i en skuldsanering

8 § Alla fordringar som enligt 7 § omfattas av skuldsaneringen har lika rätt.

Utan hinder av första stycket får en fordran

1. ges sämre rätt, om borgenären samtycker, eller
2. betalas före andra fordringar, om den efter fördelning enligt 9 § första stycket avser ett mindre belopp och det är skäligt med hänsyn till omfattningen av skulderna och övriga omständigheter.

I 23 § finns bestämmelser om vad som skall gälla i fråga om fordringar som inte har anmälts i ärendet.

Paragrafen anger vad som skall gälla för de fordringar som omfattas av skuldsaneringen. Paragrafen motsvarar, vid sidan om ändringen i andra stycket, i sak 7 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Huvudregeln framgår av första stycket och innebär att alla fordringar som omfattas av skuldsaneringen har lika rätt.

Andra stycket har ändrats på så sätt att den tidigare möjligheten att undanta små fordringar från likabehandlingsprincipen och ge dem full utdelning har tagits bort. I stället har införts en uttrycklig bestämmelse om att betalningsplanen får utformas på det sättet att en borgenär, som efter det att fordringen har satts ned vid fördelningen endast har ett mindre kvarstående belopp att fordra, får sin fordran betald före andra fordringar. Detta kan ske genom att borgenären erhåller hela summan i början av betalningsperioden eller delbetalningar i färre rater, t.ex. en eller ett par gånger per år. En sådan mindre avvikelse från likabehandlingsprincipen får göras om det är skäligt med hänsyn till omfattningen av skulderna och övriga omständigheter. Undantaget gäller endast för fordringar på mindre belopp. Härmed avses dels att fordringen är på ett mindre belopp i förhållande till övriga fordringar i ärendet, dels att fordringen är liten även i absoluta tal. En tidsmässig förtur åt små fordringar torde ganska sällan innebära någon beaktansvärd nackdel för övriga borgenärer, varför det relativt ofta torde finnas utrymme för att tillämpa undantaget. Fördelen med en tillämpning av undantagsregeln är att betalningsplanen kan utformas så att den administrativa omgången i samband med betalningarna kan minimeras. Om gäldenären i ett visst fall bara har en eller ett fåtal fordringar som är på betydande belopp och därutöver ett mycket stort antal små fordringar som var för sig är sådana att de i och för sig skulle kunna omfattas av undantaget, kan dock en tillämpning av undantagsregeln någon gång anses oskälig i förhållande till den eller de borgenärer som har större belopp att fordra. Övervägandena i denna del finns i avsnitt 4.4.3.

Ändringen i *tredje stycket* har tillkommit som en följd av att preklusionsbestämmelsen om nedsatta och okända fordringar har flyttats till 23 §. Den är således endast av redaktionellt slag.

9 § Vid en skuldsanering skall det bestämmas

1. vilka fordringar som enligt 7 § skall omfattas av skuldsaneringen,
2. vad som enligt 8 § skall gälla för dem,
3. vilket belopp som skall fördelas mellan borgenärerna, och
4. en betalningsplan som visar när och hur kvarstående belopp av varje borgenärs fordran skall betalas.

Det belopp som skall fördelas mellan borgenärerna skall bestämmas så att skuldsaneringen tar i anspråk gäldenärens samtliga tillgångar och inkomster efter avdrag för vad som skall förbehållas gäldenären för dennes och dennes familjs försörjning. Därvid skall bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken om förbehållsbelopp vara vägledande. Det får bestämmas vid skuldsane-

ringen att förbehåll även skall göras för betalning av en fordran som, enligt 7 § tredje stycket eller beslut som fattas med stöd av 7 § andra stycket, inte omfattas av skuldsaneringen.

Av fördelningen enligt första stycket 3 skall det framgå hur stor procentandel av fordringarnas belopp som skall kvarstå.

Den betalningsplan som skall bestämmas enligt första stycket 4 skall löpa under fem år, om det inte finns särskilda skäl att bestämma en kortare tid.

Paragrafen anger vad som skall bestämmas vid ett beslut om skuldsanering. Den motsvarar, vid sidan om ändringen i fjärde stycket, 8 § i 1994 års skuldsaneringslag. Övervägandena till ändringarna i fjärde stycket finns i avsnitt 4.5.3.

Fjärde stycket har ändrats på det sättet att möjligheten att i samband med beslutet om skuldsanering bestämma en längre tid för betalningsplanen än fem år har tagits bort. Däremot kvarstår möjligheten att bestämma en kortare tid, om det finns särskilda skäl.

Vid beslutet om skuldsanering kan alltså aldrig bestämmas att betalningsplanen skall löpa längre tid än fem år. I samband med ändring av ett beslut om skuldsanering är det dock möjligt att förlänga löptiden för betalningsplanen till som längst sju år (se 26 §).

Ansökan om skuldsanering

10 § En ansökan om skuldsanering skall göras skriftligen hos kronofogdemyndigheten i den region där gäldenären är bosatt. Är gäldenären inte bosatt i Sverige, skall ansökan göras hos Kronofogdemyndigheten i Stockholm. Har ansökan gjorts hos en kronofogdemyndighet som inte är behörig, skall ärendet genast lämnas över till den kronofogdemyndighet som enligt handlingarna är behörig.

Ansökan skall vara egenhändigt undertecknad av gäldenären.

Paragrafen innehåller vissa regler om ansökans form och om forum. Den har utan sakliga ändringar överförts från 9 § i 1994 års skuldsaneringslag.

11 § Ansökan skall innehålla

1. de uppgifter om gäldenären som anges i 33 kap. 1 § första och andra styckena rättegångsbalken samt uppgift som visar att gäldenären har hemvist i Sverige,

2. en förteckning över gäldenärens tillgångar och skulder med uppgift om varje borgenärs namn, person- eller organisationsnummer, postadress och telefon,

3. uppgift om gäldenärens inkomster och utgifter,

4. uppgift om förhållanden som avses i 4 § tredje stycket, och

5. de uppgifter om gäldenärens och dennes familjs personliga och ekonomiska förhållanden som i övrigt är av betydelse för prövning av frågan om skuldsanering skall inledas.

Uppgifterna enligt första stycket skall lämnas av gäldenären på heder och samvete.

Paragrafen innehåller regler om vad en ansökan om skuldsanering skall innehålla. Den har överförts oförändrad i sak från 10 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Bristfällig ansökan

12 § Om en ansökan är bristfällig, skall kronofogdemyndigheten förelägga gäldenären att avhjälpa bristen. Av föreläggandet skall det framgå att ansökan kan avvisas om föreläggandet inte följs. Föreläggandet behöver inte delges.

Kronofogdemyndigheten skall avvisa en ansökan om skuldsanering, om den är så bristfällig att den inte kan läggas till grund för prövning i sak och gäldenären inte har följt ett föreläggande att avhjälpa bristen.

Paragrafen innehåller regler om komplettering av en ansökan och om att en bristfällig ansökan om skuldsanering i vissa fall skall avvisas. Den har överförts oförändrad från 11 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Avslag på ansökan

13 § Om det framgår av ansökan om skuldsanering eller annan tillgänglig utredning att gäldenären inte uppfyller villkoren enligt 4 eller 5 § eller inte får beviljas skuldsanering på grund av 6 §, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökan.

Om det, sedan beslut har meddelats enligt 14 § andra stycket om att inleda skuldsanering, framkommer att förutsättningarna för skuldsanering enligt denna lag inte är uppfyllda, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökan. Ansökan får också avslås, om gäldenären inte inställer sig personligen vid ett sammanträde eller om gäldenären i övrigt inte medverkar vid ärendets handläggning.

Paragrafen anger under vilka förutsättningar en ansökan om skuldsanering skall avslås. Den motsvarar 12 § i 1994 års skuldsaneringslag.

I *första stycket* har införts en hänvisning även till 5 §, som innehåller de tillkommande kraven för skuldsanering för den som är näringsidkare. Den tidigare avsaknaden av en sådan hänvisning torde snarast ha berott på ett förbiseende i samband med införandet år 1996 av bestämmelsen i 4 a §. Ändringen har alltså tillkommit i förtydligande syfte.

Ändringen i *andra stycket* är rent redaktionell och har tillkommit som en följd av ändringen i 14 §.

Inledande av skuldsanering

14 § Kronofogdemyndigheten skall i den utsträckning det behövs inhämta upplysningar om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden från andra myndigheter. Kronofogdemyndigheten får också, om det finns särskilda skäl, hålla ett sammanträde enligt 17 § för att avgöra om skuldsanering skall inledas.

Om kronofogdemyndigheten inte enligt 12 § avvisar eller enligt 13 § första stycket avslår en ansökan om skuldsanering, skall myndigheten snarast besluta att skuldsanering skall inledas.

Paragrafen anger förutsättningarna för kronofogdemyndighetens beslut att inleda skuldsanering och vilken utredning som skall föreligga inför det beslutet. Den har utan sakliga ändringar överförts från 13 § i 1994 års skuldsaneringslag.

15 § När ett beslut har meddelats om att inleda skuldsanering skall kronofogdemyndigheten genast genom en kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar uppmana var och en som har en fordran mot gäldenären att skriftligen anmäla den till kronofogdemyndigheten senast en månad från dagen för kungörelsens införande. Om det finns särskilda skäl, kan kronofogdemyndigheten införa kungörelsen

även i en eller flera ortstidningar. Kronofogdemyndigheten kan också förlänga fristen till två månader, om det finns särskilda skäl.

Paragrafen innehåller regler om kungörelse av kronofogdemyndighetens beslut om att inleda skuldsanering. Den har utan sakliga ändringar överförts från 14 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Utredningen hos kronofogdemyndigheten

16 § Har skuldsanering inletts, skall kronofogdemyndigheten se till att ärendet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver.

Paragrafen innehåller den grundläggande bestämmelsen om kronofogdemyndighetens utredningsskyldighet. Den har oförändrad överförts från 15 § i 1994 års skuldsaneringslag.

17 § Kronofogdemyndigheten skall kalla gäldenären personligen till ett sammanträde, om det kan antas vara till fördel för utredningen. Vid sammanträdet skall gäldenären lämna de ytterligare upplysningar som behövs för att avgöra frågan om skuldsanering.

Kallelsen skall sändas till gäldenären under den adress gäldenären senast har uppgivit i ärendet. Kallelsen behöver inte delges.

I kallelsen skall gäldenären upplysas om syftet med sammanträdet och om att ansökan kan avslås om gäldenären inte inställer sig personligen.

Paragrafen innehåller reglerna om ett sammanträde hos kronofogdemyndigheten. Den motsvarar – med de ändringar som anges nedan – 16 § i 1994 års skuldsaneringslag. Övervägandena till ändringen i första stycket rörande förutsättningarna för att hålla sammanträde finns i avsnitt 4.6.1.

Ändringen i *första stycket* innebär, för det första, en viss skärpning av kraven på kronofogdemyndigheten att hålla ett sammanträde efter som ett sådant *skall* hållas, om det kan antas vara till fördel för utredningen. Det är fortfarande myndighetens sak att avgöra om ett sammanträde skulle ge möjlighet att inhämta ett bättre beslutsunderlag eller annars kunna bidra till ett effektivare eller mer rättssäkert förfarande. Om det kan antas vara till fördel för utredningen, skall ett sammanträde dock hållas.

För det andra har den tidigare hänvisningen till myndighetens lokaler tagits bort. Även om det som regel torde vara mest ändamålsenligt med ett sammanträde hos myndigheten är det således ingenting som hindrar att myndigheten beslutar att sammanträdet skall hållas t.ex. i gäldenärens bostad, i så fall självfallet efter samråd med denne.

18 § Kronofogdemyndigheten får till sammanträde enligt 17 § kalla även en borgenär, annan myndighet eller någon annan som kan bidra till utredningen av ärendet. Kallelsen behöver inte delges.

I paragrafen anges att även en borgenär, en företrädare för någon annan myndighet – t.ex. socialnämnden – eller någon annan som kan bidra till utredningen får kallas till ett sammanträde enligt 17 §, om det

finns skäl för detta. Den har utan sakliga ändringar överförs från 17 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Beslut om skuldsanering

19 § När det finns en tillräcklig utredning, skall kronofogdemyndigheten tillsammans med gäldenären upprätta ett förslag om skuldsanering som innehåller de uppgifter som anges i 9 §.

Paragrafen reglerar upprättande av förslag till skuldsanering. Den har sin motsvarighet i 18 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Som en följd av att institutet frivillig skuldsanering har utmönstrats ur lagen har paragrafen ändrats så att kronofogdemyndigheten bär huvudansvaret för upprättandet av förslaget. Ändringen innebär inte någon ändring av grundtanken att gäldenären skall stå bakom förslaget och på olika sätt aktivt medverka i ärendets utredning. Gäldenären skall således under arbetet med att upprätta förslaget bistå med en fullständig information om sina personliga och ekonomiska förhållanden samt de övriga upplysningar som kan vara av intresse i sammanhanget. Denna skyldighet följer även av det grundläggande kravet på gäldenärens aktiva medverkan i skuldsaneringsförfarandet (jfr 4 § tredje stycket).

Vid den praktiska utformningen av förslaget åligger det självfallet kronofogdemyndigheten att se till att förslaget utformas på ett sätt som överensstämmer med lagen. Men myndigheten kan alltså inte lägga fram ett förslag som gäldenären inte står bakom. Kravet att förslaget skall upprättas tillsammans med gäldenären är en följd av att det inte kan anses ändamålsenligt att besluta om skuldsanering på villkor som gäldenären inte godtar (jfr rättsfallet NJA 1998 s. 15).

20 § Förslaget om skuldsanering skall sändas till samtliga kända borgenärer vars fordringar omfattas av skuldsaneringen med föreläggande för dem att yttra sig över förslaget inom viss tid. I föreläggandet skall det anges att ett uteblivet yttrande inte hindrar ett beslut om skuldsanering. Föreläggandet skall delges borgenärerna. Om en fordran som anmälts enligt 15 § inte omfattas av skuldsaneringen, skall borgenären underrättas om detta.

Paragrafen innehåller en anvisning till kronofogdemyndigheten att sända förslaget om skuldsanering till samtliga borgenärer. Den har sin motsvarighet i 19 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Som en följd av att institutet frivillig skuldsanering har utmönstrats ur lagen har paragrafens *andra mening* ändrats. Enligt 21 § har kronofogdemyndigheten möjlighet att även fatta ett beslut om skuldsanering som avviker från det förslag som har skickats ut till borgenärerna. Denna möjlighet bör framgå av det föreläggande som skickas till borgenärerna.

21 § Efter utgången av den tid som avses i 20 § skall kronofogdemyndigheten pröva om gäldenären skall beviljas skuldsanering.

Ett beslut om skuldsanering skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar.

Paragrafen anger vad som gäller i fråga om meddelande av beslut om skuldsanering. I sak har paragrafen en viss motsvarighet i 20 och 22 §§ i 1994 års skuldsaneringslag. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.2.

Det är kronofogdemyndigheten som i första instans beslutar om skuldsanering skall beviljas. Myndighetens prövning av denna fråga skall enligt *första stycket* ske när tidsfristen i föreläggandet till borgenärerna enligt 20 § har löpt ut. Kronofogdemyndigheten skall fullt ut pröva frågan om skuldsanering skall beviljas eller inte. Myndighetens beslut skall innehålla de uppgifter som anges i 9 §.

Vid prövningen är kronofogdemyndigheten varken bunden av parternas inställning eller av innehållet i det förslag som tidigare har skickats ut. Myndigheten kan alltså besluta om skuldsanering även om en eller flera borgenärer motsätter sig att gäldenären helt eller delvis befrias från ansvaret för betalningen av borgenärens fordran. Och även om myndighetens beslut naturligtvis bör utgå från det förslag som har skickats ut till borgenärerna, kan myndigheten justera innehållet i beslutet så att det anpassas till de rådande förhållandena vid beslutet.

Om kronofogdemyndigheten anser att en justering är påkallad i förhållande till förslaget, bör myndigheten förvissa sig om att gäldenären går med på ändringen. Det gäller inte minst om ändringen avser en höjning av det belopp som gäldenären skall betala eller annars är till gäldenärens nackdel. Skuldsaneringsförfarandet bygger ju, vilket har framhållits i kommentaren till 19 §, på tanken att gäldenären står bakom förslaget och aktivt medverkar på olika sätt (jfr 4 § tredje stycket, 19 § och rättsfallet NJA 1998 s. 15).

Även borgenärerna kan ofta ha ett befogat intresse att få ta del av förändringar i förslaget, liksom av eventuella nya uppgifter i ärendet. Noteras bör också att förvaltningslagens bestämmelser om parternas rätt att få del av uppgifter i sådant fall kan ställa krav på att eventuella förändringar i beslutsunderlaget kommuniceras. I praktiken utformar kronofogdemyndigheten ofta sitt och gäldenärens förslag om skuldsanering som ett utkast till beslut, vilket innefattar en redovisning av alla viktiga uppgifter i ärendet. Har så skett och förhållandena inte har ändrats i jämförelse med vad som framgår av förslaget, kan myndigheten normalt meddela beslut utan att återigen låta borgenärerna ta del av utredningsmaterialet. Men särskilt om förslagets innehåll har begränsats till de minimikrav som anges i 9 §, kan förvaltningslagen ställa krav på en kommunikation av beslutsunderlaget med parterna innan beslut meddelas (se 16 och 17 §§ förvaltningslagen). Om det i ett visst fall bedöms vara ändamålsenligt kan kronofogdemyndigheten även hålla ett sammanträde enligt 17 och 18 §§ för att tillsammans med parterna klargöra eventuella brister i eller kompletteringar av beslutsunderlaget.

Bestämmelsen i 20 § andra stycket i 1994 års lag, om att en borgenär som inte har yttrat sig inom förelagd tid skall anses ha godtagit förslaget, har inte förts vidare till den nya lagen, eftersom bestämmelsen ansetts obehövlig.

Däremot har bestämmelsen om kungörelse i 20 § tredje stycket i 1994 års lag förts vidare och tagits in i paragrafens *andra stycke*. Bestämmelsen gäller även för rätten när beslut om skuldsanering meddelas efter överklagande (jfr 30 § första stycket).

Förbud mot exekutiva åtgärder

22 § Efter kronofogdemyndighetens beslut om att inleda skuldsanering får utmätning för fordringar som uppkommit dessförinnan inte äga rum innan frågan om skuldsanering är avgjord, om inte, efter överklagande, rätten på begäran av en borgenär bestämmer annat. Om utmätning ändå sker, är åtgärden utan verkan.

Första stycket gäller inte fordringar som enligt 7 § tredje stycket inte omfattas av skuldsaneringen.

Det som sägs i denna paragraf tillämpas även i fråga om beslut om betalnings-säkring och verkställighet av ett sådant beslut.

Paragrafen innehåller ett förbud mot exekutiva åtgärder efter det att beslut har meddelats om att inleda skuldsanering. Paragrafens sakliga innehåll motsvarar huvudsakligen 25 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Ändringen i *första stycket* har tillkommit som en följd av att institutet överlämnande har utmönstrats ur lagen. Rätten kan pröva verkställighetsförbudet endast efter ett överklagande.

Verkan av skuldsanering

23 § En skuldsanering befriar gäldenären från ansvar för betalningen av de skulder som omfattas av skuldsaneringen i den utsträckning som dessa sätts ned. Genom skuldsaneringen befrias gäldenären från ansvar för betalningen av fordringar som inte är kända i ärendet, om inte fordringen är sådan som avses i 7 § tredje stycket.

Skuldsaneringen inverkar inte på den rätt en borgenär har mot en borgensman eller någon annan som förutom gäldenären svarar för fordringen.

I paragrafen regleras rättsverkningarna av ett beslut om skuldsanering. Den har utan sakliga ändringar överförts från 26 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Omprövning av skuldsanering

24 § På ansökan av en borgenär vars fordran omfattas av ett beslut om skuldsanering kan kronofogdemyndigheten upphäva beslutet eller, i fall som avses i 4 och 5, ändra det som har bestämts i en fråga som avses i 9 § första stycket 2–4, om

1. gäldenären
 - a) har gjort sig skyldig till oredlighet mot borgenärer,
 - b) har gjort sig skyldig till uppsåtligt försvårande av konkurs eller exekutiv förrättning, eller
 - c) i hemlighet har gynnat någon borgenär för att inverka på skuldsaneringsfrågans avgörande,
2. gäldenären i sin ansökan om skuldsanering eller annars under ärendets handläggning medvetet har lämnat oriktiga uppgifter till men för borgenären,
3. gäldenären har lämnat oriktig uppgift till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift som omfattas av skuldsaneringen eller underlåtit att lämna uppgift trots att gäldenären är uppgiftsskyldig och den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten medfört att ett beslut blivit felaktigt eller inte fattats,
4. gäldenären inte följer betalningsplanen, såvida avvikelserna inte är ringa, eller
5. gäldenärens ekonomiska förhållanden har väsentligen förbättrats efter beslutet om skuldsanering och detta beror på omständigheter som inte kunnat förutses vid beslutet.

I fall som avses i första stycket 5 skall ansökan ges in inom fem år från dagen för skuldsaneringen. Om löptiden för betalningsplanen har förlängts enligt 26 §, gäller i stället den tiden.

Upphävs ett beslut om skuldsanering, blir en borgen eller annan säkerhet som tredje man har ställt för betalning av belopp som avses i 9 § första stycket 3 ogiltig, om inte tredje mannen kände till eller borde känt till de omständigheter som anges i första stycket 1 eller medverkade till att gäldenären åsidosatt sina förpliktelser enligt första stycket 2.

Paragrafen innehåller bestämmelser om upphävande eller ändring av ett beslut om skuldsanering, s.k. omprövning, på begäran av en borgenär. Paragrafen har sin motsvarighet i 27 § i 1994 års skuldsaneringslag. Frågorna om ändring av ett skuldsaneringsbeslut på grund av gäldenärens försummelse att följa betalningsplanen och om möjligheten att i samband med omprövning förlänga betalningsplanen behandlas i övervägandena avsnitt 4.6.3.

Första stycket har, för det första, genomgått ett antal redaktionella ändringar, bl.a. i anledning av att kronofogdemyndigheten har övertagit ansvaret för att som första instans handlägga ärenden om omprövning. Vidare har bestämmelsen om behörig prövningsmyndighet flyttats till 27 §. Dessutom har det, främst i syfte att uppnå en ökad överensstämmelse med 25 § angående omprövning på ansökan av gäldenären, tagits in en hänvisning till 9 § första stycket 2–4. Härmed klargörs att det vid ändring av ett beslut om skuldsanering, efter ansökan från en borgenär, inte kan bli fråga om en ändring i något annat avseende än de angivna. Vilka fordringar som omfattas av skuldsaneringen kan alltså inte ändras (9 § första stycket 1).

För det andra har det i första styckets reglering av möjligheterna till ändring av ett beslut om skuldsanering införts en hänvisning även till att gäldenären inte följer betalningsplanen (punkten 4). Om gäldenären inte följer betalningsplanen och avvikelserna inte är ringa, kan kronofogdemyndigheten alltså antingen upphäva eller ändra beslutet om skuldsanering. En ändring kan bli aktuell t.ex. om gäldenären till följd av sjukdom eller oförstånd inte insett att han eller hon själv borde ha ansökt om omprövning och i stället missat att betala enligt betalningsplanen. I en sådan situation kan kronofogdemyndigheten, i stället för att upphäva skuldsaneringen, fatta ett omprövningsbeslut som går ut på att gäldenären skall betala ett justerat belopp. Det kan då också finnas skäl att överväga en förlängning av betalningsplanens löptid (se 26 §).

Borgenärens yrkanden torde normalt gå ut på att kronofogdemyndigheten skall upphäva skuldsaneringen eller, i andra hand, ändra beslutet och fastställa ett högre månatligt betalningsbelopp och eventuellt en förlängd löptid för betalningsplanen. Om gäldenären i samband med att han eller hon yttrar sig över borgenärens ansökan gör gällande att betalningsförsummelsen haft sin grund i försämrade ekonomiska förhållanden och begär att betalningsskyldigheten skall anpassas till den nuvarande ekonomiska situationen, kan kronofogdemyndigheten även besluta om en ändring som innebär att betalningsskyldigheten för gäldenären justeras nedåt när det finns förutsättningar för detta enligt 25 §.

För det tredje har i *punkten 5* i förtydligande syfte lagts till ett uttryckligt krav att förbättringen av gäldenärens ekonomiska förhållan-

den har berott på omständigheter som inte kunnat förutses vid skuldsaneringsbeslutet. Genom ändringen klargörs tydligare att, om en framtida inkomstförändring redan har kunnat vägas in i skuldsaneringsbeslutet, så skall förändringens infriande inte leda till en ändring. Justeringen innebär att ordalydelsen samordnas med regleringen i 25 § första stycket 1 om ändring efter ansökan från gäldenären.

Andra stycket har justerats som en följd av ändringarna i 9 § fjärde stycket och den nya 26 §.

I *tredje stycket* har endast en följdändring gjorts.

Regeln i 27 § tredje stycket i 1994 års skuldsaneringslag om att gäldenären och de kända borgenärer vars fordringar omfattades av skuldsaneringen skulle höras innan en borgenärs ansökan prövades har inte förts vidare till den nya lagen. Förvaltningslagen reglerar kronofogdemyndighetens handläggning av omprövningsärenden, i den mån inte annat föreskrivs i skuldsaneringslagen. I 17 § förvaltningslagen anges att ett ärende inte får avgöras innan en annan part fått tillfälle att yttra sig, om beslutet går parten emot. Bedömer kronofogdemyndigheten att det inte kommer att bli aktuellt med någon ändring i det tidigare skuldsaneringsbeslutet, behöver alltså gäldenären och de övriga borgenärerna inte höras.

25 § På ansökan av gäldenären kan kronofogdemyndigheten ändra det som har bestämts i en fråga som avses i 9 § första stycket 2–4, om

1. gäldenärens ekonomiska förhållanden har väsentligen förändrats efter beslutet om skuldsanering och detta beror på omständigheter som inte kunnat förutses vid beslutet, eller

2. det finns synnerliga skäl.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ändring av ett beslut om skuldsanering på begäran av gäldenären. Paragrafen har sin motsvarighet i 28 § i 1994 års skuldsaneringslag. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.3.

Paragrafen har till att börja med genomgått vissa redaktionella förändringar, bl.a. till följd av att det numera är kronofogdemyndigheten som prövar en ansökning om omprövning. Hänvisningen till förfaranderegeln i 27 § tredje stycket i 1994 års lag har inte heller förts vidare. Regleringen av myndighetens kommunikationsskyldighet följer därmed i stället av förvaltningslagen (se kommentaren till 24 §).

I *första punkten* anges att omprövning kan ske om gäldenärens ekonomiska förhållanden väsentligen har "förändrats" efter beslutet om skuldsanering och detta beror på omständigheter som inte kunnat förutses vid beslutet. Regeln medger alltså en ändring av beslutet inte bara i händelse av att gäldenären fått det ekonomiskt sämre utan också när gäldenären fått det ekonomiskt bättre. Genom att ansöka om ändring kan gäldenären således undvika risken för att betalningstiden förlängs när en borgenär i ett senare skede får kännedom om den förbättrade ekonomiska situationen och begär omprövning. Liksom tidigare kan ändring ske beträffande sådana frågor som regleras i 9 § första stycket 2–4.

Liksom tidigare kvarstår också möjligheten för gäldenären att få till stånd en ändring rörande det som har bestämts i en fråga som avses i 9 § första stycket 2–4, om det föreligger synnerliga skäl. Regleringen i *andra punkten* innebär alltså inte någon saklig ändring.

26 § Vid ändring av ett beslut om skuldsanering får löptiden för betalningsplanen förlängas till som längst sju år.

Paragrafen, som saknar motsvarighet i 1994 års skuldsaneringslag, ger en uttrycklig föreskrift om möjligheten att i samband med en ändring enligt 24 eller 25 § besluta om en förlängning av betalningsplanen.

Möjligheten till förlängning är dock inte obegränsad. En förlängning av betalningsplanen i samband med omprövning kan aldrig medföra att betalningstiden sammanlagt överstiger sju år.

Det hänvisas till övervägandena avsnitt 4.6.3 och till kommentaren till 24 och 25 §§.

27 § En ansökan om upphävande eller ändring enligt 24 eller 25 § av ett beslut om skuldsanering skall göras skriftligen hos den kronofogdemyndighet som anges i 10 §. Ansökan skall innehålla uppgifter om

1. det beslut som avses, och
 2. de omständigheter som åberopas till stöd för upphävande eller ändring.
- Om en ansökan är bristfällig tillämpas 12 §.

Paragrafen innehåller regler om vad en ansökan om omprövning skall innehålla. Den saknar motsvarighet i 1994 års skuldsaneringslag.

Bestämmelserna i paragrafen gäller oavsett om ansökan om omprövning kommer från en borgenär eller från gäldenären. Frågan om instansordningen vid omprövningsärenden har behandlats i övervägandena avsnitt 4.1.3.

Av *första stycket* framgår att ansökan skall göras skriftligen hos kronofogdemyndigheten i den region där gäldenären är bosatt. Om gäldenären har flyttat sedan skuldsaneringsbeslutet fattades, innebär det att det kan vara en annan kronofogdemyndighet som prövar en ansökan om omprövning, eftersom denna skall ges in till kronofogdemyndigheten i den region där gäldenären för tillfället är bosatt. Om så är fallet kommer den omprövande myndigheten att hämta in skuldsaneringsakten från den myndighet där det tidigare beslutet om skuldsanering en gång fattades.

I *första stycket första punkten* anges att den som begär omprövning skall uppge vilket beslut som avses, dvs. uppgift om vem som är gäldenär, tidpunkten för beslutet och vilken kronofogdemyndighet eller domstol som fattade beslutet.

Enligt *första stycket andra punkten* skall en ansökan om omprövning innehålla uppgifter om de omständigheter som åberopas till stöd för upphävande eller ändring. Den som begär omprövning skall således ange grunden för sin ansökan. Om det t.ex. är en gäldenär som ansöker om omprövning och vill få det belopp som skall betalas till borgenärerna ändrat på grund av ändrade ekonomiska förhållanden, skall gäldenären ange detta och närmare redogöra för vari förändringen består. Detsamma gäller om det är en borgenär som ansöker om omprövning. En ansökan om ändring kan innefatta endast en begäran om förlängning av löptiden för en betalningsplan (26 §). Ansökningen skall då klargöra detta samt innehålla en redogörelse av skälen för den begärda förlängningen.

Om en ansökan om omprövning är bristfällig, kan kronofogdemyndigheten på samma sätt som vid en ansökan om skuldsanering förelägga en sökande att avhjälpa bristen och därefter avvisa en sådan ansökan, ifall sökanden inte har avhjälpt bristerna och ansökningen är så bristfällig att den inte kan läggas till grund för en prövning i sak. Detta framgår av *andra stycket* där en hänvisning görs till reglerna i 12 § om bristfällig ansökan om skuldsanering och om avvisning av en sådan.

28 § Bestämmelserna i 16–18 §§ gäller i tillämpliga delar även vid kronofogdemyndighetens handläggning av ärenden om upphävande eller ändring av ett beslut om skuldsanering.

Paragrafen anger vilka krav som ställs på utredningen av ett ärende om upphävande eller ändring av ett beslut om skuldsanering. Den saknar motsvarighet i 1994 års skuldsaneringslag. Bestämmelserna gäller oavsett om ansökan om omprövning kommer från en borgenär eller från gäldenären. Frågan har behandlats i övervägandena avsnitt 4.6.1.

Hänvisningen till 16–18 §§ innebär att de grundläggande kraven på kronofogdemyndighetens utredning och förutsättningarna för att hålla ett sammanträde i princip följer samma reglering som gäller för ärenden om beviljande av skuldsanering. Eftersom det i ett omprövningsärende inte finns någon motsvarighet till möjligheten enligt 13 § andra stycket att avslå en ansökan på den grunden att gäldenären inte inställer sig personligen till ett sammanträde, så skall det i föreläggandet naturligtvis inte heller tas in någon erinran därom (jfr 17 § tredje stycket andra ledet). För en kommentar rörande den närmare innebörden av kraven hänvisas till kommentaren till 16–18 §§.

Överklagande

29 § Kronofogdemyndighetens slutliga beslut får överklagas till tingsrätten i den ort där gäldenären är bosatt. Detsamma gäller kronofogdemyndighetens beslut att inleda skuldsanering. Om gäldenären inte är bosatt i Sverige, får beslutet överklagas till Stockholms tingsrätt. Överklagandet skall ges in till kronofogdemyndigheten inom tre veckor från dagen för beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag. Kronofogdemyndigheten skall inte vara part i domstolen.

Ett beslut varigenom en ansökan om skuldsanering förklaras vilande får inte överklagas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av kronofogdemyndighetens beslut. Paragrafen motsvarar – utöver den ändring som anges nedan – i sak 29 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Paragrafens *första stycke* har genomgått flera redaktionella ändringar. I stället för att som tidigare räkna upp alla de olika slags slutliga beslut som får överklagas anges numera bara att kronofogdemyndighetens slutliga beslut, dvs. alla beslut varigenom myndigheten skiljer sig från ärendet, får överklagas. Härtill klargörs att detsamma gäller för myndighetens beslut att inleda skuldsanering.

I femte meningen samma stycke sägs att vid överklagande gäller lagen om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag. Till följd

av den förändrade instansordningen gäller detta stadgande för både överklagade ärenden om skuldsanering och överklagade omprövningsärenden.

Andra stycket innehåller ett klargörande om att ett beslut under handläggningen att vilandeförklara ett ärende inte får överklagas. Bestämmelsen, som utan sakliga ändringar har överförs från 29 § andra stycket andra meningen i 1994 års lag, gäller även för ett sådant beslut som meddelas av domstol. Det tidigare fullföljdsförbudet för kronofogdemyndighetens beslut att överlämna ett skuldsaneringsärende till tingsrätten har inte förts vidare till den nya lagen, eftersom det nu har förlorat sin betydelse.

30 § Om tingsrätten bifaller ett överklagande av gäldenären, skall den återförvisa ärendet till kronofogdemyndigheten. Om kronofogdemyndigheten avslagit gäldenärens ansökan med tillämpning av 13 § andra stycket och tillräcklig utredning finns, får tingsrätten dock besluta om skuldsanering.

Ett beslut av tingsrätten att återförvisa ett ärende till kronofogdemyndigheten får inte överklagas.

Paragrafen anger hur tingsrätten skall förfara om den bifaller gäldenärens överklagande. Paragrafen har, med de ändringar som anges nedan, förts vidare från 30 § i 1994 års skuldsaneringslag.

I *första stycket* har ordet ”tvingande” utgått som en följd av den förändrade beslutsordningen enligt vilken kronofogdemyndigheten fullt ut prövar en ansökan om skuldsanering. För det fall kronofogdemyndigheten har avslagit gäldenärens ansökan med tillämpning av 13 § andra stycket, har också klargjorts att tingsrättens möjlighet att besluta om skuldsanering förutsätter att utredningen bedöms vara tillräcklig. I annat fall får tingsrätten alltså återförvisa ärendet även i ett sådant fall.

I *andra stycket* har möjligheten för tingsrätten att i undantagsfall tillåta att ett återförvisningsbeslut får överklagas till hovrätten (den s.k. ventilen i överklagandeförbudet) tagits bort.

31 § Hovrätten får inte pröva ett överklagande av ett beslut av en tingsrätt, om inte hovrätten meddelat prövningstillstånd.

Prövningstillstånd behövs inte, om överklagandet avser ett beslut som rör någon annan än en part, ett beslut genom vilket tingsrätten ogillat jäv mot en domare eller ett beslut genom vilket ett överklagande har avvisats.

Paragrafen anger vad som gäller i fråga om prövningstillstånd i hovrätten. Den har överförs från 31 § i 1994 års skuldsaneringslag.

Som närmare utvecklas i kommentaren till lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334) och kommentaren till lagen om ändring i skuldsaneringslagen (2006:000), se avsnitten 7.6 och 7.7, kommer denna paragraf att upphöra att gälla den dag regeringen bestämmer. Den ersätts då av en generell reglering i lagen om domstolsärenden av frågan om prövningstillstånd i hovrätten.

Övriga bestämmelser

32 § Om gäldenären försätts i konkurs, förfaller en av gäldenären dessförinnan gjord ansökan om skuldsanering.

Om en ansökan om förhandling om offentligt ackord tas upp sedan gäldenären har ansökt om skuldsanering, skall skuldsaneringsärendet förklaras vilande. Om ackordet fastställs, förfaller ansökan om skuldsanering.

Om gäldenären avlider, förfaller en av gäldenären gjord ansökan om skuldsanering.

I paragrafen regleras förhållandet mellan, å ena sidan, skuldsanering och, å andra sidan, konkurs (första stycket) och offentligt ackord (andra stycket). Vidare anges att en ansökan om skuldsanering förfaller om gäldenären avlider (tredje stycket). Paragrafen har överförts från 33 § i 1994 års skuldsaneringslag.

33 § Återkallar gäldenären en ansökan om skuldsanering, skall ärendet genast avskrivas från vidare handläggning. Detsamma gäller om ansökan förfaller enligt 32 §.

I paragrafen anges att ett skuldsaneringsärende genast skall avskrivas, om gäldenären återkallar sin ansökan (första meningen). I paragrafen anges vidare att ärendet skall avskrivas även i händelse av att ansökan förfaller enligt bestämmelserna i 32 § (andra meningen). Paragrafen har överförts från 34 § i 1994 års skuldsaneringslag.

34 § Avslås eller avvisas en ansökan om skuldsanering eller avskrivs ärendet från vidare handläggning sedan en kungörelse har utfärdats enligt 15 §, skall samtliga kända borgenärer genast underrättas.

Paragrafen anger att de kända borgenärerna i vissa fall skall underrättas om att handläggningen av ett skuldsaneringsärende är avslutad på annat sätt än att gäldenären har beviljats skuldsanering. Den har överförts från 35 § i 1994 års skuldsaneringslag.

35 § En överenskommelse som innebär att gäldenären eller tredje man tillförsäkrar någon borgenär, vars fordran omfattas av skuldsaneringen, bättre villkor än enligt skuldsaneringen är ogiltig.

Paragrafen anger att en överenskommelse vid sidan av beslutet om skuldsanering mellan gäldenären eller tredje man och någon eller några av borgenärerna är ogiltig, om den innebär att någon borgenär skall gynnas på ett särskilt sätt. Den har överförts från 36 § i 1994 års skuldsaneringslag.

36 § Socialnämnder och andra myndigheter skall till kronofogdemyndighet eller domstol som handlägger ett ärende om skuldsanering enligt denna lag på begäran överlämna sådana uppgifter om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden som behövs för prövning av ärendet.

I paragrafen anges att socialnämnder och andra myndigheter till kronofogdemyndigheten eller rätten skall överlämna sådana uppgifter om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden som behövs för prövningen av skuldsaneringsärendet. Den har överförts från 37 § i 1994 års skuldsaneringslag.

37 § Ett beslut om skuldsanering får verkställas utan hinder av att det inte har vunnit laga kraft.

I paragrafen regleras frågan om verkställighet av ett beslut om skuldsanering. Den har sin motsvarighet i 38 § i 1994 års skuldsaneringslag. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

Paragrafen har jämfört med regleringen i 1994 års lag ändrats på så sätt att ett beslut om skuldsanering skall gälla omedelbart, utan hinder av att det inte har vunnit laga kraft.

En betalningsplan skall vara utformad som en förpliktelse för gäldenären att betala till borgenärerna (se 9 § första stycket 4). Skuldsaneringsbeslutet med en betalningsplan utgör således en exekutionstitel. Den borgenär som inte fått betalt i enlighet med vad som föreskrivits i betalningsplanen kan alltså med åberopande av skuldsaneringsbeslutet ansöka om verkställighet mot gäldenären.

Av paragrafens reglering och 3 kap. utsökningsbalken följer vidare att ett skuldsaneringsbeslut får verkställas på samma sätt som en laga-kraftätagande dom (se 3 kap. 9 och 20 §§ utsökningsbalken).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007, då skuldsaneringslagen (1994:334) skall upphöra att gälla.

2. För ärenden om skuldsanering som har överlämnats till tingsrätten före ikraftträdandet och för ärenden om omprövning som har getts in till tingsrätten före ikraftträdandet, gäller äldre bestämmelser i fråga om förfarandet.

3. Har löptiden för en betalningsplan vid en skuldsanering som beslutats före ikraftträdandet bestämts till en längre tid än fem år, gäller äldre bestämmelser i fråga om den tid inom vilken en ansökan om omprövning skall ges in.

Enligt *punkten 1* träder den nya lagen i kraft den 1 januari 2007. Då upphör 1994 års skuldsaneringslag att gälla.

I enlighet med allmänna processrättsliga principer skall förfarandereglererna i den nya lagen tillämpas genast efter ikraftträdandet. Denna ordning har även valts för de nya regler i lagen som har en viss mera materiell innebörd. För vissa speciella situationer har det emellertid ansetts finnas behov av en särskild övergångsreglering. Det gäller för sådana skuldsaneringsärenden vid tingsrätten som har överlämnats av kronofogdemyndigheten enligt 21 § i 1994 års skuldsaneringslag före ikraftträdandet. För dessa ärenden skall, enligt *punkten 2 första ledet*, äldre bestämmelser gälla i fråga om förfarandet, dvs. de bestämmelser om handläggningen vid tingsrätten som återfinns i 22–24 §§ i 1994 års skuldsaneringslag.

Enligt *punkten 2 andra ledet* skall äldre bestämmelser om förfarandet tillämpas även på ärenden om omprövning som har getts in till tingsrätten före ikraftträdandet. Med bestämmelser om förfarandet avses dels regleringen av tingsrättens behörighet, dels bestämmelserna om handläggningen av omprövningsärenden i 27 § andra och tredje styckena samt 28 § andra meningen i 1994 års skuldsaneringslag.

Löptiden för en betalningsplan kan vid en skuldsanering enligt 1994 års lag bestämmas till en längre tid än fem år. I så fall gäller även en längre tidsfrist inom vilken en borgenär kan ansöka om omprövning

under återopande av att gäldenärens ekonomiska förhållanden väsentligen har förbättrats efter beslutet om skuldsanering. Genom bestämmelsen i *punkten 3* kommer det även efter den nya lagens ikraftträdande, och oberoende av om ansökan anhängiggjorts före ikraftträdandet (jfr punkten 2 andra ledet), att vara möjligt att ansöka om omprövning i sådana fall.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

7.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

7 kap. Sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilda personliga förhållanden

35 § Sekretess gäller hos kommunal *budget- och skuldrådgivare*, kronofogdemyndighet eller domstol i ärende om skuldsanering för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärendet.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

I paragrafens *första stycke* har gjorts en redaktionell ändring till följd av att begreppet budget- och skuldrådgivning har införts i den nya skuldsaneringslagen.

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

14 § Bestämmelser om ackord *och skuldsanering* finns i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m.

I förtydligande syfte har hänvisningen kompletterats med uppgiften att lagen (1993:892) även innehåller bestämmelser om skuldsanering. Någon saklig ändring är inte avsedd.

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m.

4 § Beslut om nedsättning av fordran fattas av kronofogdemyndigheten i den region där gäldenärens hemortskommun är belägen. Om gäldenären saknar hemortskommun i landet, fattas beslutet av Kronofogdemyndigheten i Stockholm.

Kronofogdemyndigheten företräder det allmänna som borgenär vid skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (2006:000).

Paragrafen anger vilken myndighet som är behörig att pröva frågor om nedsättning av sådana statliga fordringar som omfattas av lagen. Frågan har behandlats i övervägandena avsnitt 4.7.

Med nedsättning av fordran avses, liksom tidigare, att staten helt eller delvis efterger sin fordran inom ramen för en frivillig uppgörelse utanför den lagreglerade skuldsaneringen.

I paragrafens första mening angavs tidigare att den angivna kronofogdemyndigheten också var behörig att godta förslag om frivillig skuldsanering. Av motiven framgick att detta även ansågs innefatta en reglering av vilken myndighet som företrädde det allmänna i ett ärende om tvingande skuldsanering (se prop. 1997/98:65 s. 62 f. och 79). Som en följd av att institutet frivillig skuldsanering har utmönstrats ur skuldsaneringslagen har denna reglering ersatts av ett nytt *andra stycke*. Liksom tidigare innebär detta inte någon generell reglering av vilken myndighet som företräder det allmänna i ett skuldsaneringsärende. Bestämmelsens räckvidd begränsas av skatteackordslagens tillämpningsområde, vilket anges i 1 § i lagen. Det är alltså bara i förhållande till de slags allmänna fordringar som anges där som kronofogdemyndigheten kan besluta om nedsättning och ange det allmännas inställning i ett ärende om skuldsanering. Någon saklig ändring är således inte avsedd.

5 § Beslut om nedsättning av fordran får fattas om förutsättningarna för skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (2006:000) är uppfyllda och berörda borgenärer gör motsvarande eftergift.

I paragrafen anges förutsättningarna för att sätta ned statens fordran inom ramen för en frivillig uppgörelse utanför den lagreglerade skuldsaneringen.

I den tidigare regleringen innefattades även förutsättningarna för att godta ett förslag om frivillig skuldsanering i det andra steget. Som en följd av att institutet frivillig skuldsanering har utmönstrats ur den nya skuldsaneringslagen har denna del utgått. Justeringen är inte avsedd att innebära någon saklig ändring av förutsättningarna för en nedsättning.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

Enligt bestämmelsen träder ändringen i kraft den 1 januari 2007. Någon övergångsbestämmelse har inte ansetts vara motiverad.

7.5 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

58 kap. Pensionsförsäkringar, kapitalförsäkringar och pensionssparkonton

18 § En pensionsförsäkring får återköpas trots bestämmelserna i detta kapitel, om det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst 30 procent av prisbasbeloppet. Återköp får också ske om

1. det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst ett prisbasbelopp,
2. försäkringen inte är förenad med ett oåterkalleligt förmånstagarförordnande, och
3. premier för försäkringen inte har betalats under de senaste tio åren.

Om försäkringstagaren är på obestånd och genom ett återköp kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem eller om det i annat fall finns synner-

liga skäl, får återköp medges av Skatteverket. *Detta gäller dock endast om återköp* får ske enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer.

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken eller 15 kap. 8 § försäkringsavtalslagen (2005:104) av försäkringstagarens tillgodohavande. De hindrar inte heller en överföring av hela pensionsförsäkringens värde direkt till en annan pensionsförsäkring än som avses i 5 § om försäkringstagaren tecknar den i samband med överföringen hos samma eller annan försäkringsgivare med samma person som försäkrad. Överföringen skall i så fall inte anses som pension enligt 10 kap. 5 § första stycket 5 och inte heller som en betalning av premier för pensionsförsäkring.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för ett återköp av en pensionsförsäkring. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Ändringen i *andra stycket* innebär att Skatteverket, under förutsättning att försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer inte förhindrar det, får meddela dispens från det principiella förbudet mot återköp, om försäkringstagaren är på obestånd och denne genom ett återköp kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem eller om det i annat fall föreligger synnerliga skäl. De former av varaktiga lösningar som den nya regleringen tar sikte på är i första hand att gäldenären träffar en frivillig överenskommelse med sina fordringsägare eller beviljas skuldsanering.

För att dispens skall få medges krävs inte att gäldenären kan visa att ett återköp är helt avgörande för möjligheterna att träffa en frivillig uppgörelse eller att kunna beviljas skuldsanering. Det måste dock kunna antas att ett återköp skulle underlätta en sådan uppgörelse eller ett sådant beslut.

Ett återköp kan också medges om Skatteverket finner att det föreligger synnerliga skäl. Praxis i fråga om vilka andra omständigheter som kan anses utgöra synnerliga skäl för dispens påverkas med andra ord inte av denna ändring.

32 § Ett pensionssparkonto får avslutas genom en utbetalning i förtid vid den tidpunkt pensionen får börja betalas ut, om behållningen då uppgår till högst 30 procent av prisbasbeloppet. Utbetalning i förtid får också ske om

1. behållningen på kontot uppgår till högst ett prisbasbelopp,
2. kontot inte är förenat med ett oåterkalleligt förmånstagarförordnande, och
3. inbetalning på kontot inte har gjorts under de senaste tio åren.

Om pensionsspararen är på obestånd och genom en utbetalning kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem eller om det i annat fall finns synnerliga skäl, får Skatteverket medge att kontot avslutas genom utbetalning i förtid.

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken av pensionsspararens tillgodohavande.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att avsluta ett pensionssparkonto genom en förtida utbetalning. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Ändringen i *andra stycket* motsvarar i sak ändringen i 18 §, varför det här hänvisas till kommentaren till den bestämmelsen.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

Enligt bestämmelsen träder ändringen i kraft den 1 januari 2007. Någon övergångsbestämmelse har inte ansetts vara motiverad.

7.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334)

Härigenom föreskrivs att lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334) skall utgå.

Den av riksdagen beslutade men ännu inte ikraftträdde reformeringen av hovrättsprocessen innebär bl.a. att det för ärenden införs ett generellt krav på prövningstillstånd i hovrätten. För att hovrätten skall pröva tingsrättens beslut i ett ärende skall det med andra ord alltid krävas prövningstillstånd. Som en följd därav kommer de särskilda bestämmelser om prövningstillstånd i hovrätten som finns på skilda håll i lagstiftningen att upphöra att gälla (se prop. 2004/05:131, bet. 2004/05:JuU29 och rskr. 2004/05:307).

Den nu aktuella ändringslagen (2005:703) har tillkommit som en följd av den nya generella regleringen och innebär att den särskilda bestämmelsen om prövningstillstånd i skuldsaneringslagen (31 §), i likhet med andra särbestämmelser i ämnet, upphävs. Ändringen, liksom den generella regleringen som skall ersätta de nuvarande särbestämmelserna, har emellertid inte trätt i kraft ännu. Det är för närvarande oklart när så kommer att ske. Reformen kommer dock inte att kunna träda i kraft före den tidpunkt då den nya skuldsaneringslagen föreslås träda i kraft och den gamla upphör att gälla.

Det sagda innebär att det redan nu står klart att ändringslagen (2005:703) kommer att bli obsolet innan den har hunnit träda i kraft. Genom förevarande ändring kommer lagen därför att utgå.

7.7 Förslaget till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2006:000)

Härigenom föreskrivs att 31 § skuldsaneringslagen (2006:000) skall upphöra att gälla.

Som närmare har berörts i kommentaren till lagen om ändring i lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334), avsnitt 7.6 ovan, skall en av riksdagen beslutad generell reglering för alla slags domstolsärenden ersätta de nuvarande särbestämmelser som finns med krav på prövningstillstånd i hovrätten, bl.a. 31 § skuldsaneringslagen. Reformen träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Ändringen innebär att upphävandet tar sikte på bestämmelsen om krav på prövningstillstånd (31 §) i den nya skuldsaneringslagen. Sakligt sett ersätter den alltså lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.
2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om krav på prövningstillstånd vid överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

Ikraftträdandebestämmelsen i *punkten 1* innebär att 31 § skuldsaneringslagen (2006:000) kommer att upphöra att gälla den dag regeringen bestämmer.

Punkten 2 innehåller samma övergångsbestämmelse som gavs i lagen (2005:703) om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334). Av bestämmelsen framgår att äldre bestämmelser gäller i fråga om krav på prövningstillstånd vid överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet. Det innebär att avgöranden som har meddelats före ikraftträdandet av de nya generella bestämmelserna om prövningstillstånd inte omfattas av något krav på prövningstillstånd, om något sådant krav inte har gällt enligt de äldre reglerna. Däremot gäller den nya generella regleringen om när prövningstillstånd skall meddelas och om handläggningen av prövningstillstånd i hovrätten omedelbart även i ärenden som har avgjorts före ikraftträdandet, om prövningstillstånd har krävts enligt äldre bestämmelser.

Inledning

Skuldsaneringsutredningen har haft i uppdrag att utvärdera och göra en översyn av 1994 års skuldsaneringslag. Utvärderingen har i första hand avsett förfarandet i skuldsaneringsärenden. Utredningen har kommit fram till att det nuvarande systemet för skuldsanering är onödigt tillkrånglat, vilket lett till att förfarandet blivit långdraget och omständligt. Utredningens mål har varit att skuldsaneringsförfarandet skall förenklas och effektiviseras. De förslag som utredningen lämnar innebär att det nuvarande förfarandet förändras i tämligen stor omfattning.

Utöver en rad förändringar i skuldsaneringslagen (1994:334) föreslår utredningen att vissa förändringar görs i inkomstskattelagen (1999:1229) för att bl.a. underlätta återköp av pensionsförsäkringar och i lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m. för att lättare få till stånd beslut om nedsättning av offentlighetsrättsliga fordringar.

Förslagets huvudpunkter

Egenförsöket

Det s.k. egenförsöket tas bort som ett krav för skuldsanering. Det innebär att en gäldenär inte skall behöva göra ett eget försök, att få till stånd en frivillig uppgörelse med sina borgenärer, innan denne kan ansöka om skuldsanering.

Kommunens roll

Den kommunala budget- och skuldrådgivningen ges en innehållsmässigt tyngre roll genom att gäldenären får råd och stöd inte endast med att ansöka om skuldsanering utan även efter ett beslut om skuldsanering. Genom att frigöra de resurser som de kommunala rådgivarna i tämligen stor omfattning lägger ned på att hjälpa gäldenären med egenförsöket ges i stället utrymme för denna angelägna uppgift.

Konsumentverket

Konsumentverket skall vara samordnande central myndighet för den kommunala budget- och skuldrådgivningen. I detta ligger ett ansvar för utbildning och datastöd. Konsumentverket skall vidare följa upp och vidareutveckla verksamheten samt biträda kommunerna med information och råd i deras verksamhet. Dessutom bör en uppgift vara att främja samverkan mellan kommunerna avseende budget- och skuldrådgivning.

Kronofogdemyndigheten skall fullt ut pröva en ansökan om skuldsanering. Det innebär att även om en eller flera borgenärer är emot det förslag till skuldsanerings som tillställts dem, kan kronofogdemyndigheten ändå besluta om skuldsanering. Ärendet skall således inte längre lämnas över till tingsrätten.

Tingsrättens roll

Kronofogdemyndighetens olika beslut kan överklagas till tingsrätten. Att begränsa domstolens roll till att endast pröva överklaganden ligger i linje med den allmänna strävan som funnits sedan en tid tillbaka att renodla såväl domstolens som domarens roll. I detta ligger att domaren inte i någon större omfattning skall göra egna utredningar utan endast pröva det som en sökande eller en part yrkar och åberopar i ett mål eller ärende. I de fall ett ärende har överlämnats till tingsrätten har det mycket sällan förekommit att den borgenär som motsatt sig skuldsanering angivit skäl för sin inställning. Genom att nu låta tingsrätten endast pröva överklaganden kan man förvänta sig att den som överklagar anger en grund för sitt överklagande.

Betalningsplanen

- En betalningsplan skall aldrig kunna löpa under längre tid än fem år. Om särskilda skäl föreligger skall den kunna bestämmas till en kortare tid. Den nuvarande möjligheten att då särskilda skäl föreligger bestämma betalningsplanen till annat än fem år har utnyttjats mycket sällan. Vid en sammanvägning av de olika intressen som gör sig gällande vid en skuldsanering och för att skuldsaneringssystemet även fortsättningsvis skall leva upp till kravet på att vara borgenärsgynnande, är det enligt utredningens mening alldeles nödvändigt att behålla den nuvarande ordningen med en femårig betalningsplan i det stora flertalet skuldsaneringar.
- Betalningsplanen skall kunna förlängas till som längst sju år vid omprövning. I huvudsak skall detta ske i samband med att man i efterhand uppmärksammar att gäldenären under en tid haft en väsentligt högre betalningsförmåga jämfört med vad som förutsattes när beslutet om skuldsanering fattades.
- Betalningsplanen börjar normalt löpa från det att ett beslut om inledande fattas (inledandebeslutet). På så sätt kommer skuldsaneringsförfarandet igång väsentligt tidigare än idag då betalningsplanen inte kan börja löpa förrän ett slutligt beslut om skuldsanering vunnit laga kraft.

Uppsamlingskonto

I samband med att ett inledandebeslutet fattas skall gäldenären i de allra flesta fall öppna ett bankkonto eller liknande, i lagen benämnt

uppsamlingskonto. Kronofogdemyndigheten beslutar samtidigt hur mycket gäldenären skall sätta in på kontot varje månad. Bilaga 1

Årlig betalning till borgenärerna

Betalning till borgenärerna skall ske en gång om året via uppsamlingskontot. Härigenom reduceras de tämligen omfattande kostnader som både gäldenären och borgenärerna har i samband med att gäldenären månatligen betalar ofta tämligen små belopp.

Småskulder

Möjligheten att låta borgenärer med mindre skuldbelopp få fullt betalt tas bort. Utredningen har ansett att det inte är skäligt, att den borgenär som har en fordran på t.ex. 700 kr får fullt betalt medan den som har en fordran på 5 000 kr endast får mindre än 500 kr i alla de fall då det som gäldenären skall betala understiger tio procent av den totala skulden. Här har utredningen beaktat att så låg återbetalningsprocent är mycket vanlig.

Det allmänna skälighetsrekvisitet

Utredningen har, i linje med vad lagrådet föreslog i samband med skuldsaneringslagens tillkomst 1994, valt att formulera om det allmänna skälighetsrekvisitet så att den som är kvalificerat insolvent skall få skuldsanering om det *inte är oskäligt*. Härigenom har utredningen än mer än tidigare velat markera att prövningen skall innefatta en totalbedömning av gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden. Det innebär att en enstaka omständighet inte i alla lägen skall leda till avslag om allt annat starkt talar för att gäldenären bör få skuldsanering.

Omprövning

- Även en ansökan om omprövning skall prövas av kronofogdemyndigheten med möjlighet att överklaga beslutet till tingsrätten.
- Det skall vara möjligt att på en borgenärs ansökan om omprövning, på grund av gäldenärens bristande betalning, inte bara kunna upphäva skuldsaneringen utan också ändra skuldsaneringsbeslutet. Ofta har det i samband med denna omprövning visat sig att gäldenärens uteblivna betalningar berott på att dennes ekonomiska situation försämrats. Om denne då inte själv ansökt om omprövning, vilken skulle ha lett till ändring av betalningsplanen, bör det inte vara något som hindrar kronofogdemyndigheten att även på en borgenärs ansökan ändra planen. På så sätt ger man gäldenären en faktisk möjlighet att följa en ny betalningsplan.
- Även en gäldenär skall kunna ansöka om omprövning om dennes ekonomiska förhållanden förbättrats. På så sätt kan denne undgå att betalningsplanen förlängs i samband med att en borgenär långt senare får kunskap om detta och därför ansöker om omprövning.

En naturlig följd av utredningens förslag att betalningsplanen skall börja löpa när en skuldsanering inleds och att betalning skall ske till borgenärerna en gång om året via ett uppsamlingskonto, är att ett beslut om skuldsanering bör bli gällande omedelbart.

Pensionsförsäkringar och pensionssparkonton

I inkomstskattelagen förtydligas när det skall vara möjligt att återköpa en pensionsförsäkring och när ett pensionssparkonto skall få avslutas genom en utbetalning i förtid. Detta skall vara möjligt om försäkringstagaren eller pensionsspararen (gäldenären) är på obestånd och ett återköp eller en utbetalning är en förutsättning för att denne skall kunna träffa en frivillig överenskommelse med sina fordringsägare eller beviljas skuldsanering.

1 Förslag till lag om ändring i skuldsaneringslagen (1994:334)

Härigenom föreslås i fråga om skuldsaneringslagen (1994:334)
dels att 21–24 §§ skall upphöra att gälla,
dels att rubrikerna närmast före 21 och 22–24 §§ skall utgå,
dels att nuvarande 25–26 §§ skall betecknas 23–24 §§,
dels att den nya 23 §, rubriken närmast före 12 § och rubriken närmast före 18–20 §§ skall ha följande lydelse,
dels att rubrikerna närmast före de nuvarande 25 och 26 §§ skall sättas närmast före de nya 23 respektive 24 §§
dels att 1, 4, 6–8, 12–13, 15–16, 19–20, 27–30 och 38 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer 25–26 §§ av följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 27–28 §§ skall sättas närmast före de nya 25–26 §§.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Med skuldsanering enligt denna lag avses sådan frivillig skuldsanering som fastställs av kronofogdemyndigheten och tvingande skuldsanering som beslutas av rätten. Kommunen skall inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt lämna råd och anvisningar till skuldsatta personer.

Kronofogdemyndigheten skall pröva en ansökan om skuldsanering och en ansökan om omprövning av en skuldsanering.

Kommunen skall ge budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer samt lämna råd och stöd under en skuldsanering.

Konsumentverket skall samordna den budget- och skuldrådgivning som kommunerna skall svara för.

4 §¹

Skuldsanering får beviljas en gäldenär med hemvist i Sverige som är fysisk person, om

1. han är på obestånd och så skuldsatt att han inte kan antas ha förmåga att betala sina skulder inom överskådlig tid och

2. det är skäligt med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden att skuldsane-

2. det med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden *inte är oskäligt* att

¹ Senaste lydelse 1996:780.

ring beviljas honom.

Den som är folkbokförd i Sverige skall vid tillämpningen av första stycket anses ha hemvist i Sverige.

Vid tillämpningen av första stycket 2 skall särskilt beaktas skuldernas ålder, omständigheterna vid deras tillkomst, de ansträngningar gäldenären har gjort för att fullgöra sina förpliktelser *och att på egen hand nå en uppgörelse med sina borgenärer* samt det sätt på vilket gäldenären har medverkat under handläggningen av ärendet om skuldsanering.

skuldsanering beviljas honom.

Bilaga 2

Vid tillämpningen av första stycket 2 skall särskilt beaktas skuldernas ålder, omständigheterna vid deras tillkomst *och* de ansträngningar gäldenären har gjort för att fullgöra sina förpliktelser samt det sätt på vilket gäldenären har medverkat under handläggningen av ärendet om skuldsanering.

6 §²

En skuldsanering omfattar, om inte annat föreskrivs i denna lag, alla fordringar på pengar mot gäldenären som har uppkommit före den dag då *beslut* meddelas enligt 13 § *andra stycket att inleda skuldsanering*. Skuldsanering medför att rätten till ränta eller dröjsmålsavgift på en sådan fordran bortfaller för tiden efter nämnda dag. *Skuldsaneringen får dock inskränkas till att avse de fordringar som har uppkommit före viss tidigare dag, om det är skäligt med hänsyn till omständigheterna vid skuldernas uppkomst eller andra särskilda omständigheter.*

Vid skuldsaneringen får bestämmas att en fordran som avses i första stycket och som är beroende av villkor, inte är till beloppet fastställd eller inte är förfallen till betalning, inte skall omfattas av skuldsaneringen. I fråga om en sådan fordran får borgenären utan hinder av föreskrifter i annan författning bevilja anstånd med betalningen under den tid betalningsplanen enligt 8 § löper.

En skuldsanering omfattar inte

1. en fordran på familjerättsliga underhåll,
2. en fordran för vilken borgenären har panträtt eller annan förmånsrätt enligt 6 eller 7 § förmånsrättslagen (1970:979) eller retentionsrätt, till den del säkerheten förslår till betalning av fordran,

En skuldsanering omfattar, om inte annat föreskrivs i denna lag, alla fordringar på pengar mot gäldenären som har uppkommit före den dag då *inledande beslut* meddelas enligt 13 §. Skuldsanering medför att rätten till ränta eller dröjsmålsavgift på en sådan fordran bortfaller för tiden efter nämnda dag.

2. en fordran för vilken borgenären har panträtt eller annan förmånsrätt enligt 6 eller 7 § förmånsrättslagen (1970:979) eller retentionsrätt *i gäldenärens egendom*, till den del säkerheten förslår till betalning av fordran,

² Senaste lydelse 1994:1984.

3. en fordran för vilken borgenären, innan beslut om att inleda skuldsanering har meddelats, har fått förmånsrätt enligt 8 § förmånsrättslagen, såvitt avser egendom som har tagits i anspråk vid verkställigheten,

4. en fordran som inte är förfallen till betalning och som är beroende av att borgenären tillhandahåller en motprestation eller

5. en fordran som är tvistig.

Bestämmelserna i tredje stycket 1 gäller inte när försäkringskassan eller ett utländskt offentligt organ inträtt i den underhållsberättigades rätt till underhållsbidrag.

7 §

Alla fordringar som enligt 6 § omfattas av skuldsaneringen har lika rätt.

Utan hinder av första stycket får

1. en fordran ges sämre rätt, om borgenären samtycker *eller*

2. *en borgenär vars fordran är på mindre belopp ges full betalning, om det är skäligt med hänsyn till omfattningen av skulderna och övriga omständigheter.*

I 26 § föreskrivs vad som skall gälla i fråga om fordringar som inte har anmälts i ärendet.

Alla fordringar som enligt 6 § omfattas av skuldsaneringen har lika rätt.

Utan hinder av första stycket får en fordran ges sämre rätt om borgenären samtycker.

I 24 § föreskrivs vad som skall gälla i fråga om fordringar som inte har anmälts i ärendet.

8 §³

Vid en skuldsanering skall bestämmas

1. vilka fordringar som enligt 6 § skall omfattas av skuldsaneringen,

2. vad som enligt 7 § skall gälla för dem,

3. vilket belopp som skall fördelas mellan borgenärerna *och*

4. en betalningsplan som visar när och hur kvarstående belopp av varje borgenärs fordran skall betalas.

3. vilket belopp som skall fördelas mellan borgenärerna,

4. *vilket belopp som gäldenären varje månad skall sätta in på det i 13 § angivna uppsamlingskontot och*

5. en betalningsplan som visar när och hur kvarstående belopp av varje borgenärs fordran skall betalas.

Belopp som avses i första stycket 3 skall bestämmas så att skuldsaneringen tar i anspråk gäldenärens samtliga tillgångar och inkomster efter avdrag för vad som skall förbehållas gäldenären för hans och hans familjs försörjning. Därvid skall bestämmelserna i 7 kap. 4 och

Belopp som avses i första stycket 3 *och* 4 skall bestämmas så att skuldsaneringen tar i anspråk gäldenärens samtliga tillgångar och inkomster efter avdrag för vad som skall förbehållas gäldenären för hans och hans familjs försörjning. Därvid skall bestämmelserna i

³ Senaste lydelse 1997:848.

5 §§ utsökningsbalken om förbehållsbelopp vara vägledande. Vid skuldsaneringen får bestämmas att förbehåll även skall göras för betalning av en fordran som, enligt 6 § tredje stycket eller beslut som fattas med stöd av 6 § andra stycket, inte omfattas av skuldsaneringen.

Av fördelningen enligt första stycket 3 skall framgå hur stor procentandel av fordringarnas belopp som skall kvarstå.

Den betalningsplan som skall bestämmas enligt första stycket 4 skall löpa under fem år, om det inte finns särskilda skäl att bestämma en längre eller kortare tid.

7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken Bilaga 2 om förbehållsbelopp vara vägledande. Vid skuldsaneringen får bestämmas att förbehåll även skall göras för betalning av en fordran som, enligt 6 § tredje stycket eller beslut som fattas med stöd av 6 § andra stycket, inte omfattas av skuldsaneringen.

Betalningsplanen enligt första stycket skall löpa under fem år, om det inte finns särskilda skäl att bestämma en kortare tid. Den skall börja löpa från dagen för inledandebeslutet enligt 13 §, om det inte finns skäl att bestämma en senare dag. Vid omprövning kan betalningsplanen förlängas till högst sju år.

Belopp som avses i första stycket 5 skall betalas till borgenärerna en gång om året via det i 13 § angivna uppsamlingskontot, om inte särskilda skäl talar emot det.

Avslag hos kronofogdemyndigheten Avslag på ansökan

12 §

Om det av ansökan om skuldsanering eller annan tillgänglig utredning framgår att gäldenären inte uppfyller villkoren enligt 4 § eller inte kan beviljas skuldsanering på grund av 5 §, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökan.

Om det, sedan *beslut har fattats* enligt 13 § *andra* stycket om att *inleda skuldsanering*, framkommer att förutsättningarna för skuldsanering enligt denna lag inte är uppfyllda, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökan. Ansökan får också avslås, om gäldenären inte inställer sig personligen vid ett sammanträde eller om han i övrigt inte medverkar vid ärendets handläggning.

Om det av ansökan om skuldsanering eller annan tillgänglig utredning framgår att gäldenären inte uppfyller villkoren enligt 4 och 4 a §§ eller inte kan beviljas skuldsanering på grund av 5 §, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökan.

Om det, sedan *inledandebeslut har meddelats* enligt 13 §, framkommer att förutsättningarna för skuldsanering enligt denna lag inte är uppfyllda, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökan. Ansökan får också avslås, om gäldenären inte inställer sig personligen vid ett sammanträde eller om han i övrigt inte medverkar vid ärendets handläggning.

13 §

Kronofogdemyndigheten skall i den utsträckning det behövs inhämta upplysningar om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden från andra myndigheter. Kronofogdemyndigheten får också om det finns särskilda skäl hålla sammanträde som avses i 16 § för att avgöra om skuldsanering skall inledas.

Om kronofogdemyndigheten inte enligt 11 § avvisar eller enligt 12 § första stycket avslår en ansökan om skuldsanering, skall myndigheten snarast besluta att skuldsanering skall inledas.

Om kronofogdemyndigheten inte enligt 11 § avvisar eller enligt 12 § första stycket avslår en ansökan om skuldsanering, skall myndigheten snarast besluta att skuldsanering skall inledas (*inledandebeslut*).

Har skuldsanering inletts skall gäldenären öppna ett bankkonto eller liknande (uppsamlingskonto), om inte särskilda skäl talar emot det.

Vid inledandebeslut skall för tiden till dess att frågan om skuldsanering har avgjorts bestämmas

- 1. vilket belopp gäldenären enligt 8 § första stycket 4 skall sätta in på uppsamlingskontot och*
- 2. när denna insättning skall ske.*

15 §

Har skuldsanering inletts skall kronofogdemyndigheten se till att ärendet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver.

Kronofogdemyndigheten skall se till att ärendet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver *och i den utsträckning det behövs inhämta upplysningar om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden från andra myndigheter.*

16 §

Om det kan antas vara till fördel för utredningen, får kronofogdemyndigheten kalla gäldenären att inställa sig personligen vid ett sammanträde hos myndigheten. Vid sammanträdet skall gäldenären lämna de ytterligare upplysningar som behövs för att avgöra frågan om skuldsanering.

Kronofogdemyndigheten skall kalla gäldenären personligen till ett sammanträde, om det kan antas vara till fördel för utredningen. Vid sammanträdet skall gäldenären lämna de ytterligare upplysningar som behövs för att avgöra frågan om skuldsanering.

Kallelsen skall sändas till gäldenären under den adress gäldenären Bilaga 2 senast har uppgivit i ärendet. Kallelsen behöver inte delges.

I kallelsen skall gäldenären upplysas om syftet med sammanträdet och om att hans ansökan kan avslås om han inte inställer sig personligen.

Frivillig skuldsanering

Beslut om skuldsanering

19 §

Förslaget om skuldsanering skall sändas till samtliga kända borgenärer vilkas fordringar omfattas av skuldsaneringen med föreläggande för dem att yttra sig över förslaget inom viss tid. I föreläggandet skall anges att uteblivet yttrande inte hindrar ett beslut om *frivillig* skuldsanering *enligt förslaget*. Föreläggandet skall delges borgenärerna. Om en fordran som anmälts enligt 14 § inte omfattas av skuldsaneringen skall borgenären underrättas om detta.

Förslaget om skuldsanering skall sändas till samtliga kända borgenärer vilkas fordringar omfattas av skuldsaneringen med föreläggande för dem att yttra sig över förslaget inom viss tid. I föreläggandet skall anges att ett uteblivet yttrande inte hindrar ett beslut om skuldsanering. Föreläggandet skall delges borgenärerna. Om en fordran som anmälts enligt 14 § inte omfattas av skuldsaneringen skall borgenären underrättas om detta.

20 §

Godtar samtliga borgenärer förslaget om skuldsanering, skall kronofogdemyndigheten genom beslut fastställa skuldsaneringen om den uppfyller de förutsättningar för skuldsanering som anges i denna lag.

Efter utgången av den i 19 § angivna tiden skall kronofogdemyndigheten snarast pröva om gäldenären skall beviljas skuldsanering.

En borgenär som inte har yttrat sig inom den enligt 19 § förelagda tiden skall anses ha godtagit förslaget.

Ett beslut *om skuldsanering* skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar.

Ett beslut *enligt första stycket* skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar.

25 §⁴

Efter kronofogdemyndighetens beslut om att inleda skuldsanering får utmätning för fordringar som uppkommit dessförinnan inte äga rum innan frågan om skuldsanering är avgjord, om inte, efter överlämnande eller överklagande, rätten på begäran av en borgenär

23 §

Har skuldsanering inletts får utmätning för fordringar som uppkommit dessförinnan inte äga rum innan frågan om skuldsanering är avgjord, om inte, efter överklagande, rätten på begäran av en borgenär bestämmer annat. Om utmätning ändå sker är åtgärden

⁴ Senaste lydelse 1995:313.

bestämmer annat. Om utmätning utan verkan.
ändå sker är åtgärden utan verkan.

Bilaga 2

Första stycket gäller inte fordringar, som enligt 6 § tredje stycket inte omfattas av skuldsaneringen.

Vad som sägs i denna paragraf tillämpas även i fråga om beslut om betalningssäkring och verkställighet av sådant beslut.

25 §

En ansökan om omprövning skall göras skriftligen hos den kronofogdemyndighet som anges i 9 §. Ansökan skall innehålla

- 1. uppgift om det skuldsaneringsbeslut som skall omprövas och*
- 2. de omständigheter som åberopas till stöd för omprövningen.*

Om en ansökan om omprövning är bristfällig gäller 11 § i tillämpliga delar.

26 §

Kronofogdemyndigheten skall kalla gäldenären personligen till ett sammanträde om det kan antas vara till fördel för utredningen.

Om det finns skäl får kronofogdemyndigheten även kalla en borgenär till sammanträdet.

27 §⁵

På ansökan av en borgenär vars fordran omfattas av ett beslut om skuldsanering *enligt denna lag kan en tingsrätt som avses i 21 § upphäva eller, i fall som avses i 5, ändra beslutet om* På ansökan av en borgenär vars fordran omfattas av ett beslut om skuldsanering *kan detta upphävas eller, i fall som avses i 4 och 5 ändras, om*

1. gäldenären har gjort sig skyldig till oredlighet mot borgenärer eller i hemlighet gynnat någon borgenär för att inverka på skuldsaneringsfrågans avgörande,

2. gäldenären i sin ansökan om skuldsanering eller annars under ärendets handläggning medvetet har lämnat oriktiga uppgifter till men för borgenären,

3. gäldenären lämnat oriktig uppgift till ledning för myndighets beslut i fråga om skatt eller avgift som omfattas av skuldsaneringen eller underlåtit att lämna uppgift trots att han är uppgiftsskyldig och den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten medfört att ett beslut blivit felaktigt eller inte fattats,

4. gäldenären inte följer betalningsplanen, såvida avvikelsen inte är ringa eller

⁵ Senaste lydelse 1996:267.

5. gäldenärens ekonomiska förhållanden väsentligen förbättrats efter Bilaga 2 skuldsaneringen.

I fall som avses i första stycket 5 skall ansökan ges in inom fem år från dagen för skuldsaneringen. Om betalningsplanen löper under längre tid gäller i stället den tiden.

Innan rätten prövar borgenärens ansökan skall gäldenären och de borgenärer som avses i 19 § höras. I övrigt gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden för handläggningen.

Upphävs ett beslut om skuldsanering, blir en borgen eller annan säkerhet som tredje man har ställt för betalning av belopp som avses i 8 § första stycket 3 ogiltig, om inte tredje mannen kände till eller borde känt till de i 27 § första stycket 1 angivna omständigheterna eller medverkade till att gäldenären åsidosatt sina förpliktelser enligt 27 § första stycket 2.

I fall som avses i första stycket 5 skall ansökan ges in inom fem år från dagen för inledandebeslutet enligt 13 §. Om betalningsplanen löper under längre tid gäller i stället den tiden.

28 §⁶

På ansökan av gäldenären kan en tingsrätt som avses i 21 § ändra vad kronofogdemyndigheten eller rätten har bestämt i en fråga som avses i 8 § första stycket 2–4, om det efter beslutet om skuldsanering har inträffat omständigheter som inte då kunnat förutses eller om det finns synnerliga skäl. Vid sådan omprövning tillämpas 27 § tredje stycket.

På ansökan av en gäldenär kan vad som har bestämts i en fråga som avses i 8 § första stycket 2–5 ändras, om

1. gäldenärens ekonomiska förhållanden väsentligen förändrats efter beslutet om skuldsanering och
2. detta beror på omständigheter som inte kunnat förutses vid beslutet eller om det finns synnerliga skäl.

29 §⁷

Kronofogdemyndighetens beslut att avvisa eller avslå en ansökan om skuldsanering, inleda skuldsanering eller fastställa en skuldsanering överklagas till den tingsrätt som avses i 21 §. Detsamma gäller kronofogdemyndighetens beslut att avskriva ett skuldsaneringsärende från vidare handläggning. Överklagandet skall ges in till kronofogdemyndigheten inom tre veckor från dagen för beslut. Vid överklagande gäller lagen

Kronofogdemyndighetens beslut överklagas till tingsrätten i den ort där gäldenären är bosatt. Om gäldenären inte är bosatt i Sverige skall ärendet överklagas till Stockholms tingsrätt. Överklagandet skall ges in till kronofogdemyndigheten inom tre veckor från dagen för beslutet. Vid överklagandet gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte annat följer av denna lag. Kronofogdemyndigheten skall inte vara part i

⁶ Senaste lydelse 1997:848.

⁷ Senaste lydelse 1996:267.

(1996:242) om domstolsärenden, domstolen, om inte annat följer av denna lag. Kronofogdemyndigheten skall inte vara part i domstolen.

Bilaga 2

Kronofogdemyndighetens beslut om att överlämna ett skuldsaneringsärende till tingsrätt får inte överklagas. Detsamma gäller ett beslut varigenom en ansökan om skuldsanering förklaras vilande.

Ett beslut varigenom en ansökan om skuldsanering förklaras vilande får inte överklagas. I övrigt får samtliga beslut överklagas särskilt.

30 §

Om tingsrätten bifaller ett överklagande av gäldenären, skall den återförvisa ärendet till kronofogdemyndigheten eller, om kronofogdemyndigheten avslagit gäldenärens ansökan med tillämpning av 12 § andra stycket, besluta om tvingande skuldsanering.

Om det vid överklagande av ett avslagsbeslut saknas skäl att avslå gäldenärens ansökan om skuldsanering skall ärendet återförvisas till kronofogdemyndigheten eller beslut om skuldsanering fattas.

Ett beslut av tingsrätten att återförvisa ett ärende till kronofogdemyndigheten får inte överklagas. Tingsrätten får dock tillåta att beslutet överklagas till hovrätten, om det finns särskilda skäl för en prövning om tillstånd skall ges enligt 31 § första stycket.

Ett beslut av tingsrätten att återförvisa ett ärende till kronofogdemyndigheten får inte överklagas.

38 §

En skuldsanering som har fastställts eller beslutats enligt denna lag får sedan beslutet har vunnit laga kraft verkställas på samma sätt som en lagakraftäggande dom.

Ett beslut om skuldsanering får verkställas på samma sätt som en dom och utan hinder av att det inte vunnit laga kraft, om inte något annat förordnas med anledning av ett överklagande.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden som kommit in till kronofogdemyndigheten eller tingsrätten före ikraftträdandet.

2 Förslag till förordning om ändring i skuldsaneringsförordningen (1994:347)

Bilaga 2

Härigenom föreslås att 5 och 8–9 §§ skuldsaneringsförordningen (1994:347) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

En kungörelse enligt 20 eller 24 § skuldsaneringslagen skall innehålla uppgift om beslutsdag, gäldenärens namn och personnummer samt kronofogdemyndighetens eller domstolens adress. I övrigt får kungörelsen innehålla de upplysningar som Skatteverket föreskriver.

En kungörelse enligt 20 § skuldsaneringslagen skall innehålla uppgift om beslutsdag, gäldenärens namn och personnummer samt kronofogdemyndighetens eller domstolens adress. I övrigt får kungörelsen innehålla de upplysningar som Skatteverket föreskriver.

8 §

Om ett ärende skall överlämnas till en tingsrätt *med stöd av 21 § skuldsaneringslagen* eller på grund av överklagande enligt 29 § *samma lag*, skall kronofogdemyndigheten lämna över akten i ärendet. Handlingarna skall ingå i den mottagande domstolens akt.

Om ett ärende skall överlämnas till en tingsrätt på grund av överklagande enligt 29 § *skuldsaneringslagen*, skall kronofogdemyndigheten lämna över akten i ärendet. Handlingarna skall ingå i den mottagande domstolens akt.

Första stycket skall tillämpas också när ett ärende på grund av överklagande lämnas över till högre domstol.

Om en domstol återförvisar ett ärende till kronofogdemyndigheten enligt 30 § skuldsaneringslagen eller på annan grund, skall domstolen till kronofogdemyndigheten återlämna kronofogdemyndighetens akt tillsammans med domstolens beslut och övriga handlingar av betydelse för den fortsatta handläggningen vid kronofogdemyndigheten.

9 §²

Underrättelse om domstolens slutliga beslut *eller beslut enligt 25 § skuldsaneringslagen* i ett *skuldsaneringsärende* eller *omprövningsärende* enligt skuldsaneringslagen skall av domstolen lämnas till kronofogdemyndigheten i den region där gäldenären är bosatt.

Underrättelse om domstolens slutliga beslut i ett *ärende* enligt skuldsaneringslagen skall av domstolen lämnas till kronofogdemyndigheten i den region där gäldenären är bosatt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

¹ Senaste lydelse 2003:697.

² Senaste lydelse 1997:378.

3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen
(1980:100)

Bilaga 2

Härigenom föreslås att 7 kap. 35 § sekretesslagen (1980:100) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.
35 §¹

Sekretess gäller hos kommunal konsumentvägledare, kronofogdemyndighet eller domstol i ärende om skuldsanering för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärendet.

Sekretess gäller hos kommunal budget- och skuldrådgivning, kronofogdemyndighet eller domstol i ärende om skuldsanering för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärendet.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

¹ Senaste lydelse 1994:341.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:892) om
ackord rörande statliga fordringar m.m.

Bilaga 2

Härigenom föreslås att 4 och 5 §§ lagen (1993:892) om ackord rörande statliga fordringar m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Beslut om nedsättning av fordran och beslut om att godta förslag om frivillig skuldsanering fattas av kronofogdemyndigheten i den region där gäldenärens hemortskommun är belägen. Om gäldenären saknar hemortskommun i landet fattas beslutet av kronofogdemyndigheten i Stockholm.

Beslut om nedsättning av fordran fattas av kronofogdemyndigheten i den region där gäldenärens hemortskommun är belägen. Om gäldenären saknar hemortskommun i landet fattas beslutet av kronofogdemyndigheten i Stockholm.

5 §²

Beslut om nedsättning av fordran får fattas och förslag om frivillig skuldsanering får godtas om förutsättningarna för skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1994:334) är uppfyllda. Beslut om nedsättning av fordran får dock fattas endast om de övriga borgenärer som skuldsaneringen angår gör motsvarande eftergift.

Beslut om nedsättning av fordran får fattas om det finns särskilda skäl. Därvid skall särskilt beaktas om gäldenären är på obestånd och att denne genom en nedsättning kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

¹ Senaste lydelse 1998:195.

² Senaste lydelse 1998:195.

Härigenom föreslås att 58 kap. 18 och 32 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

58 kap.¹

18 §

En pensionsförsäkring får återköpas trots bestämmelserna i detta kapitel, om det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst 30 procent av prisbasbeloppet. Återköp får också ske om

1. det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst ett prisbasbelopp,
2. försäkringen inte är förenad med ett oåterkalleligt förmånstagarförordnande, och
3. premier för försäkringen inte har betalats under de senaste tio åren.

Om det i andra fall finns synnerliga skäl för återköp och sådant får ske enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer, får återköp medges av Skatteverket.

Om det i andra fall finns synnerliga skäl för återköp och sådant får ske enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer, får återköp medges av Skatteverket.

Som synnerligt skäl skall särskilt beaktas att försäkringstagaren är på obestånd och att denne genom en återbetalning kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem.

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken av försäkringstagarens tillgodohavande. De hindrar inte heller en överföring av hela pensionsförsäkringens värde direkt till en annan pensionsförsäkring än som avses i 5 § om försäkringstagaren tecknar den i samband med överföringen hos samma eller annan försäkringsgivare med samma person som försäkrad. Överföringen skall i så fall inte anses som pension enligt 10 kap. 5 § första stycket 5 och inte heller som en betalning av premier för pensionsförsäkring.

32 §²

Ett pensionssparkonto får avslutas genom en utbetalning i förtid vid den tidpunkt pensionen får börja betalas ut, om behållningen då uppgår till högst 30 procent av prisbasbeloppet. Utbetalning i förtid får också ske om

1. behållningen på kontot uppgår till högst ett prisbasbelopp,
2. kontot inte är förenat med ett oåterkalleligt förmånstagarförordnande, och
3. inbetalning på kontot inte har gjorts under de senaste tio åren.

¹ Senaste lydelse 2003:669.

² Senaste lydelse 2003:669.

Om det i andra fall finns synnerliga skäl, får Skatteverket medge att kontot får avslutas genom utbetalning i förtid.

Om det i andra fall finns synnerliga skäl, får Skatteverket medge att kontot får avslutas genom utbetalning i förtid. *Som synnerligt skäl skall särskilt beaktas att pensionsspararen är på obestånd och att denne genom en utbetalning kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem.*

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken av pensionsspararens tillgodohavande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Svea hovrätt, Kammarrätten i Göteborg, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Luleå tingsrätt, Domstolsverket, Skatteverket, Konsumentverket, Socialstyrelsen, Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, Svenska Kommunförbundet, Arboga kommun, Gotlands kommun, Göteborgs stad, Huddinge kommun, Hudiksvalls kommun, Karlstads kommun, Malmö stad, Malungs kommun, Mönsterås kommun, Skellefteå kommun, Stockholms stad, Åmåls kommun, Sveriges advokatsamfund, Svenska Bankföreningen, Sveriges Försäkringsförbund, Finansbolagens Förening, Svenska Inkassoföreningen, Sveriges Inkassoorganisation, Svensk Handel, Sveriges Konsumenter i Samverkan, Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare och Föreningen Sveriges Kronofogdar.

Utanför remisslistan har dessutom Budget och skuldrådgivare i Gävleborgs län, Sveriges Domareförbund, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten i Umeå, Verdandi, Hyresgästföreningen Dalarna, LO Dalarna och Verdandi i Dalarnas distrikt och Riksförbundet Fattiga Riddare inkommit med yttrande.

Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden, Burlövs kommun, Kalix kommun, Partille kommun, Fristående Sparbankers Riksförbund, Ackordscentralen Stockholm, Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Konsumenternas Försäkringsbyrå och Sveriges Konsumentråd har beretts tillfälle att avge yttrande men har avstått från att yttra sig.