

Lönegaranti

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
1 Författningsförslag	6
1.1 Förslag till lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497)	6
1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslag (2009:400)	16
1.3 Förslag till lag om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet.....	18
1.4 Förslag till förordning om ändring i lönegarantiförordningen (1992:501)	20
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordning (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	25
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (2017:154) med instruktion för Skatteverket.....	26
2 Bakgrund	27
3 Om lönegaranti.....	28
3.1 Rätten till statlig lönegaranti.....	28
3.2 Beslut om lönegaranti	28
3.3 Omfattningen av lönegarantin	29
3.4 Regler mot missbruk	30
3.5 Utbetalande myndighet och utbetalning av garantibelopp	30
3.6 Överprövning av beslut	31
3.7 Återbetalning av garantibelopp	32
3.8 Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens	32
4 Överväganden och förslag	34
4.1 Skatteverket ansvarar för utbetalning av garantibelopp	34
4.2 Utredningsskyldighet för förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten	37
4.3 Skatteverkets kontrollfunktion	40
4.4 Verksamhetsgren och Skatteverkets instruktion	46
4.5 Sekretess ska gälla i Skatteverkets lönegarantiverksamhet .	47
4.6 Utökade möjligheter att lämna uppgifter mellan aktörerna i ett lönegarantiärende	49
4.7 Skyldighet att lämna uppgifter som behövs för att utreda eller rätta beslut om lönegaranti.....	56
4.8 Skyldighet att lämna uppgifter som behövs för Skatteverkets kontroll.....	71

4.8.1	Uppgifter från förvaltare, rekonstruktör, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan samt Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	71
4.8.2	Uppgifter från arbetstagare	79
4.8.3	Uppgifter från tredje man	81
4.9	Personuppgiftsbehandling	83
4.9.1	Allmänna bestämmelser om personuppgiftsbehandling.....	83
4.9.2	En särskild lag för personuppgiftsbehandling i Skatteverkets lönegarantiverksamhet	84
4.9.3	Bevarande och gallring	91
4.9.4	Personuppgiftsbehandlingen i Skatteverkets beskattningsverksamhet, hos Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan	92
4.10	Ändring av beslut om garantibelopp och slopande av begreppet uppsägningslön i 12 och 18 §§ lönegarantilagen	95
4.11	Överklagande av lönegarantibeslut.....	98
4.12	Skatteverket företräder staten i överklagandeprocesser	104
4.13	Återkrav av utbetalda garantibelopp	106
4.14	Ytterligare utredning av lönegarantin	112
4.15	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	114
5	Konsekvensanalys.....	116
5.1	Sammanfattning.....	116
5.2	Syfte, alternativa lösningar och effekter av utebliven ändring	117
5.3	Offentligfinansiella effekter.....	118
5.4	Effekter för företagen	119
5.4.1	Effekter för företag som genomgår konkurs eller företagsrekonstruktion	119
5.4.2	Effekter för konkursförvaltare och rekonstruktörer	120
5.4.3	Effekter för företagande och sysselsättning	120
5.4.4	Administrativa kostnader.....	121
5.4.5	Ikraftträdande och hänsyn till små företags förutsättningar.	121
5.5	Effekter för enskilda och för jämställdheten	122
5.6	Effekter för kommuner och regioner.....	123
5.7	Effekter för Skatteverket	123
5.8	Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna	124
5.8.1	Länsstyrelserna.....	125
5.8.2	Kammarkollegiet	125
5.8.3	Kronofogdemyndigheten	126
5.8.4	Domstolar	126
5.9	Effekter på det brottsförebyggande arbetet.....	126
5.10	Förslagets förenlighet med EU-rätten	128
5.11	Övriga effekter	128
6	Författningskommentar.....	129
6.1	Förslaget till lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497)	129
6.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslag (2009:400)	146

6.3	Förslaget till lag om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet	148
-----	--	-----

Sammanfattning

I denna promemoria redovisas regeringens uppdrag till Skatteverket att utreda och lämna förslag på åtgärder som krävs för att hindra felaktiga utbetalningar som upptäcks i samband med handläggning och kontroll av lönegarantiärenden, Fi2021/03377.

I promemorian föreslås att ansvaret för utbetalning av garantibelopp överförs från länsstyrelserna till Skatteverket. Vidare föreslås att Skatteverket ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp.

Överprövningsförfarandet föreslås ändras så att lönegarantibeslut kan överklagas i stället för att talan väcks genom stämning i domstol. Vidare föreslås att det införs en överklaganderätt för Skatteverket samt att Skatteverket företräder staten i lönegarantiprocesser i domstol om arbetstagaren har överklagat lönegarantibeslutet.

Om garantibelopp betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp föreslås en större möjlighet till återkrav samt att beslutanderätten för återkrav flyttas från länsstyrelserna till Skatteverket.

Promemorian innehåller även förslag om att det införs en utredningsskyldighet för de aktörer som fattar beslut om lönegaranti, att sekretess ska gälla i Skatteverkets lönegarantiverksamhet samt att det införs bestämmelser som utökar möjligheterna till uppgiftslämnande mellan aktörerna i ett lönegarantiärende.

Slutligen görs bedömningen att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska utgöra en egen verksamhetsgren inom Skatteverket och att en lag om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska införas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lönegarantilagen (1992:497)

dels att 6 a, 10–12, 14, 15, 17–19, 20 a–21 a, 24–26 och 29–36 §§ samt rubrikerna närmast före 29 och 34 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 22 § ska sättas närmast före 23 §,

dels att det ska införas tretton nya paragrafer, 22–22 i, 29 a, 37 och 38 §§, och närmast före 22 och 22 d §§ två nya rubriker, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §¹

Den myndighet som regeringen bestämmer betalar ut garantibelopp (utbetalande myndighet).

Skatteverket betalar ut garantibelopp.

10 §²

Om en arbetstagare har inkomster från en annan anställning under uppsägningstiden och dessa avser samma tid som arbetstagarens fordran i konkursen eller mot gäldenären vid företagsrekonstruktion, *skall* han eller hon upplysa förvaltaren eller rekonstruktören om inkomsterna. I fall som avses i 21 § *skall* upplysningen i stället lämnas till *tillsynsmyndigheten*.

Sådan upplysning *skall* också lämnas om arbetstagaren får aktivitetsstöd vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Om en arbetstagare har inkomster från en annan anställning under uppsägningstiden och dessa avser samma tid som arbetstagarens fordran i konkursen eller mot gäldenären vid företagsrekonstruktion, *ska* han eller hon upplysa förvaltaren eller rekonstruktören om inkomsterna. I fall som avses i 21 § *ska* upplysningen i stället lämnas till *Kronofogdemyndigheten*.

Sådan upplysning *ska* också lämnas om arbetstagaren får aktivitetsstöd vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

11 §³

Om bevakning förekommer i konkursen, ska förvaltaren snarast underrätta *den utbetalande myndigheten* om sådana fordringar som omfattas av garantin och som enligt förvaltarens bedömning är klara.

Underrättelse om övriga fordringar som omfattas av garantin ska lämnas utan dröjsmål sedan fordringarna har blivit utdelningsgilla.

Om bevakning förekommer i konkursen, ska förvaltaren snarast underrätta *Skatteverket* om sådana fordringar som omfattas av garantin och som enligt förvaltarens bedömning är klara.

¹ Senaste lydelse 2019:530.

² Senaste lydelse 2005:681.

³ Senaste lydelse 2019:530.

12 §⁴

Om förvaltaren, efter att ha lämnat en underrättelse enligt 11 § första stycket, får upplysningar enligt 10 § eller på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt, ska förvaltaren snarast underrätta *den utbetalande myndigheten*.

Om förvaltaren, efter att ha lämnat en underrättelse enligt 11 § första stycket, får upplysningar enligt 10 § eller på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran omfattas av förmånsrätt, ska förvaltaren snarast underrätta *Skatteverket*.

14 §⁵

Den förvaltare som efter att ha lämnat en underrättelse enligt 11 § avser att göra en förskottsbetalning till arbetstagaren enligt 13 §, ska underrätta *den utbetalande myndigheten* innan betalningen görs.

Den förvaltare som efter att ha lämnat en underrättelse enligt 11 § avser att göra en förskottsbetalning till arbetstagaren enligt 13 §, ska underrätta *Skatteverket* innan betalningen görs.

15 §⁶

Förvaltaren ska för arbetstagarens förvaltarens bedömning är klara.

Bevakningen får ske genom att förvaltaren till rätten lämnar två kopior av en sådan underrättelse som han eller hon har lämnat till *den utbetalande myndigheten* enligt 11 § och anger att den avser bevakning.

räkning bevaka fordringar som enligt

Bevakningen får ske genom att förvaltaren till rätten lämnar två kopior av en sådan underrättelse som han eller hon har lämnat till *Skatteverket* enligt 11 § och anger att den avser bevakning.

Förvaltaren ska genast underrätta arbetstagaren om bevakningen.

17 §⁷

Om förvaltaren eller rekonstruktören finner att fordran ska betalas enligt garantin, ska han eller hon samma dag som beslutet meddelas sända en underrättelse om beslutets innehåll till *den utbetalande myndigheten*.

Om förvaltaren eller rekonstruktören finner att fordran ska betalas enligt garantin, ska han eller hon samma dag som beslutet meddelas sända en underrättelse om beslutets innehåll till *Skatteverket*.

18 §⁸

Om förvaltaren eller rekonstruktören, efter att ha fattat beslut om betalning enligt garantin, får upplysningar enligt 10 § eller på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till

Om förvaltaren eller rekonstruktören, efter att ha fattat beslut om betalning enligt garantin, får upplysningar enligt 10 § eller på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till

⁴ Senaste lydelse 2019:530.

⁵ Senaste lydelse 2019:530.

⁶ Senaste lydelse 2019:530.

⁷ Senaste lydelse 2019:530.

⁸ Senaste lydelse 2019:530.

vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av rätt till betalning enligt garantin, ska han eller hon snarast ompröva sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut.

Om omprövningen medför att utbetalning enligt garantin ska ske med ett annat belopp än tidigare, ska förvaltaren eller rekonstruktören samma dag sända en underrättelse om beslutets innehåll till den utbetalande myndigheten.

vilken del arbetstagarens fordran omfattas av rätt till betalning enligt garantin, ska han eller hon snarast ändra sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut.

Om ändringen medför att utbetalning enligt garantin ska ske med ett annat belopp än tidigare, ska förvaltaren eller rekonstruktören samma dag sända en underrättelse om beslutets innehåll till Skatteverket.

19 §⁹

Kopia av ett beslut enligt 16 eller 18 § skall samma dag som beslutet meddelades sändas till arbetstagaren och den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser.

Kopia av ett beslut enligt 16 eller 18 § ska samma dag som beslutet meddelades sändas till arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § och Kronofogdemyndigheten.

20 a §¹⁰

Vid företagsrekonstruktion skall rekonstruktören, på begäran av den myndighet som avses i 19 §, lämna sådana uppgifter om fordringar hos gäldenären som kan ha betydelse för betalning enligt garantin.

Vid företagsrekonstruktion ska rekonstruktören, på begäran av Kronofogdemyndigheten, lämna sådana uppgifter om fordringar hos gäldenären som kan ha betydelse för betalning enligt garantin.

21 §¹¹

Om en arbetstagare begär betalning enligt garantin för en fordran som han eller hon har mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs i ett annat nordiskt land eller som i ett annat EU- eller EES-land än Sverige är föremål för ett sådant insolvensförfarande som avses i 1 § 3, skall arbetstagaren ansöka om utbetalning av garantibelopp hos den myndighet som avses i 19 §.

Statens talan förs av den myndighet som avses i 19 §.

Om en arbetstagare begär betalning enligt garantin för en fordran som han eller hon har mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs i ett annat nordiskt land eller som i ett annat EU- eller EES-land än Sverige är föremål för ett sådant insolvensförfarande som avses i 1 § 3, ska arbetstagaren ansöka om utbetalning av garantibelopp hos Kronofogdemyndigheten.

21 a §¹²

Om en arbetstagare begär betalning enligt garantin för en fordran som han

Om en arbetstagare begär betalning enligt garantin för en fordran som han

⁹ Senaste lydelse 2006:711.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:711.

¹¹ Senaste lydelse 2006:711.

¹² Senaste lydelse 2005:681.

eller hon har mot en arbetsgivare som i ett annat EU- eller EES-land än Sverige är föremål för ett sådant insolvensförfarande som avses i 1 § 3, *skall tillsynsmyndigheten* begära information om arbetstagarens utestående fordringar hos den behöriga garantiinstitutionen i det landet.

Om en arbetsgivare som har försatts i konkurs i Sverige har arbetstagare i ett annat EU- eller EES-land, *skall tillsynsmyndigheten* lämna relevant information om fordringarna vid förfrågan från den behöriga garantiinstitutionen i det landet.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om utbyte av information mellan *tillsynsmyndigheten* och behöriga garantiinstitutioner i andra länder.

eller hon har mot en arbetsgivare som i ett annat EU- eller EES-land än Sverige är föremål för ett sådant insolvensförfarande som avses i 1 § 3, *ska Kronofogdemyndigheten* begära information om arbetstagarens utestående fordringar hos den behöriga garantiinstitutionen i det landet.

Om en arbetsgivare som har försatts i konkurs i Sverige har arbetstagare i ett annat EU- eller EES-land, *ska Kronofogdemyndigheten* lämna relevant information om fordringarna vid förfrågan från den behöriga garantiinstitutionen i det landet.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om utbyte av information mellan *Kronofogdemyndigheten* och behöriga garantiinstitutioner i andra länder.

Utredningskyldighet för förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten

22 §¹³

Innan beslut meddelas eller underrättelse lämnas om lönegaranti ska förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten se till att ärendet blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver och att det genom dokumentation finns tillräckligt underlag för beslutet eller underrättelsen.

Kronofogdemyndigheten får meddela föreskrifter om vad som ska omfattas av utredningskyldigheten och kravet på dokumentation enligt första stycket.

Dokumentationen enligt första stycket ska bevaras under tio år efter utgången av det kalenderår som underlaget avser.

22 a §

Om det behövs för att fullgöra utredningskyldigheten enligt 22 § ska uppgifter på begäran av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten lämnas av

¹³ Tidigare 22 § upphävd genom 2019:530.

1. Skatteverkets lönegarantiverksamhet,
 2. Skatteverkets beskattningsverksamhet,
- och

3. Försäkeringskassan.

Uppgifter som enligt första stycket 2 ska lämnas av Skatteverkets beskattningsverksamhet gäller endast uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1–5, 7, 8 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

22 b §

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra utredningskyldigheten enligt 22 § eller för att beslut ska kunna rättas ska lämnas till förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten.

22 c §

En uppgift enligt 22 a eller 22 b § som omfattas av sekretess ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Skatteverkets kontrollfunktion

22 d §

Skatteverket ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp.

22 e §

Om det behövs för att fullgöra kontrollen enligt 22 d § ska uppgifter på begäran av Skatteverket lämnas av

1. förvaltare,
2. rekonstruktör,
3. Kronofogdemyndigheten, och
4. Försäkeringskassan.

22 f §

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets beskattningsverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen enligt 22 d § ska lämnas till Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Uppgifter som förekommer i Kronofogdemyndighetens verksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen enligt 22 d § ska lämnas till Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

En uppgift enligt första eller andra stycket som omfattas av sekretess ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

22 g §

Om Skatteverket begär det, ska en arbetstagare lämna de uppgifter som behövs för att fullgöra kontrollen enligt 22 d §.

Skatteverket får förelägga en arbetstagare som inte fullgör sina skyldigheter enligt första stycket att fullgöra dem.

Skatteverket får innehålla utbetalning av garantibelopp i avvaktan på att arbetstagaren följer ett sådant föreläggande som anges i första stycket. Föreläggandet ska innehålla en upplysning om detta.

22 h §

Skatteverket får förelägga en fysisk eller juridisk person att lämna uppgift om en rättshandling med arbetstagaren som är av betydelse för att fullgöra kontrollen enligt 22 d §.

Fysiska personer som inte är eller inte kan antas vara bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen (1999:1078) får dock föreläggas endast om det finns särskilda skäl.

22 i §

Föreläggandet enligt 22 h § får förenas med vite.

Föreläggandet får dock inte förenas med vite om

- 1. det finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd, och*
- 2. föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.*

Om den som ska föreläggas är en juridisk person, gäller andra stycket även ställföreträdare för den juridiska personen.

24 §¹⁴

Innan garantibelopp betalas ut ska *den utbetalande myndigheten* verkställa skatteavdrag samt avdrag med belopp som ska innehållas på grund av beslut om utmätning av lön. Dessutom ska avräkning göras för förskottsbetalning som har skett enligt 11 kap. 14 § konkurslagen (1987:672) och som avser fordringar som omfattas av garantin.

Innan garantibelopp betalas ut ska *Skatteverket* verkställa skatteavdrag samt avdrag med belopp som ska innehållas på grund av beslut om utmätning av lön. Dessutom ska avräkning göras för förskottsbetalning som har skett enligt 11 kap. 14 § konkurslagen (1987:672) och som avser fordringar som omfattas av garantin.

25 §¹⁵

Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut ska arbetstagaren till *den utbetalande myndigheten* lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut ska arbetstagaren till *Skatteverket* lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

Om arbetstagaren under uppsägningstiden inte utför arbete för konkursgäldenären, gäldenären vid företagsrekonstruktion eller någon annan och inte heller driver egen rörelse, får garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut endast om arbetstagaren visar att han eller hon för den tid fordran avser har varit anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen.

26 §¹⁶

Om *den utbetalande myndigheten* anser att uppgifterna som arbetstagaren har lämnat i en försäkran enligt 25 § kan påverka frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av rätt till betalning enligt garantin, ska *den utbetalande myndigheten* skyndsamt sända en kopia av försäkran till förvaltaren eller rekonstruktören.

I sådana fall får garantibelopp för fordran på uppsägningslön inte betalas ut innan förvaltaren eller rekonstruktören har *omprövat* sitt tidigare ställningstagande i frågan om lönegaranti eller underrättat *den utbetalande myndigheten* om att

Om *Skatteverket* anser att uppgifterna som arbetstagaren har lämnat i en försäkran enligt 25 § kan påverka frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av rätt till betalning enligt garantin, ska *Skatteverket* skyndsamt sända en kopia av försäkran till förvaltaren eller rekonstruktören.

I sådana fall får garantibelopp för fordran på uppsägningslön inte betalas ut innan förvaltaren eller rekonstruktören har *ändrat* sitt tidigare ställningstagande i frågan om lönegaranti eller underrättat *Skatteverket* om att uppgifterna i

¹⁴ Senaste lydelse 2019:530.

¹⁵ Senaste lydelse 2019:530.

¹⁶ Senaste lydelse 2019:530.

uppgifterna i försäkran inte ger försäkran inte ger anledning till en ny bedömning.

Överprövning av beslut

Om en arbetstagare är missnöjd med förvaltarens eller rekonstruktörens beslut enligt 16 eller 18 §, får arbetstagaren väcka talan mot staten inom tre veckor från det att han eller hon fick del av beslutet.

Statens talan förs av den myndighet som anses i 19 §.

Överklagande av beslut om lönegaranti

29 §¹⁷

Förvaltarens eller rekonstruktörens beslut enligt 16 eller 18 § samt Kronofogdemyndighetens beslut enligt 21 § får överklagas av arbetstagaren och Skatteverket inom två månader från den dag då den som överklagar fick del av beslutet.

Om arbetstagaren överklagar är det Skatteverket som för statens talan.

Ett överklagande av förvaltarens eller rekonstruktörens beslut görs till den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion. Ett överklagande av Kronofogdemyndighetens beslut görs till den tingsrätt där arbetstagaren ska svara i tvistemål i allmänhet.

29 a §

Vad som har sagts i fråga om arbetstagare i 29 § gäller även den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 §.

30 §¹⁸

Om den myndighet som anses i 29 § andra stycket finner att förvaltarens eller rekonstruktörens beslut är oriktigt, får myndigheten väcka talan mot arbetstagaren inom tre veckor från det att myndigheten fick del av beslutet.

Ett överklagande ska ges in till den tingsrätt som ska pröva överklagandet enligt 29 § tredje stycket. Om överklagandet har getts in till förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten, ska överklagandet vidarebefordras till tingsrätten med uppgift om vilken dag som överklagandet kom in.

31 §

Vad som har sagts i fråga om arbetstagare i 29 och 30 §§ gäller även den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 §.

Den tingsrätt som ska pröva överklagandet enligt 29 § tredje stycket prövar även om ett överklagande har kommit in i rätt tid.

Ett överklagande som har kommit in för sent ska avvisas. Detta gäller dock inte om

1. förseningen beror på att den som beslutar om lönegaranti har lämnat en felaktig underrättelse om hur beslutet överklagas, eller

¹⁷ Senaste lydelse 2006:711.

¹⁸ Senaste lydelse 2005:273.

2. överklagandet har kommit in till förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten inom överklagandetiden.

32 §¹⁹

Talan enligt 29 eller 30 § skall väckas vid den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion.

En arbetstagare, som är missnöjd med tillsynsmyndighetens beslut enligt 21 §, får inom den tid som anges i 29 § väcka talan mot staten vid den tingsrätt där arbetstagaren skall svara i tvistemål i allmänhet.

Vid ett överklagande tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte något annat följer av denna lag.

33 §

I mål enligt 29 och 30 §§ får det beslutas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, även om arbetstagaren har förlorat målet.

I fråga om rättegångskostnader ska 18 kap. rättegångsbalken (1942:740) tillämpas.

Trots första stycket får domstolen besluta att vardera parten ska svara för sina rättegångskostnader, även om arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § inte fått helt eller delvis bifall i ärendet.

Återbetalning av garantibelopp**Återkrav av garantibelopp**

34 §

Om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att garantibelopp har betalats ut obehörigt eller med för högt belopp, skall återbetalning ske av vad som har betalats för mycket.

Sådan återbetalning skall ske också om någon i annat fall har tagit emot garantibelopp obehörigt eller med för högt belopp och skäligen hade bort inse detta.

Om ett beslut enligt 16, 18 eller 21 § har ändrats eller upphävts av domstol genom ett beslut som vinner laga kraft ska Skatteverket besluta om återkrav av vad som har betalats för mycket.

35 §

Om betalning enligt garantin har skett och konkursbeslutet eller beslutet om företagsrekonstruktion därefter upphävs genom ett beslut som vinner laga kraft, skall den som tagit emot betalningen betala tillbaka beloppet.

Om betalning enligt garantin har skett och konkursbeslutet eller beslutet om företagsrekonstruktion därefter upphävs genom ett beslut som vinner laga kraft, ska Skatteverket besluta om återkrav av utbetalat garantibelopp.

¹⁹ Senaste lydelse 2005:273.

36 §

Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet enligt 34 och 35 §§ efterskänkas helt eller delvis.

Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet *till följd av ett beslut om återkrav* enligt 34 och 35 §§ efterskänkas helt eller delvis.

37 §

Skatteverkets beslut enligt 34 och 35 §§ gäller omedelbart.

38 §

Skatteverkets beslut om återkrav får överklagas av den som beslutet berör inom tre veckor från det att den som överklagar fick del av beslutet. Beslutet får i övrigt överklagas på det sätt som anges i 29–31 §§.

Vid överklagande av beslut om återkrav ska 32 och 33 §§ gälla.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs eller blivit föremål för företagsrekonstruktion före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom förskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 27 kap. 7 § och 28 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 28 kap. 13 a och 13 b §§, samt före dessa paragrafer två nya rubriker, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.

7 §¹

Sekretessen enligt 1, 3 och 4 §§ hindrar inte att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i

- | | |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. lag om förfarande vid beskattning, 2. lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, 3. lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, <i>eller</i> 4. förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet. | <ol style="list-style-type: none"> 3. lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, 4. förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet, <i>eller</i> 5. <i>lönegarantilagen (1992:497).</i> |
|---|--|

28 kap.

6 §²

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag, sjuklön, statligt tandvårdsstöd, *eller* särskild sjukförsäkringsavgift.

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag, sjuklön, statligt tandvårdsstöd, särskild sjukförsäkringsavgift *eller lönegaranti.*

¹ Senaste lydelse 2016:883.

² Senaste lydelse 2018:1269.

Lönegaranti

13 a §

Sekretess gäller hos Skatteverket i ärende enligt lönegarantilagen (1992:497) för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretessen gäller inte beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Sekretessbrytande bestämmelse

13 b §

Sekretessen i 13 a § hindrar inte att uppgift lämnas till en förvaltare eller rekonstruktör om den behövs för att fullgöra utredningskyldigheten enligt 22 § lönegarantilagen (1992:497).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.3 Förslag till lag om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 §

Denna lag gäller vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Förhållandet till annan reglering

2 §

Denna lag innehåller bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Personuppgiftsansvar

3 §

Skatteverket är personuppgiftsansvarigt för den behandling som sker i lönegarantiverksamheten.

Tillåtna ändamål

4 §

Personuppgifter får behandlas om det behövs för att Skatteverket ska kunna utföra sina uppgifter i lönegarantiverksamheten.

Personuppgifter som behandlas enligt första stycket får också behandlas om det behövs för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Rätten att göra invändningar

5 §

Artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning om rätten att göra invändningar gäller inte vid sådan behandling som är tillåten enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.4 Förslag till förordning om ändring i lönegarantiförordningen (1992:501)

Härigenom föreskrivs i fråga om lönegarantiförordningen (1992:501)

dels att 1 a, 6 b, 6 c och 11 §§ och rubriken närmast före 1 a § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 6 b § ska sättas närmast före 7 § och ska ha följande lydelse,

dels att 1, 4–6 a, 7, 9, 9 a, 13 och 14 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna förordning gäller handläggning av ärenden *och mål* om statlig lönegaranti vid konkurs och företagsrekonstruktion.

Utbetalande myndighet enligt lönegarantilagen (1992:497) är de länsstyrelser som framgår av denna förordning.

Denna förordning gäller handläggning av ärenden om statlig lönegaranti vid konkurs och företagsrekonstruktion.

4 §²

Utdelning som tillfaller staten enligt 28 § lönegarantilagen (1992:497) ska betalas till *den länsstyrelse som har utbetalat garantibeloppet. Besked om betalningen ska lämnas till* Skatteverket.

Utdelning som tillfaller staten enligt 28 § lönegarantilagen (1992:497) ska betalas till Skatteverket.

5 §³

Om tingsrätten beslutar om bevakningsförfarande i en konkurs, ska rätten samma dag som beslutet meddelades sända en underrättelse om beslutet till Skatteverket *och till*

1. Länsstyrelsen i Stockholms län, när tingsrätten hör till Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Gotlands eller Västmanlands län,

2. Länsstyrelsen i Östergötlands län, när tingsrätten hör till Östergötlands, Jönköpings eller Kalmar län,

3. Länsstyrelsen i Skåne län, när tingsrätten hör till Skåne, Kronobergs eller Blekinge län,

Om tingsrätten beslutar om bevakningsförfarande i en konkurs, ska rätten samma dag som beslutet meddelades sända en underrättelse om beslutet till Skatteverket.

¹ Senaste lydelse 2019:588.

² Senaste lydelse 2007:794.

³ Senaste lydelse 2012:401.

4. Länsstyrelsen i Västra Götalands län, när tingsrätten hör till Västra Götalands eller Hallands län,

5. Länsstyrelsen i Dalarnas län, när tingsrätten hör till Dalarnas, Värmlands, Örebro eller Gävleborgs län,

6. Länsstyrelsen i Västernorrlands län, när tingsrätten hör till Västernorrlands eller Jämtlands län, och

7. Länsstyrelsen i Norrbottens län, när tingsrätten hör till Norrbottens eller Västerbottens län.

6 §⁴

När en domstol har avgjort ett mål om lönegaranti ska en kopia av avgörandet sändas till

1. Länsstyrelsen i Stockholms län, när den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion hör till Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Gotlands eller Västmanlands län,

2. Länsstyrelsen i Östergötlands län, när den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion hör till Östergötlands, Jönköpings eller Kalmar län,

3. Länsstyrelsen i Skåne län, när den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion hör till Skåne, Kronobergs eller Blekinge län,

4. Länsstyrelsen i Västra Götalands län, när den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion hör till Västra Götalands eller Hallands län,

5. Länsstyrelsen i Dalarnas län, när den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion hör till Dalarnas, Värmlands, Örebro eller Gävleborgs län,

6. Länsstyrelsen i Västernorrlands län, när den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion hör till Västernorrlands eller Jämtlands län, och

7. Länsstyrelsen i Norrbottens län, när den tingsrätt som handlägger konkursärendet

När en domstol har avgjort ett ärende om lönegaranti ska en kopia av avgörandet sändas till *konkursgäldenären och förvaltaren* eller, när fråga är om företagsrekonstruktion, till *gäldenären och rekonstruktören*.

⁴ Senaste lydelse 2012:401.

eller ärendet om företagsrekonstruktion hör till Norrbottens eller Västerbottens län.

En kopia av avgörandet ska även sändas till konkursgäldenären och förvaltaren eller, när fråga är om företagsrekonstruktion, till gäldenären och rekonstruktören.

6 a §⁵

I fall som avses i 21 § lönegarantilagen (1992:497) ska domstolen sända en kopia av avgörandet i ett mål om lönegaranti till

1. Länsstyrelsen i Stockholms län, när arbetstägaren vistas i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Gotlands eller Västmanlands län,

2. Länsstyrelsen i Östergötlands län, när arbetstägaren vistas i Östergötlands, Jönköpings eller Kalmar län,

3. Länsstyrelsen i Skåne län, när arbetstägaren vistas i Skåne, Kronobergs eller Blekinge län,

4. Länsstyrelsen i Västra Götalands län, när arbetstägaren vistas i Västra Götalands eller Hallands län,

5. Länsstyrelsen i Dalarnas län, när arbetstägaren vistas i Dalarnas, Värmlands, Örebro eller Gävleborgs län,

6. Länsstyrelsen i Västernorrlands län, när arbetstägaren vistas i Västernorrlands eller Jämtlands län, och

7. Länsstyrelsen i Norrbottens län, när arbetstägaren vistas i Norrbottens eller Västerbottens län.

En kopia av avgörandet ska även sändas till konkursgäldenären.

I fall som avses i 21 § lönegarantilagen (1992:497) ska domstolen sända en kopia av avgörandet i ett ärende om lönegaranti till konkursgäldenären.

Länsstyrelsernas handläggning

Länsstyrelsen fullgör beträffande garantibelopp arbetsgivarens skyldigheter i fråga om skatteavdrag, beslut om utmätning av lön, kontrolluppgifter till ledning för inkomstbeskattningen samt uppgift om betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer.

Skatteverkets handläggning

7 §⁶

Skatteverket fullgör beträffande garantibelopp arbetsgivarens skyldigheter i fråga om skatteavdrag, beslut om utmätning av lön, kontrolluppgifter till ledning för inkomstbeskattningen samt uppgift om betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer.

⁵ Senaste lydelse 2012:401.

⁶ Senaste lydelse 2017:392.

9 §⁷

Länsstyrelsen ska sända uppgift om förvaltarens eller rekonstruktörens underrättelse eller beslut om lönegaranti för uppsägningslön till Försäkringskassan.

Länsstyrelsen ska lämna konkursgäldenären och förvaltaren, gäldenären vid företagsrekonstruktion och rekonstruktören samt *Skatteverket* besked om utbetalda, avdragna och innehållna garantibelopp.

Skatteverket ska sända uppgift om förvaltarens eller rekonstruktörens underrättelse eller beslut om lönegaranti för uppsägningslön till Försäkringskassan.

Skatteverkets lönegarantiverksambet ska lämna konkursgäldenären och förvaltaren, gäldenären vid företagsrekonstruktion och rekonstruktören samt *Skatteverkets beskattningsverksambet* besked om utbetalda, avdragna och innehållna garantibelopp.

9 a §⁸

Länsstyrelsen skall lämna uppgifter som sägs i 5 § förordningen (1994:1283) om lönegarantiregister till Kronofogdemyndigheten.

Skatteverket ska lämna uppgifter som sägs i 5 § förordningen (1994:1283) om lönegarantiregister till Kronofogdemyndigheten.

13 §⁹

Om statens fordran på grund av utbetalat garantibelopp inte betalas inom den tid som *länsstyrelsen* föreskriver, ska *länsstyrelsen* begära indrivning av avgiften. Indrivning behöver dock inte begäras för en fordran som understiger 100 kronor om indrivning inte krävs från allmän synpunkt.

Om statens fordran på grund av utbetalat garantibelopp *eller återkrav av garantibelopp enligt 34 eller 35 § lönegarantilagen (1992:497)* inte betalas inom den tid som *Skatteverket* föreskriver, ska *Skatteverket* begära indrivning av avgiften. Indrivning behöver dock inte begäras för en fordran som understiger 100 kronor om indrivning inte krävs från allmän synpunkt.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. och i indrivningsförordningen (1993:1229).

Vid indrivning får verkställighet enligt utskönningsbalken ske.

14 §¹⁰

Närmare föreskrifter för tillämpningen av bestämmelserna i denna förordning meddelas såvitt avser

a) 2, 3 och 4 §§ samt bestämmelserna för *länsstyrelsernas*

Närmare föreskrifter för tillämpningen av bestämmelserna i denna förordning meddelas såvitt avser

a) 2, 3 och 4 §§ samt bestämmelserna för *Skatteverkets*

⁷ Senaste lydelse 2007:794.

⁸ Senaste lydelse 2007:794.

⁹ Senaste lydelse 2007:794.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:771.

handläggning utom 12 §, av handläggning utom 12 §, av
Kronofogdemyndigheten, Kronofogdemyndigheten, av
b) 12 §, av b) 12 §, av
Ekonomistyrningsverket. Ekonomistyrningsverket.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs eller blivit föremål för företagsrekonstruktion före ikraftträdandet.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom förskrivs att två nya paragrafer, 5 e § och 13 a §, av följande lydelse ska införas i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 e §

På begäran av Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1–5, 7, 8 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet lämnas ut från beskattningsdatabasen om det behövs för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna fullgöra sin kontroll enligt 22 d § lönegarantilagen (1992:497).

13 a §

De uppgifter som avses i lönegarantilagen (1992:497) får lämnas ut till förvaltare och rekonstruktörer på medium för automatiserad behandling.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket

Härigenom föreskrivs att en ny paragraf, 12 a §, av följande lydelse ska införas i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 a §

Skatteverket ansvarar för utbetalning av garantibelopp och därmed sammanhängande uppgifter.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

2 Bakgrund

Lönegarantisystemet har under lång tid varit föremål för missbruk med felaktiga utbetalningar av garantibelopp som följd. Det har bl.a. konstaterats av Samverkan mellan Myndigheter mot Ekonomisk Brottslighet (SAMEB), Brottsförebyggande rådet (Brå), Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden och Riksrevisionen (se SAMEB-gruppens slutrapport, Missbruk av statlig lönegaranti, 30 november 2011, s. 8–10, Brå Rapport 2016:9, Bedrägeribrottsligheten i Sverige, Kartläggning och åtgärdsförslag, s. 120, Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra [SOU 2017:37], s. 233 och 384, och Riksrevisionens granskningsrapport Den statliga lönegarantin – förekomst av missbruk och myndigheternas kontrollarbete, RIR 2022:4, s. 7).

Mot denna bakgrund har regeringen gett Skatteverket i uppdrag att utreda och lämna förslag på åtgärder som krävs för att hindra felaktiga utbetalningar som upptäcks i samband med handläggning och kontroll av lönegarantiärenden. Åtgärderna ska syfta till att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti, felaktiga beslut om utbetalning och felaktiga pågående utbetalningar av garantibelopp. Utgångspunkten för uppdraget är den redovisning som lämnades i rapporten Överföring till Skatteverket av utbetalningsansvar för den statliga lönegarantin (Fi2018/00070). I uppdraget ingår att belysa hur Skatteverket lämpligen bör hantera utbetalningen av lönegaranti. Förslag ska även lämnas om vilka kontrollmöjligheter som Skatteverket ska ha och hur förfarandet för återkrav bör utformas. Vidare ska Skatteverket utreda vilken behandling av personuppgifter som förslagen medför och säkerställa att den är förenlig med EU-rättens regler om dataskydd och annan relevant dataskyddsrättslig lagstiftning. I detta sammanhang ska det även utredas om lönegarantihanteringen kräver särskilda dataskyddsbestämmelser och om det finns behov av särskilda sekretessbestämmelser. I uppdraget ingår även att utreda vilket informationsutbyte som behövs i ett lönegarantiärende och lämna förslag på sekretessbrytande bestämmelser när det behövs för att möjliggöra ett utbyte eller lämnande av information. Slutligen ska Skatteverket redovisa de konsekvenser förslagen innebär för den enskilde och för berörda myndigheter samt analysera förslagens betydelse för den ekonomiska brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt för jämställdheten mellan kvinnor och män (Uppdrag att lämna förslag för att förhindra felaktiga utbetalningar av lönegarantiersättning, Fi2021/03377).

Det ingår inte i uppdraget att utreda frågan om även beslutanderätten ska föras över till Skatteverket eller frågan om ett lönegarantiärende ska initieras av ett ansökningsförfarande från den anställde.

3 Om lönegaranti

3.1 Rätten till statlig lönegaranti

Statlig lönegaranti är en skyddslagstiftning som innebär att staten under vissa förutsättningar svarar för betalning av en arbetstagares fordran på lön eller annan ersättning hos en arbetsgivare vid konkurs, företagsrekonstruktion och i vissa gränsöverskridande situationer mellan länder. Lönegarantins sociala syfte ställer särskilda krav på att ärendena handläggs skyndsamt (prop. 1991/92:139 s. 31). Rätten till lönegaranti vid konkurs har funnits sedan 1971 (se prop. 1970:201). År 2005 utvidgades rätten till lönegaranti till att gälla även vid företagsrekonstruktion (prop. 2004/05:57) och i vissa gränsöverskridande situationer (prop. 2004/05:128). Enligt 1 § lönegarantilagen (1992:497), förkortad LGL, har arbetstagaren rätt till sådan statlig lönegaranti om arbetsgivaren 1) har försatts i konkurs i Sverige eller i ett annat nordiskt land, 2) är föremål för företagsrekonstruktion enligt lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion, eller 3) i ett annat land i EU eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) än Sverige är föremål för ett sådant insolvensförfarande som avses i artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1794.

3.2 Beslut om lönegaranti

I lönegarantilagen gäller olika regler för beslutsfattande om lönegaranti i konkurs beroende på om det är fråga om konkurs med bevakning, konkurs utan bevakning eller företagsrekonstruktion. Vad som avses med bevakningsförfarande framgår av 9 kap. konkurslagen (1987:672). Bevakningsförfarande är bara nödvändigt i konkurser där det kan antas att fordringar utan förmånsrätt kommer att erhålla utdelning. I 11–15 §§ LGL finns bestämmelser om lönegarantihanteringen i konkurs med bevakning och i 16–20 a §§ LGL finns motsvarande bestämmelser för konkurs utan bevakning. De sistnämnda bestämmelserna gäller även hanteringen av lönegarantin i företagsrekonstruktion.

I en konkurs med bevakning fattar förvaltaren inte något formellt beslut om lönegaranti utan förvaltaren ska snarast underrätta den utbetalande myndigheten om sådana fordringar som omfattas av garantin och som enligt förvaltarens bedömning är klara, 11 § LGL (se prop. 2018/19:91 s. 48). Av 2 § lönegarantiförordningen (1992:501), förkortad LGF, framgår vad en sådan underrättelse ska innehålla. Utöver uppgifter om konkursgäldenären, dagen för konkursbeslutet och vilken domstol som har meddelat beslutet, ska underrättelsen även innehålla uppgift om arbetstagaren och den fordran som arbetstagaren har mot konkursgäldenären och i vilken omfattning den ska betalas av garantin. Vidare framgår att konkursförvaltare ska uppge vilken arbetstagarorganisation och semesterkassa som arbetstagaren tillhör, samt om arbetstagaren har ändrad beräkning av preliminär skatt eller utmätning av lön. Slutligen ska det av underrättelsen framgå om arbetstagaren ska utföra arbete för konkursgäldenären under uppsägningstiden. Enligt Ackordscentralen är det i praktiken ovanligt att bestämmelserna om konkurs med bevakning i 11–15 §§ LGL tillämpas (uppgifter från Ackordscentralen den 11 januari 2022).

Vid konkurs utan bevakning eller vid företagsrekonstruktion ska konkursförvaltaren eller rekonstruktören snarast pröva och meddela beslut i frågan om en fordran ska betalas enligt lönegarantin, 16 § LGL. Att förvaltaren i ett konkursförfarande utan bevakning ska fatta ett formellt beslut har motiverats av en önskan om ökad kontroll och tillsyn av förvaltarnas hantering av frågan om lönegaranti (se prop. 1991/92:139 s. 27). Beslut om lönegaranti ska enligt 3 § LGF innehålla ovan angivna uppgifter enligt 2 § LGF om underrättelse vid konkurs med bevakning, uppgift om hur man överklagar samt skälen för beslutet. Vad som sägs om konkurs ska tillämpas på motsvarande sätt i fråga om företagsrekonstruktion.

I gränsöverskridande situationer, dvs. när en arbetstagare begär betalning enligt garantin för en fordran som han eller hon har mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs i ett annat nordiskt land, eller som i ett annat EU- eller EES-land än Sverige är föremål för ett sådant insolvensförfarande som avses i 1 § 3 LGL, ska arbetstagaren ansöka om utbetalning av garantibelopp hos den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser, se 21 och 19 §§ LGL. Enligt 7 kap. 25 § konkurslagen är Kronofogdemyndigheten tillsynsmyndighet i konkurser. Det är således Kronofogdemyndigheten som beslutar om lönegaranti i dessa gränsöverskridande situationer (se även prop. 2004/05:128 s. 18 samt prop. 2005/06:200 s. 164). Numera benämns Kronofogdemyndighetens tillsyn över konkurser med begreppet konkurstillsynen.

3.3 Omfattningen av lönegarantin

Omfattningen av lönegarantin regleras i 7–9 §§ LGL. Enligt 7 § lämnas lönegaranti vid konkurs och företagsrekonstruktion för sådan fordran på lön eller annan ersättning och på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 § förmånsrättslagen (1970:979). I första hand betalas lönegaranti således ut för fordringar som omfattas av löneförmånsrätt. Förmånsrätten enligt 12 § förmånsrättslagen omfattar fordringar som belöper på tiden före konkursbeslutet och inom en månad därefter. Av 7 a § första stycket framgår dock att lönegaranti även lämnas för uppsägningslön för tid efter en månad från konkursbeslutet. Detsamma gäller vid beslut om företagsrekonstruktion, i den mån arbetstagaren under uppsägningstiden inte utfört och inte heller borde ha utfört arbete för arbetsgivarens räkning. Vissa begränsningar av rätten till lönegaranti enligt första stycket regleras dock i andra och tredje stycket. Vidare betalas garantibelopp inte ut vid konkurs eller företagsrekonstruktion för sådan del av fordran på lön eller pension som enligt konkurslagen inte får göras gällande i konkurs, 7 b § LGL och 5 kap. 2 § konkurslagen. Av 8 § LGL följer bl.a. att även arbetstagares kostnader för att försätta arbetsgivaren i konkurs omfattas av garantin.

I 9 § LGL finns en beloppsbegränsning för lönegarantin som innebär att garantibeloppet för varje arbetstagare maximalt får motsvara fyra gånger det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gäller när ett beslut om konkurs eller företagsrekonstruktion fattas. För fordran på lön eller annan ersättning gäller garantin för en sammanlagd anställningstid om högst åtta månader.

Särskilda bestämmelser finns också i 2 och 2 a §§ LGL avseende gränsöverskridande situationer. Om konkursen har inträffat i ett annat nordiskt land, lämnas betalning enligt garantin endast för en sådan fordran som avser anställning med övervägande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden, 2 § LGL. I fall som avses i 1 § 3 LGL, dvs. när arbetsgivaren försatts i konkurs eller är föremål för annat insolvensförfarande som omfattas av lönegarantidirektivet i

en annan EU- eller EES-stat än Sverige, lämnas betalning enligt garantin endast om arbetstagaren för arbetsgivarens räkning utför eller utförde sitt arbete främst i Sverige. Om arbetsgivaren har försatts i konkurs i Sverige och arbetstagaren utför eller utförde sitt arbete för arbetsgivarens räkning främst i ett annat EU- eller EES-land lämnas inte betalning enligt garantin, 2 a § LGL.

3.4 Regler mot missbruk

I 9 b § LGL finns en allmän regel mot missbruk av lönegarantin som innebär att om det finns grundad anledning att anta att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilket en lönefordran grundar sig har varit att lönen ska betalas helt eller delvis genom lönegarantin så ska den aktuella lönefordran inte ersättas. Syftet med bestämmelsen är att komma åt de situationer där arbetsgivaren och arbetstagaren har handlat i samförstånd i syfte att utnyttja lönegarantin. Enligt förarbetena kan det röra sig om situationer när det kort tid före en konkurs har skett nyanställningar eller när lönen till de anställda har höjts kraftigt före konkursen (prop. 1993/94:208 s. 48–49). Även i konkurslagen finns en missbruksregel som föreskriver att lönefordringarna i en konkurs inte får överstiga vad som kan anses vara skäligt med hänsyn till gjord arbetsinsats, verksamhetens lönsamhet och omständigheterna i övrigt (5 kap. 2 § konkurslagen).

3.5 Utbetalande myndighet och utbetalning av garantibelopp

Regeringen bestämmer vilken myndighet som ska betala ut garantibelopp enligt lönegarantilagen (utbetalande myndighet), 6 a § LGL. Utbetalande myndighet är enligt lönegarantiförordningen en av sju länsstyrelser i landet, 1 och 1 a §§ LGF. Som utbetalande myndighet verkställer den aktuella länsstyrelsen utbetalning av garantibelopp sedan länsstyrelsen fått underrättelse av förvaltaren eller rekonstruktören enligt 11 eller 17 § LGL, eller beslut av tillsynsmyndigheten enligt 21 § LGL. Någon prövning av frågan om garantibelopp ska utbetalas eller inte görs inte av länsstyrelsen (prop. 1991/92:139 s. 39).

Verkställandet av utbetalningen påverkas dock av ett antal olika bestämmelser i lönegarantilagen. Enligt 23 § första stycket LGL får garantibelopp inte betalas ut innan arbetstagarens fordran har förfallit till betalning. Enligt andra stycket kan utbetalningen även begränsas av att arbetsgivaren åberopar att denne har en fordran hos arbetstagaren med kvittningsrätt enligt lagen (1970:215) om arbetsgivares kvittningsrätt. Garantibelopp får då bara betalas ut om det framgår att det inte finns någon motfordran. Innan garantibelopp kan betalas ut har länsstyrelsen vidare att verkställa skatteavdrag samt avdrag med belopp som ska innehållas på grund av beslut om utmätning av lön och göra avräkningar för förskottsbetalning som skett enligt konkurslagen och som avser fordringar som omfattas av garantin, 24 § LGL. Vidare ska också länsstyrelsen, innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut, motta och hantera en försäkran från arbetstagaren om dennes anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden och eventuellt intyg om att denne är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen, 25 § LGL. Om uppgifterna i en försäkran från arbetstagaren enligt 25 § LGL skulle kunna påverka rätten till utbetalning enligt garantin ska också länsstyrelsen skyndsamt sända en kopia av försäkran till förvaltaren eller rekonstruktören. I sådana fall får garantibelopp för fordran på uppsägningslön inte betalas ut innan förvaltaren eller rekonstruktören har

omprövat sitt tidigare ställningstagande eller underrättat länsstyrelsen om att uppgifterna i försäkran inte ger anledning till en ny bedömning, 26 § LGL. Slutligen kan också utbetalningen villkoras av ett beslut om att bevakning ska äga rum i konkursen. Om förvaltaren har beslutat om lönegaranti och rätten därefter beslutar om ett bevakningsförfarande så får inte garantibeloppet betalas ut. Om utbetalning redan har skett ska det utbetalade beloppet räknas av från det belopp som arbetstagaren sedan visar sig ha rätt till, 27 § LGL. När lönegaranti har betalats ut träder staten in i arbetstagarens rätt mot konkurs- eller rekonstruktionsgäldenären. Staten inträder dock inte i arbetstagarens rätt enligt 12 eller 13 § förmånsrättslagen (1970:979), 28 § LGL.

Utbetalningen av garantibelopp kan även påverkas av de olika typer av underrättelser som förvaltaren ska sända till länsstyrelsen i en konkurs med bevakningsförfarande. Förvaltaren ska enligt 11 § LGL lämna en underrättelse till länsstyrelsen och som ligger till grund för länsstyrelsens beslut om utbetalning. Dessutom ska länsstyrelsen även ta emot underrättelse från förvaltaren om denne får upplysningar eller kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt eller inte samt underrättelse med uppgift från förvaltaren om denne avser att göra en förskottsbetalning till arbetstagaren, 12 och 14 §§ LGL. Vid konkurs utan bevakning eller vid företagsrekonstruktion sänder förvaltaren eller rekonstruktören även underrättelse till länsstyrelsen om förvaltaren eller rekonstruktören efter omprövning av sitt beslut finner att utbetalning enligt garantin ska ske med ett annat belopp än tidigare, 18 § LGL.

Länsstyrelsen har även ytterligare ett antal uppgifter kopplade till utbetalningsfunktionen som regleras i 7, 9 och 9 a §§ i LGF. Enligt 7 § fullgör länsstyrelsen beträffande garantibelopp arbetsgivarens skyldigheter i fråga om skatteavdrag, beslut om utmätning av lön, kontrolluppgifter till ledning för inkomstbeskattningen samt uppgift om betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer. Av 9 § framgår att länsstyrelsen ska sända uppgift om förvaltarens eller rekonstruktörens underrättelse eller beslut om lönegaranti för uppsägningslön till Försäkringskassan. Länsstyrelsen ska vidare lämna konkursgäldenären och förvaltaren, gäldenären vid företagsrekonstruktion och rekonstruktören samt Skatteverket besked om utbetalda, avdragna och innehållna garantibelopp. Slutligen ska länsstyrelsen enligt 9 a § lämna sådana uppgifter som avses i 5 § förordningen (1994:1283) om lönegarantiregister till Kronofogdemyndigheten.

3.6 Överprövning av beslut

En förvaltares eller rekonstruktörs beslut om lönegaranti vid konkurs utan bevakning kan överprövas om arbetstagaren är missnöjd med beslutet. Arbetstagaren ska då väcka talan mot staten vid den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion inom tre veckor från det att han eller hon fick del av beslutet, 29 § och 32 § första stycket LGL. Statens talan i dessa ärenden förs av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser, dvs. Kronofogdemyndigheten, se 19 och 29 §§ LGL. Överprövning kan också ske på initiativ av Kronofogdemyndigheten om myndigheten finner att förvaltarens eller rekonstruktörens beslut är oriktigt. Talan väcks då i samma ordning som gäller för arbetstagaren, 30 § och 32 § första stycket LGL. Av 31 § LGL framgår vidare att vad som sägs i fråga om arbetstagaren i 29 och 30 §§ LGL även gäller den som har rätt till utbetalning av garantibelopp vid

överlåtelse av fordran enligt 5 § eller av underhållsbidrag enligt 6 § LGL. I en gränsöverskridande situation ska arbetstagaren i stället väcka talan mot staten vid den tingsrätt där arbetstagaren ska svara i tvistemål i allmänhet, 32 § andra stycket LGL. Bestämmelserna infördes 1992 och motiverades av att det ansågs önskvärt med så likartade regler som möjligt oavsett konkursform och att det därför borde införas en möjlighet till muntligt förfarande i tingsrätten som medför samma möjligheter till fullföljd av talan som gäller för tvistiga fordringar i ett bevakningsförfarande (prop. 1991/92:139 s. 32 och 33). Prövningen av tvistiga fordringar i ett bevakningsförfarande sker enligt den s.k. jävsprocessen i 9 kap. 15–19 §§ konkurslagen. Jävsprocessen fullgörs huvudsakligen i enlighet med tvistemålsreglerna i rättegångsbalken.

3.7 Återbetalning av garantibelopp

Under vissa förutsättningar ska garantibeloppet återbetalas. Enligt 34 § första stycket LGL är så fallet om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att garantibelopp har betalats ut obehörigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller enligt andra stycket om någon i annat fall har tagit emot garantibelopp obehörigt eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta. Återbetalning ska då ske av vad som har betalats för mycket. Det är den länsstyrelse som har betalat ut beloppet som handlägger frågan om återbetalning, 11 § LGF. Om konkursbeslutet eller beslutet om företagsrekonstruktion upphävs genom ett beslut som vinner laga kraft, efter att utbetalning av garantibeloppet har skett så ska den som tagit emot betalningen betala tillbaka beloppet, 35 § LGL. Om det finns särskilda skäl kan dock återbetalning enligt ovan angivna paragrafer efterskänkas helt eller delvis, 36 § LGL.

3.8 Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens

Regleringen av den statliga lönegarantin styrs inte enbart av intressen på nationell nivå utan hänsyn behöver också tas till vad som gäller avseende arbetstagarens skydd vid arbetsgivarens insolvens inom EU. Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1794, stadgar vissa grundläggande principer som medlemsstaterna har att beakta vid utformningen av sina nationella system.

Lönegarantins sociala syfte som skyddslagstiftning stadgas i tredje punkten i ingressen till direktivet. I punkten understryks vikten av att skydd upprättas för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens och för att garantera dem ett minimiskydd, särskilt för att garantera betalning av deras utestående fordringar, samtidigt som hänsyn måste tas till behovet av en välbalanserad ekonomisk och social utveckling inom EU. För detta ändamål bör alla medlemsstater inrätta en institution som säkerställer att de berörda arbetstagarna får betalt för sina utestående fordringar. Arbetstagarens rätt till lönegaranti får inte göras beroende av en minsta kvalifikationsperiod avseende anställningsavtal eller anställningsförhållande, artikel 2.3.

Enligt artikel 3 i direktivet har medlemsstaterna en skyldighet att vidta nödvändiga åtgärder för att se till att behöriga garantiinstitutioner säkerställer betalning av arbetstagarnas utestående fordringar som grundar sig på

anställningsavtal eller anställningsförhållanden, inbegripet betalning av avgångsvederlag, förutsatt att nationell lagstiftning föreskriver det, när anställningsförhållandet upphör. De utestående lönefordringar som garantiinstitutionen övertar avser en period före och/eller, i förekommande fall, efter ett datum som fastställts av medlemsstaterna. Betalningsansvaret enligt artikel 3 kan dock begränsas i tid och till belopp. Den period under vilken garantiinstitutionen ska betala utestående fordringar kan dock inte vara kortare än en period som omfattar lönen för de tre senaste månaderna av anställningsförhållandet före och/eller efter det datum som avses i artikel 3, och ett maxbelopp för utbetalning får inte heller vara lägre än en tröskel som är socialt förenlig med direktivets sociala målsättning, artikel 4. Särskilda bestämmelser om medlemsstaternas ansvar att tillförsäkra arbetstagarens rättigheter till social trygghet finns i artikel 6–8 och avseende hanteringen av anspråk på lönegaranti i gränsöverskridande situationer i artikel 9 och 10. I artikel 11 föreskrivs att direktivet inte ska påverka medlemsstaternas rätt att tillämpa eller utfärda lagar eller andra författningar som är gynnsammare för arbetstagarna. Samtidigt ska det enligt artikel 12 inte heller påverka medlemsstaternas möjligheter att vidta åtgärder för att förhindra missbruk.

4 Överväganden och förslag

4.1 Skatteverket ansvarar för utbetalning av garantibelopp

Förslag: Ansvaret för utbetalning av garantibelopp och därmed sammanhängande uppgifter enligt lönegarantilagen och lönegarantiförordningen överförs från länsstyrelserna till Skatteverket.

Begreppet utbetalande myndighet slopas i lönegarantilagen och lönegarantiförordningen och ersätts med Skatteverket. Det genomförs även nödvändiga följdändringar med anledning av detta.

Skälen för förslagen

Skatteverket bör överta ansvaret för utbetalning av garantibelopp

Enligt 6 a § lönegarantilagen (1992:497), förkortad LGL, bestämmer regeringen vilken myndighet som ska betala ut garantibelopp enligt lönegarantilagen. Utbetalningarna hanteras av sju länsstyrelser, se 1 och 1 a §§ lönegarantiförordningen (1992:501), förkortad LGF. Som utbetalande myndighet verkställer den aktuella länsstyrelsen utbetalning av garantibelopp efter underrättelse eller beslut av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten.

Redan i samband med att lönegarantilagen ersatte den tidigare lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs diskuterades frågan om var utbetalningsfunktionen skulle placeras. Av förarbetena framgår att utbetalningsfunktionen på sikt borde föras över från länsstyrelserna till en annan myndighet (prop. 1991/92:139 s. 36 och 37). Skälet till detta var att länsstyrelserna i övrigt inte har någon anknytning till konkursförfarandet.

Mot denna bakgrund ändrades även lönegarantilagen 2019 så att det inte längre anges att länsstyrelsen betalar ut garantibelopp. I stället infördes en öppen skrivning om att den myndighet som regeringen bestämmer betalar ut garantibelopp och att denna myndighet utgör den utbetalande myndigheten. Ändringen motiverades av att det ansågs lämpligare att regeringen kan bestämma vilken myndighet som ska ha denna uppgift (jfr 12 kap. 1 § regeringsformen). Enligt regeringen ger en sådan bestämmelse en större flexibilitet och förenklar förfarandet om regeringen skulle vilja lägga denna uppgift på någon annan myndighet (prop. 2018/19:91 s. 47 och 48). I detta sammanhang lade regeringen dock inte fram något förslag till vilken myndighet som i stället skulle ha till uppgift att betala ut garantibelopp. Frågan har dock under åren varit föremål för diskussion i flera rapporter och utredningar. Bl.a. kan nämnas slutrapport från Samverkan mellan myndigheter mot ekonomisk brottlighet (SAMEB), Missbruk av statlig lönegaranti, 30 november 2011, Statens regionala förvaltning (SOU 2012:81), Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37) samt Lönegaranti och utbetalande myndighet (Ds 2017:67). I flera av dessa rapporter och utredningar har det föreslagits att Skatteverket ska ta över länsstyrelsernas uppgift att hantera utbetalningarna av garantibeloppen. Som skäl för att ansvaret inte ska ligga kvar hos länsstyrelserna har det bl.a. framförts att uppgiften att betala ut garantibelopp inte omfattar flera samhällsområden och att uppgiften inte kräver särskild samordning på regional nivå eller täta löpande

kontakter med den kommunala nivån. Vidare har det konstaterats att uppgiften inte heller grundar sig på något behov av geografisk närhet eller lokalkännedom samt att det inte heller bedöms finnas någon nära koppling mellan utbetalningar av garantibelopp och länsstyrelsernas grunduppdrag och övriga uppgifter. Som skäl för att ansvaret för att betala ut garantibelopp i stället bör ligga på Skatteverket har bl.a. anförts att en samlad kompetens på nationell nivå minskar sårbarheten i verksamheten och förbättrar effektiviteten i handläggningen samt ger bättre förutsättningar för att åtgärda problemen med missbruk av lönegarantin. Om Skatteverket ges uppgiften som utbetalande myndighet blir det endast två aktörer inblandade i utbetalningsprocessen; beslutsfattaren och Skatteverket. Detta minskar behovet av samordning och underlättar en mer enhetlig hantering (se bl.a. SOU 2012:81, s. 311–313, och SOU 2017:37, s. 384).

Skatteverket instämmer i vad som angetts avseende fördelarna med att Skatteverket i stället för länsstyrelserna betalar ut garantibelopp och kan ytterligare tillägga att Skatteverket redan i dag ansvarar för utbetalningar av statliga stöd, exempelvis omställningsstöd och stöd vid korttidsarbete, vilket innebär att verket har erfarenhet av en sådan utbetalande funktion. Mot denna bakgrund föreslås att Skatteverket övertar ansvaret från länsstyrelserna att betala ut garantibelopp.

Skatteverket bör överta övriga uppgifter som är kopplade till utbetalningsfunktionen

Utöver att länsstyrelsen har uppgiften att betala ut garantibelopp har den även andra uppgifter som är kopplade till utbetalningsfunktionen. För en enhetlig hantering av lönegarantiärenden bör Skatteverket därför inte bara överta länsstyrelsernas uppgift att betala ut garantibelopp, utan Skatteverket bör överta alla uppgifter som länsstyrelserna i dag har som är kopplade till utbetalningsfunktionen. De uppgifter som här aktualiseras framgår av avsnitt 3.5. Bl.a. ska länsstyrelserna verkställa skatteavdrag, motta och hantera en försäkran från arbetstagaren om dennes anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden och eventuellt intyg om att denne är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen (24 och 25 §§ LGL) samt fullgöra arbetsgivarens skyldigheter beträffande garantibelopp, uppgiftslämnande till Försäkringskassan, besked om utbetalda, avdragna och innehållna garantibelopp samt lämnande av uppgifter om lönegarantiregister till Kronofogdemyndigheten (7, 9 och 9 a §§ LGF). Av 11 § LGF framgår att även fråga om återkrav handhas av länsstyrelsen.

Om Skatteverket övertar länsstyrelsernas uppgift att betala ut garantibelopp är det en direkt följd att även de ovan angivna uppgifterna kopplade till utbetalningsfunktionen bör övertas av Skatteverket. Med anledning av vad som anges ovan föreslås att Skatteverket övertar ansvaret för de uppgifter som är kopplade till utbetalningsfunktionen. När det gäller återkrav, som också är kopplat till utbetalningsfunktionen, se avsnitt 4.13.

Begreppet utbetalande myndighet tas bort

I dag används begreppet utbetalande myndighet i lönegarantilagen. Att det är sju länsstyrelser som är utbetalande myndighet framgår av lönegarantiförordningen. För att göra bestämmelserna i lönegarantilagen mer lättillgängliga och enkla att förstå är det en fördel om det direkt i lagen anges vilken myndighet det är som betalar ut garantibelopp. Därför föreslås att begreppet utbetalande myndighet slopas i lönegarantilagen och lönegarantiförordningen och ersätts med

Skatteverket. Länsstyrelserna föreslås vidare bytas ut mot Skatteverket i lönegarantiförordningen.

Utbetalning av garantibelopp

Länsstyrelserna betalar i dag ut garantibeloppet till angivet bankkonto. Om bankkonto saknas görs utbetalningen genom utbetalningsavi (uppgifter från de sju utbetalande länsstyrelserna den 18 januari 2022).

I Skatteverkets beskattningsverksamhet används skattekonton bl.a. för skatter och avgifter som ska betalas eller tillgodoräknas samt inbetalningar och utbetalningar, 61 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL. Om en avstämning av skattekontot visar att det finns ett överskott på kontot ska utbetalning ske om det inte finns hinder mot detta enligt 64 kap. 4 § SFL. Ett sådant hinder mot utbetalning kan bl.a. vara om beloppet eller delar av beloppet behövs för avräkning enligt 62 kap. 11 § SFL. Av bestämmelsen framgår att inbetalda och andra tillgodoräknade belopp i första hand ska räknas av från den del av betalarens sammanlagda skuld för skatter och avgifter (sammanlagd skatteskuld) som inte har lämnats för indrivning och i andra hand från den del av skulden som har lämnats för indrivning. Avräkningsregeln är en central bestämmelse för skattekontot och avräkningen inom ett skattekonto sker automatiskt i samband med att kontot stäms av under den första helgen varje månad.

Man skulle kunna tänka sig att utbetalningarna av garantibeloppen i framtiden ska göras via arbetstagarens skattekonto på så sätt att beloppet krediteras skattekontot. Detta skulle alltså innebära att avräkning (en speciell sorts kvittning) kunde ske mot befintliga skulder på skattekontot före utbetalning. Statlig lönegaranti är en skyddslagstiftning för betalning av en arbetstagares fordran på lön eller annan ersättning från sin arbetsgivare, men skattekontot tar inte hänsyn till arbetstagarens behov av sin lön på motsvarande sätt som Kronofogdemyndigheten gör när det gäller löneutmätning av garantibelopp. Löneutmätning får bara gälla den del av inkomsten som gäldenären inte behöver för sitt och familjens underhåll (7 kap. 4 § utsökningsbalken). Löneutmätning måste också vara försvarlig i förhållande till det belopp som kan beräknas flyta in (7 kap. 3 § andra stycket utsökningsbalken).

Om det finns ett löneutmättningsbeslut så ska länsstyrelsen verkställa Kronofogdens beslut innan utbetalning av resterande lönegaranti. Länsstyrelsen kan inte besluta om kvittning mot statliga fordringar. Om utbetalning av garantibelopp i framtiden skulle hanteras via skattekontot så är det inte möjligt att införa en annan ordning än den avräkningsordning som redan finns inbyggd i skattekontot. Detta innebär att garantibeloppet skulle komma att räknas av mot arbetstagarens skatteskuld inom skattekontot. Det är inte lämpligt att enbart ett förändrat sätt att utbetala garantibelopp medför utökade möjligheter till indrivning av skatteskulder vid sidan av Kronofogdemyndighetens verkställighet.

Sammantaget innebär detta att utbetalning av garantibelopp inte lämpar sig att hanteras via skattekontot. En lämpligare ordning är att betala ut garantibeloppet på samma sätt som länsstyrelserna hanterar utbetalningarna i dag. Därmed bör utbetalning av garantibelopp även fortsättningsvis ske till arbetstagarens bankkonto. Om bankkonto saknas, bör utbetalning ske genom utbetalningsavi.

Författningsförslag

Förslagen medför ändringar i 6 a, 11, 12, 14, 15, 17, 18 och 24–26 §§ LGL och i 1, 5–7, 9, 9 a, 13 och 14 §§ LGF. Förslagen medför även att 1 a, 6 b och 6 c §§ LGF upphör att gälla.

4.2 Utredningsskyldighet för förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten

Förslag: Innan beslut meddelas eller underrättelse lämnas om lönegaranti ska förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten se till att ärendet blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver och att det genom dokumentation finns tillräckligt underlag för beslutet eller underrättelsen.

Kronofogdemyndigheten får meddela föreskrifter om vad som ska omfattas av utredningsskyldigheten och kravet på dokumentation.

Dokumentationen ska bevaras under tio år efter utgången av det kalenderår som underlaget avser.

Skälen för förslagen

Det finns ett behov av att förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp

Som anges i avsnitt 2 så har lönegarantisystemet under lång tid varit föremål för missbruk med felaktiga utbetalningar av garantibelopp som följd. För att komma till rätta med detta har regeringen gett Skatteverket i uppdrag att utreda och lämna förslag på åtgärder som krävs för att hindra felaktiga utbetalningar som upptäcks i samband med handläggning och kontroll av lönegarantiärenden. Åtgärderna ska syfta till att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti, felaktiga beslut om utbetalning och felaktiga pågående utbetalningar av lönegarantiersättning.

Den statliga lönegarantin är en skyddslagstiftning som förutsätter en skyndsam hantering för att en arbetstagare snabbt ska få ut fordran på lön eller annan ersättning från sin arbetsgivare i samband med konkurs eller företagsrekonstruktion (jfr prop. 1991/92:139 s. 31). Karaktären av skyddslagstiftning medför även att kraven som ställs på att arbetstagaren ska bevisa sina lönekrav inte får vara för höga (se exempelvis Danhard, Konkursarbetsrätt, 2018, s. 389 och 390). Enligt Riksrevisionens nyligen presenterade granskningsrapport medför detta att förvaltarna ”hellre friar än faller” vilket innebär att de oftare beslutar till den anställdes fördel om de är osäkra på om de ska ge bifall till eller avslå garantibelopp (Riksrevisionens granskningsrapport Den statliga lönegarantin – förekomst av missbruk och myndigheternas kontrollarbete, RIR 2022:4, nedan kallad Riksrevisionens rapport, s. 59 och 60). Kravet på skyndsamhet gör vidare att utbetalning sker snabbt efter beslut. När felaktiga utbetalningar väl är gjorda kan man räkna med att pengarna förbrukas eller snabbt slussas vidare och därefter blir svåra eller omöjliga att komma åt (Skatteverkets promemoria, s. 16). För att kunna förhindra att felaktiga utbetalningar görs är det således grundläggande att det finns så bra förutsättningar som möjligt att fatta ett korrekt beslut. Det är därför nödvändigt att beslutsfattaren tar ansvar för att det genomförs en grundlig utredning och för att det finns tillräckligt underlag för beslutet. I lönegarantilagen finns det i dag inte någon bestämmelse som reglerar beslutsfattarens utredningsskyldighet.

Utredningsskyldighet för förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten

Av 1 § förvaltningslagen (2017:900) framgår att lagen gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna. Detta innebär att förvaltningslagen ska tillämpas när Kronofogdemyndigheten handlägger lönegarantiärenden.

Enligt den s.k. officialprincipen som kommer till uttryck i 23 § förvaltningslagen ska en myndighet se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Av förarbetena framgår att ansvaret för att ärenden blir tillräckligt utredda i grunden är en fråga om att förverkliga avsikten med den materiella reglering som ska tillämpas i det enskilda ärendet och att det under handläggningen också måste klarläggas att de faktiska förhållandena i det enskilda fallet är sådana att de kriterier som enligt tillämpliga föreskrifter gäller för en sådan åtgärd är uppfyllda. Det gäller oavsett om det är frågan om en ingripande åtgärd eller en förmån för den enskilde. Vidare framgår att det alltid är den beslutande myndigheten som har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett förvaltningsärende är sådant att det leder till ett materiellt riktigt beslut (prop. 2016/17:180 s. 148 och 149).

Vid förvaltarens och rekonstruktörens handläggning av lönegarantiärenden är förvaltningslagen och därmed officialprincipen inte direkt tillämplig. Av förarbetena till lönegarantilagen framgår dock att förvaltares hantering av lönegarantifrågor utgör myndighetsutövning mot enskilda och att ledning för förvaltarens handläggning av lönegaranti kan sökas i förvaltningslagen (prop. 1991/92:139 s. 31 och 32). För att minska risken för felaktiga beslut om lönegaranti är det viktigt att tydliggöra vilket ansvar beslutsfattaren har att utreda ärendet och ta fram underlag som är tillräckligt för att fatta välgrundade beslut. Det finns därmed skäl att i lönegarantilagen tydliggöra att även förvaltare och rekonstruktörer ska förhålla sig till officialprincipen. Därför föreslås att det i lönegarantilagen införs en särskild bestämmelse om utredningsskyldighet för förvaltare och rekonstruktörer. Även om Kronofogdemyndigheten omfattas av officialprincipen i förvaltningslagen föreslås att myndigheten ska omfattas av den föreslagna särskilda bestämmelsen om utredningsskyldighet i lönegarantilagen. Skälet till detta är att tydliggöra att samma skyldighet gäller oavsett vem som fattar beslutet.

Utredningsskyldigheten ska gälla oavsett om det gäller lönegaranti i en bevakningskonkurs eller i en konkurs utan bevakning. Det innebär att utredningsskyldigheten ska gälla både inför att ett beslut om lönegaranti meddelas enligt 16 och 21 §§ LGL och inför att en underrättelse om lönegaranti lämnas enligt 11 § LGL. Utredningsskyldigheten ska inte bara gälla inför ursprungliga lönegarantibeslut, utan även inför ändringsbeslut enligt 18 § LGL (enligt den föreslagna lydelsen i avsnitt 4.10) och inför att ny underrättelse lämnas i en bevakningskonkurs enligt 12 § LGL. Utgångspunkten är att den information som anges nedan som avser beslut om lönegaranti även gör sig gällande för underrättelser om lönegaranti i bevakningskonkurser.

Utöver en uttrycklig reglering av utredningsskyldigheten bör det även införas ett krav på dokumentation och bevarande av de uppgifter som framkommit i ett ärende om lönegaranti.

När det gäller kravet på dokumentation föreslås att förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten ska se till att det finns tillräckligt underlag för att fatta ett beslut eller lämna en underrättelse om lönegaranti. Detta krav uppfylls genom att förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten samlar in

och har möjlighet att presentera handlingar till stöd för att denne har inhämtat sådan grundläggande information från företaget och arbetstagaren som nämns ovan samt begärt ut relevant information från Skatteverket eller andra myndigheter.

När det gäller utredningsskyldigheten räcker det inte att handlingar och uppgifter tillförs lönegarantiärendet som underlag för beslutet eller underrättelsen. Allt underlag måste också bevaras. För att det ska vara möjligt att utreda eventuella bedrägeribrott inom lönegarantin bör underlaget bevaras under så lång tid som bedrägeribrott är möjliga att utreda. Preskriptionstiden för grovt bedrägeribrott är tio år (35 kap. 1 § brottsbalken). Därmed föreslås att underlaget hos förvaltare, rekonstruktör respektive Kronofogdemyndigheten bevaras under tio år efter utgången av det kalenderår som underlaget avser. Med anledning av förslaget om bevarandetid kan det även finnas anledning att se över regleringen i 2 kap. 23 § lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet eller att förtydliga att Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrift, RA-MS 2012:17, också gäller för lönegaranti i gränsöverskridande situationer. Enligt Skatteverkets uppfattning ligger denna fråga dock utanför Skatteverkets uppdrag enligt avsnitt 2 och utreds därför inte vidare i detta sammanhang.

Omfattningen av utredningsskyldigheten

Som anges ovan så framgår det av förarbetena till förvaltningslagen att utredningsskyldigheten styrs av de faktiska omständigheterna i det enskilda fallet. Det är därför inte möjligt eller lämpligt att i bestämmelsen ställa upp någon uttömmande reglering för vilka omständigheter som ska läggas till grund för beslut eller vilka uppgifter som alltid bör inhämtas för att förvaltaren, rekonstruktören respektive Kronofogdemyndigheten ska ha uppfyllt sin utredningsskyldighet. Att i lagtexten specificera vilka uppgifter som måste inhämtas och vilken typ av utredning som måste göras i alla lönegarantiärenden riskerar även att fördröja lönegarantiprocessen. En sådan ordning är inte önskvärd mot bakgrund av att lönegarantilagen ställer särskilda krav på att ärendena handläggs skyndsamt. Det kan även tilläggas att Kronofogdemyndighetens utredningsmöjligheter i gränsöverskridande situationer är mer begränsade än förvaltares och rekonstruktörens utredning i rent inhemska situationer. Om en arbetstagare begär betalning enligt garantin för en fordran som han eller hon har mot en arbetsgivare som är föremål för ett insolvensförfarande i ett annat EU- eller EES-land än Sverige ska Kronofogdemyndigheten, för att kunna göra en materiell prövning av rätten till lönegaranti, i första hand begära information om arbetstagarens utestående fordringar hos den behöriga garantiinstitutionen i det andra landet (21 a § LGL). Omfattningen av utredningsskyldigheten påverkas således både av omständigheterna i det enskilda fallet och av vem som fattar beslutet.

Till ledning för hanteringen av lönegarantiärenden finns i dag Kronofogdemyndighetens promemoria Missbruk av statlig lönegaranti, 27 november 2014, nedan kallad Kronofogdemyndighetens promemoria. I denna promemoria har Kronofogdemyndigheten utarbetat och uppdaterat checklistor samt en lista över varningssignaler till ledning för förvaltarens hantering av lönegarantiärenden (s. 18–23). Checklistan är framtagen mot bakgrund av vissa specifika fall av lönegarantibedrägerier. Hur utredningen går till i det enskilda fallet varierar beroende på förutsättningarna i den aktuella konkursen eller rekonstruktionen, bl.a. hur bra ordning gäldenären har på sin bokföring och övriga handlingar. Av Riksrevisionens rapport framgår att konkursförvaltare som

intervjuats anser att det i vissa konkurser kan vara mycket svårt att ta reda på vilka som har varit anställda i företaget och hur mycket de har arbetat. I dessa företag saknas i vissa fall bokföring, gäldenären kan vara svår att komma i kontakt med och det kan saknas skriftliga anställningsavtal (Riksrevisionens rapport, s. 56).

Om förvaltaren i det enskilda fallet fattar misstanke om att allt inte står rätt till i ärendet kan processen kräva en fördjupad utredning som vidtas av förvaltaren eller rekonstruktören efter hörande av tillsynsmyndigheten (se 7 kap. 10 § konkurslagen [1987:672] och Kronofogdemyndighetens promemoria, s. 3 och 4). I dessa fall behöver förvaltaren genomföra en mer omfattande utredning med hjälp av såväl skriftliga som muntliga uppgifter i ärendet för att kunna fatta ett beslut om lönegaranti. En fördjupad utredning kan exempelvis genomföras när förvaltaren inte kan få tillgång till sådan grundläggande information som bokföring eller anställningsavtal enligt ovan.

Riksrevisionen uppmärksammar i sin rapport att handlingsutrymmet för hur en utredning ska gå till är brett, vilket leder till att hur utredningen går till skiljer sig åt mellan förvaltare men också mellan samma förvaltare i olika konkurser. Riksrevisionen bedömer att det riskerar att leda till att bedömningarna i ett lönegarantiärende skiljer sig åt betydligt mellan konkursförvaltare (Riksrevisionens rapport, s. 57). En något striktare reglering av förvaltarnas utredningsskyldighet bör leda till enhetligare bedömningar, vilket i sin tur sannolikt innebär att felaktiga beslut om lönegaranti kan förhindras. För att få enhetligare bedömningar i lönegarantiärenden behövs någon form av vägledning för förvaltarnas utredningsskyldighet. Även om det inte är lämpligt att i lag uttömmande specificera vilka uppgifter som krävs för ett beslut om lönegaranti och för att utredningsskyldigheten ska anses fullgjord, så bör det ändå finnas vissa bindande föreskrifter kring omfattningen av utredningsskyldigheten.

Av 7 kap. 25 § konkurslagen framgår att Kronofogdemyndigheten är tillsynsmyndighet över konkurser. I sin tillsyn över konkurser utarbetar Kronofogdemyndigheten checklistor till ledning för förvaltares hantering av lönegarantiärenden och granskar om hanteringen sköts på rätt sätt. Kronofogdemyndigheten har således i denna egenskap stor erfarenhet, kunskap och inblick i vilka uppgifter som utredningsskyldigheten bör omfatta. Mot denna bakgrund föreslås att Kronofogdemyndigheten får en föreskriftsrätt som innebär att myndigheten får meddela närmare föreskrifter om vad som ska omfattas av utredningsskyldigheten och kravet på dokumentation.

Det finns dock flera uppgifter utöver den information som erhålls av det aktuella företaget och dess arbetstagare som en förvaltare, rekonstruktör respektive Kronofogdemyndigheten kan behöva från Skatteverket och andra myndigheter för att kunna fullgöra sin utredningsskyldighet. För att underlätta detta förfarande bör möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheterna och beslutsfattaren utökas. I vilken omfattning detta bör ske och vilken typ av uppgifter som ska omfattas behandlas i avsnitt 4.6 och 4.7 nedan.

Författningsförslag

Förslagen medför att en ny paragraf, 22 §, införs i lönegarantilagen.

4.3 Skatteverkets kontrollfunktion

Förslag: Skatteverket ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp.

Skälen för förslaget

Det finns ett behov av att förbättra kontrollfunktionen när det gäller lönegaranti

Som anges i avsnitt 2 så har lönegarantisystemet under lång tid varit föremål för missbruk med felaktiga utbetalningar av garantibelopp som följd. För att komma till rätta med detta har regeringen gett Skatteverket i uppdrag att utreda och lämna förslag på åtgärder som krävs för att hindra felaktiga utbetalningar som upptäcks i samband med handläggning och kontroll av lönegarantiärenden.

För att kunna förhindra felaktiga beslut och felaktiga utbetalningar av garantibelopp krävs en väl fungerande kontrollfunktion. I dag är det sju länsstyrelser som betalar ut garantibeloppen, efter beslut av förvaltare, rekonstruktörer eller Kronofogdemyndigheten. Länsstyrelserna har ingen uttalad kontrollfunktion, men de gör vissa översiktliga kontroller innan utbetalning av garantibelopp sker. Kontrollerna skiljer sig åt beroende på vilken länsstyrelse som betalar ut garantibeloppen, eftersom respektive länsstyrelse har sina egna rutiner. Kontrollen kan innebära en kontroll av att kontot är rätt uppbyggt, kontroll av datum, summor, personnummer och adresser, kontroll av att perioder för utbetalning av garantibelopp stämmer överens med lagstiftningen, rimlighetskontroller av förvaltarens lämnade uppgifter samt kontroll mot lönegarantibesluten av kontonummer vid höga utbetalningssummor. Det kan även ske en kontroll av om lönegarantimottagaren finns i flera ärenden. Det sistnämnda kan dock endast göras i det egna länets lönegarantisystem, eftersom det inte finns något gemensamt lönegarantiregister med uppgifter om utbetald lönegaranti och vem som fått ersättningen. Sådana register finns endast för respektive länsstyrelse. Det är därmed inte möjligt för respektive länsstyrelse att få fram uppgifter om en lönegarantimottagare tidigare uppburit lönegaranti i ett annat län (uppgifter från de sju utbetalande länsstyrelserna den 18 januari 2022). Av Riksrevisionens rapport framgår att länsstyrelserna inte har någon möjlighet att kontrollera om bankkontonumret som uppges på lönegarantibeslutet tillhör rätt person, eftersom det för detta krävs en polisanmälan (Riksrevisionens rapport, s. 63 och 64).

Kronofogdemyndigheten utövar tillsyn över förvaltarnas arbete, vilket även omfattar tillsyn över förvaltarnas arbete med lönegarantiärenden. De utövar även tillsyn över rekonstruktörernas arbete med lönegarantiärenden. Viss kontroll görs även av gäldenärer och lönegarantimottagare, men kontrollen görs då främst mot offentlig information (Riksrevisionens rapport, s. 83). Kronofogdemyndigheten har ett lönegarantiregister, men uppgifterna i detta register får endast användas för framställning av statistik. Uppgifterna får således inte användas för kontrolländamål.

Som framgår ovan och som har uppmärksammats av Riksrevisionen så har varken länsstyrelserna eller Kronofogdemyndigheten tillräckliga förutsättningar för att kunna utöva effektiv kontroll över lönegarantihanteringen (Riksrevisionens rapport s. 81–83). Bristande möjligheter för myndigheter att kontrollera hanteringen av lönegaranti gör att det är svårt att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti och felaktiga utbetalningar av garantibelopp. Med anledning av vad som anges ovan finns det ett stort behov av att förbättra myndigheternas kontrollverktyg när det gäller lönegarantin. För att kunna förhindra felaktiga beslut om lönegaranti och felaktiga utbetalningar av garantibelopp så bör därför en myndighet åläggas ansvaret att kontrollera arbetstagares rätt till beslutat eller utbetalat garantibelopp.

Skatteverket bör ha kontrollfunktionen över lönegarantin

Ett alternativ är att de länsstyrelser som i dag är utbetalande myndighet när det gäller lönegarantin får det övergripande kontrollansvaret över lönegarantihanteringen. I avsnitt 4.1 föreslås dock att Skatteverket ska ta över länsstyrelsernas roll som utbetalande myndighet för lönegarantin, vilket gör att länsstyrelserna i och med det förslaget inte kommer att ha någon funktion gällande hanteringen av lönegarantin. Det är i dag många aktörer inblandade i hanteringen av lönegarantin och i flera utredningar och rapporter har det framförts att antalet inblandade aktörer bör minska, se bl.a. SOU 2017:37, SOU 2012:81 och slutrapport från Samverkan mellan myndigheter mot ekonomisk brottlighet (SAMEB). Det är därför inte lämpligt att länsstyrelsen, som inte kommer att ha andra funktioner inom lönegarantihanteringen, åläggs ansvaret att kontrollera arbetstagares rätt till beslutat eller utbetalat garantibelopp.

Ett annat alternativ är att Kronofogdemyndigheten som redan i dag har konkurstillsynen även får ta över kontrollansvaret för lönegarantihanteringen. Om Kronofogdemyndigheten får kontrollansvaret över lönegarantihanteringen skulle dock lönegarantibeslut och underlag för beslut först behöva skickas från förvaltare och rekonstruktör till Kronofogdemyndigheten för kontroll, för att sedan skickas till Skatteverket för utbetalning. Som angetts ovan har det i flera utredningar och rapporter framförts att antalet inblandade aktörer bör minska. Att ha olika aktörer inblandade för kontroll och utbetalning går emot behovet av att minska antalet aktörer. Vidare är lönegarantin en skyddslagstiftning, vilket innebär att det är av vikt att handläggningen sker skyndsamt. En lönegarantihantering där uppgifter först ska skickas till en kontrollerande myndighet för att sedan skickas till en utbetalande myndighet är omständligt och bidrar inte till en effektiv och skyndsamt handläggning. Sammantaget innebär detta att det inte är lämpligt att Kronofogdemyndigheten åläggs ansvaret att kontrollera arbetstagares rätt till beslutat eller utbetalat garantibelopp.

Här bör dock noteras att Kronofogdemyndigheten fortsatt bör ha den tillsynen över förvaltarna och rekonstruktörerna som gäller i dag avseende lönegarantihanteringen. Kronofogdemyndighetens tillsyn innebär i normalfallet inte att Kronofogdemyndigheten gör någon löpande granskning av inkommande lönegarantibeslut i varje enskilt ärende utan granskning av lönegarantihanteringen sker endast när det finns särskild anledning. Det kan exempelvis vara fråga om en förvaltare som tidigare har uppvisat brister i sin lönegarantihantering, att bolaget har verkat i en riskbransch eller att det arvode förvaltaren begär för lönegarantihanteringen är osedvanligt högt. Vid slutgranskningen av en konkurs görs en översiktlig granskning av lönegarantibeslut. I normalfallet granskas endast ett urval av besluten och inte samtliga beslut (uppgifter från Kronofogdemyndighetens den 13 januari 2022). Denna kontroll skiljer sig således från den kontroll som behövs för att avgöra om en arbetstagare har rätt till garantibelopp.

I rollen som utbetalande myndighet kommer Skatteverkets lönegarantiverksamhet att få uppgifter från förvaltare, rekonstruktörer och Kronofogdemyndighet i form av lönegarantibeslut, underrättelser om lönegaranti och underlag till beslut. Om Skatteverket även åläggs kontrollfunktionen avseende lönegarantin, blir det inte så många aktörer inblandade i lönegarantihanteringen, vilket minskar behovet av samordning mellan olika aktörer. Vidare bidrar det till en skyndsamt handläggning, då uppgifter som behövs för kontrollen redan erhållits från de som fattat beslut eller lämnat underrättelser om lönegaranti. En skyndsamt

handläggning av lönegarantin är nödvändig då lönegarantin är en skyddslagstiftning till förmån för arbetstagaren.

För att kontrollera att uppgifterna från förvaltare, rekonstruktörer respektive Kronofogdemyndigheten är korrekta, bör vissa uppgifter stämmas av mot uppgifter som finns i Skatteverkets beskattningsverksamhet. I beskattningsverksamheten finns det en samling uppgifter som får användas för vissa angivna ändamål i verksamheten (beskattningsdatabas), 2 kap. 1 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Om Skatteverket får en kontrollfunktion avseende lönegaranti föreslås att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna inhämta uppgifter från beskattningsdatabasen för att samköra dessa uppgifter mot uppgifter från förvaltarna, rekonstruktörerna och Kronofogdemyndigheten (se avsnitt 4.8.1). Bl.a. kan uppgifter från förvaltarna, rekonstruktörerna och Kronofogdemyndigheten då stämmas av mot inkomstuppgifter på individnivå som arbetsgivare normalt ska lämna månadsvis till Skatteverket i en arbetsgivardeklaration enligt 26 kap. 19 a–19 c §§ SFL samt mot uppgifter om att arbetsgivaren är registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket. Vidare kommer uppgifter från förvaltarna, rekonstruktörerna och Kronofogdemyndigheten att kunna föras in i ett särskilt lönegarantiregister där Skatteverket i kontrollen bl.a. kan se om arbetstagare tidigare erhållit lönegaranti (se avsnitt 4.9.2). Skatteverket kommer därmed att ha bra förutsättningar för att utöva en effektiv kontroll av lönegarantihanteringen, vilket medför att felaktiga beslut och underrättelser om lönegaranti kan upptäckas. Med anledning av att Skatteverket föreslås vara den myndighet som ska ansvara för utbetalningen av lönegarantin föreslås även att Skatteverket ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp.

Kontrollen ska inte bara gälla avseende beslut om garantibelopp som fattas av förvaltare, rekonstruktör respektive Kronofogdemyndigheten i en konkurs utan bevakning enligt 16, 18 och 21 §§ LGL, utan även avseende underrättelser som lämnas av förvaltare i en bevakningskonkurs enligt 11 och 12 §§ LGL. Kontrollen ska vidare gälla både före och efter att garantibelopp betalats ut. Utgångspunkten är att den information som anges nedan som avser beslut om lönegaranti även gör sig gällande för underrättelser om lönegaranti i bevakningskonkurser.

Skatteverkets kontrollmöjligheter före utbetalning av garantibelopp

I Skatteverkets uppdrag från regeringen avseende lönegarantin framförs problematiken med att kontrollen av lönegarantin i dag i huvudsak sker i efterhand när utbetalning av garantibelopp redan gjorts. Vid missbruk och kriminella upplägg är det i praktiken många gånger omöjligt att återkräva utbetalda garantibelopp. Därför är det enligt regeringen viktigt att den utbetalande myndigheten ges befogenheter att fullt ut stoppa felaktiga utbetalningar så att missbruk av lönegarantin förhindras (Fi2021/03377). Skatteverket instämmer i regeringens bedömning att det är viktigt att kontroll av lönegarantihanteringen sker före utbetalning och att Skatteverket som utbetalande myndighet har möjlighet att stoppa felaktiga utbetalningar. Därför bör Skatteverket ha en kontrollfunktion före utbetalning av garantibelopp.

I avsnitt 4.8.1 föreslås att förvaltare, rekonstruktörer och Kronofogdemyndigheten på begäran av Skatteverket ska lämna uppgifter som behövs för Skatteverkets kontroll. Uppgifter som kan behövas är exempelvis underlag till besluten. Om Skatteverket begär det, ska därmed förvaltare, rekonstruktörer och Kronofogdemyndigheten skicka dessa uppgifter till

Skatteverket. Skatteverkets första steg i kontrollen bör därmed vara att kontrollera dessa beslut och underlag. Här bör uppgifter som förvaltare, rekonstruktörer och Kronofogdemyndigheten lämnat stämmas av mot uppgifter i det särskilda lönegarantiregister som Skatteverket ska hålla samt mot uppgifter från Skatteverkets beskattningsdatabas.

Om det framkommer uppgifter som tyder på att lönegarantibeslutet är felaktigt, så bör Skatteverket i nästa steg i sin kontroll göra en fördjupad utredning av ärendet. I vissa fall kan Skatteverket i detta steg behöva inhämta ytterligare uppgifter från förvaltare, rekonstruktörer, Kronofogdemyndigheten, arbetstigare eller annan myndighet.

Reglerna om lönegaranti är skyddslagstiftning. I propositionen till lagen om statlig lönegaranti vid konkurs, vilken var den första lagen om lönegaranti, angavs att ett lönegarantisystem inte bara ska se till att arbetstagarna vid en konkurs får sina inestående lönefordringar, utan att systemet även ska möjliggöra att arbetstagarna inte behöver vänta länge på utbetalning. För att möjligheterna att missbruka garantisystemet inte ska bli alltför stora måste dock en prövning göras innan utbetalningen av garantibelopp sker för att tillse att betalningsgrundande fordran verkligen föreligger (prop. 1970:201 s. 68 och 69). För att tillse att lönegarantisystemet inte missbrukas måste Skatteverket därmed ha möjlighet till en utredning före utbetalningen, om det framkommer uppgifter som tyder på att lönegarantibeslutet är felaktigt. Vid missbruk eller kriminella upplägg kan det dessutom i efterhand vara mycket svårt att få tillbaka felaktiga utbetalningar, vilket gör att det är viktigt att upptäcka missbruk av lönegarantisystemet innan utbetalningarna har skett. Även om reglerna för lönegaranti är en skyddslagstiftning måste det därför i Skatteverkets kontroll finnas utrymme för en fördjupad utredning innan garantibeloppet betalas ut om det anses behövas. Skatteverket bör därmed ha en möjlighet att vänta med utbetalningen tills den fördjupade utredningen är klar.

Tanken är att fördjupade utredningar endast ska ske i de, förhoppningsvis, fåtal fall där den första kontrollen faller ut för ytterligare granskning. Förslaget om förvaltarens, rekonstruktörens och Kronofogdemyndighetens utredningsskyldighet i avsnitt 4.2 samt förslaget om att dessa ska kunna få tillgång till de uppgifter som de behöver inför ett beslut om lönegaranti i avsnitt 4.7, innebär att förvaltaren, rekonstruktören och Kronofogdemyndigheten kommer att ha bättre förutsättningar än i dag för att kunna fatta korrekta och välgrundade beslut om lönegaranti. De flesta felaktiga utbetalningar av garantibelopp kommer därmed att hindras redan hos förvaltare, rekonstruktörer och Kronofogdemyndigheten innan beslut om lönegaranti fattas.

För att Skatteverkets kontrollfunktion före utbetalning av garantibelopp ska ha någon betydelse och kunna medföra att felaktiga utbetalningar av lönegarantin hindras, är det av vikt att Skatteverket får verktyg för att kunna förhindra utbetalningen om Skatteverket upptäcker att beslutet om lönegaranti är felaktigt. Hur detta ska ske beror på vilket sätt beslutet är felaktigt.

Om Skatteverket i sin kontroll före utbetalning upptäcker en uppenbar oriktighet i beslutet till följd av skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende av beslutsfattaren, bör Skatteverket ha en möjlighet att lämna uppgift till beslutsfattaren för att uppmärksamma denne på felet så att lönegarantibeslutet kan rättas i enlighet med 20 § LGL. Om Skatteverket i sin granskning har uppmärksammat uppgifter som påverkar arbetstigarens rätt till lönegaranti, bör Skatteverket även ha en möjlighet att höra av sig till beslutsfattaren för att uppmärksamma denne på dessa uppgifter och ge denne möjlighet att ändra beslutet

i enlighet med 18 § LGL (enligt den föreslagna lydelsen i avsnitt 4.10) eller lämna en ny underrättelse enligt 12 § LGL. I dessa situationer bör det vara möjligt för Skatteverket att lämna skriftliga uppgifter till beslutsfattaren som Skatteverket anser påverkar arbetstagarens rätt till lönegaranti. Exempelvis kan det vara fråga om skriftliga uppgifter som Skatteverkets lönegarantiverksamhet fått från arbetstagaren där det framgår att arbetstagaren haft anställning under uppsägningstiden. Det kan även vara fråga om uppgifter från Skatteverkets beskattningsdatabas som inte förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten inhämtat, eller haft möjlighet att inhämta, före beslutet om lönegaranti. Ett sådant uppgiftslämnande på eget initiativ, där både Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet kan höra av sig till förvaltaren, rekonstruktören respektive Kronofogdemyndigheten med både muntliga och skriftliga uppgifter, föreslås i avsnitt 4.7.

Om Skatteverket i sin kontroll före utbetalning upptäcker att det finns brister i hur beslutsfattaren fullgjort sitt uppdrag med att utreda och fatta korrekt beslut avseende lönegaranti och Skatteverket därmed misstänker att beslutsfattaren inte har för avsikt att rätta eller ändra sitt beslut eller lämna en ny underrättelse, bör Skatteverket ha möjlighet att överklaga beslutet, se förslag i avsnitt 4.11. Av samma avsnitt framgår att Skatteverket i samband med överklagandet kan begära inhibition hos tingsrätten, vilket innebär att tingsrätten som prövar överklagandet får besluta att det överklagade lönegarantibeslutet tills vidare inte får verkställas. Skatteverket kan därmed vänta med utbetalning av garantibelopp tills domstol prövat det överklagade lönegarantibeslutet.

Skatteverkets kontrollmöjligheter efter utbetalning av garantibelopp

Trots Skatteverkets kontroll av lönegarantibeslut före utbetalning, kan det tänkas att det i vissa fall framkommer uppgifter som påverkar arbetstagarens rätt till garantibelopp först efter att utbetalning av garantibelopp har skett. Det är viktigt att Skatteverket även i dessa situationer har kontrollmöjligheter och verktyg för att se till att den felaktiga utbetalningen betalas tillbaka. Den föreslagna kontrollfunktionen innebär att Skatteverket även i efterhand får kontrollera lönegarantibeslut, och utbetalningar av garantibelopp.

På samma sätt som vid kontrollen före utbetalning så bör Skatteverket för sin kontroll efter utbetalning av garantibelopp få verktyg som gör att Skatteverket kan få tillbaka felaktiga utbetalningar. Utan verktyg för att kunna få tillbaka felaktiga utbetalningar riskerar kontrollen att bli verkningslös. Därför föreslås i avsnitt 4.11 och 4.13 att Skatteverket ska ha möjlighet att överklaga ett lönegarantibeslut samt ha möjlighet att fatta beslut om återkrav av garantibelopp.

Det bör i sammanhanget noteras att tiden för att överklaga ett lönegarantibeslut föreslås vara två månader (avsnitt 4.11) och att det för beslut om återkrav först ska krävas att domstol upphävt eller ändrat ett lönegarantibeslut (avsnitt 4.13). Detta innebär att Skatteverket endast kan överklaga ett beslut om lönegaranti och besluta om återkrav av garantibelopp om Skatteverket i sin kontroll inom två månader upptäcker att utbetalning av garantibelopp är felaktigt. Om Skatteverket i sin kontroll upptäcker en felaktig utbetalning efter denna tidsfrist, har verket ingen möjlighet att kunna kräva garantibeloppet åter. Det hade varit önskvärt att Skatteverkets möjligheter att kontrollera, överklaga och återkräva felaktigt utbetald lönegaranti hade sträckt sig längre, eftersom det är möjligt att vissa felaktiga utbetalningar inte upptäcks förrän efter denna tidpunkt. Dock har det inte ansetts lämpligt att förlänga överklagandetiden eller att föreslå att Skatteverket skulle ha

möjlighet att besluta om återkrav utan att domstol först prövat lönegarantibeslutet. I avsnitt 4.14 bedöms att det behövs ytterligare utredning av lönegarantin som bland annat bör handla om vem som ska fatta lönegarantibeslutet. Om en myndighet skulle besluta om lönegaranti och denna myndighet även hade befogenhet att besluta om återkrav, skulle det finnas andra förutsättningar för att föreslå en utökad efterkontroll. Eftersom det inte ingår i uppdraget från regeringen att utreda frågan om beslutanderätten, kan Skatteverket inte föreslå att Skatteverkets möjligheter att kontrollera, överklaga och återkräva felaktigt utbetald lönegaranti ska sträcka sig längre än tvåmånadersfristen från det att Skatteverket fick del av lönegarantibeslutet.

Proportionalitetsprincipen

Myndigheter som omfattas av förvaltningslagen måste tillämpa proportionalitetsprincipen i sin handläggning av ärenden, 5 § tredje stycket förvaltningslagen. De åtgärder som vidtas måste därmed vara proportionella och nödvändiga för att uppnå det resultat som myndigheten vill åstadkomma (prop. 2016/17:180 s. 290). Eftersom förvaltningslagen gäller för handläggning av ärenden hos Skatteverket ska proportionalitetsprincipen tillämpas i Skatteverkets föreslagna kontroll. Detta innebär att Skatteverkets kontroll måste vara proportionell och nödvändig för att Skatteverket ska kunna säkerställa att en arbetstagare har rätt till beslutat garantibelopp.

Författningsförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 22 d §, införs i lönegarantilagen.

4.4 Verksamhetsgren och Skatteverkets instruktion

Bedömning: Lönegarantiverksamheten bör utgöra en egen självständig verksamhetsgren inom Skatteverket.

Förslag: I förordningen med instruktion för Skatteverket ska det framgå att Skatteverket ansvarar för utbetalning av garantibelopp och därmed sammanhängande uppgifter.

Skälen för bedömningen och förslaget: I föreliggande promemoria lämnas förslag som innebär att Skatteverket får nya arbetsuppgifter. I avsnitt 4.1 föreslås att Skatteverket ska ta över utbetalningsansvaret för garantibelopp och övriga uppgifter kopplade till utbetalningsfunktionen från länsstyrelserna. I avsnitt 4.3 föreslås att Skatteverket ska ha en övergripande kontrollfunktion över lönegarantihanteringen. I avsnitt 4.11 föreslås att Skatteverket ska ha möjlighet att överklaga ett lönegarantibeslut och i avsnitt 4.13 föreslås att Skatteverket ska ha möjlighet att fatta beslut om återkrav av garantibelopp.

Inom Skatteverket finns olika verksamhetsgrenar som betraktas som självständiga i förhållande till varandra. Det gäller bl.a. beskattningsverksamheten inklusive fastighetstaxeringen, verksamhet rörande evenemangsstöd, folkbokföringsverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Frågan är om Skatteverkets nya arbetsuppgifter avseende lönegarantihanteringen ska utgöra en del av Skatteverkets beskattningsverksamhet eller om dessa uppgifter medför att lönegarantiverksamheten ska utgöra en egen självständig verksamhetsgren inom Skatteverket.

Skatteverkets uppgifter anges i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket, nedan kallad Skatteverkets instruktion. Beskattningsverksamhetens uppgift är enligt 1 § att fastställa och ta ut skatter, socialavgifter och andra avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas. Av förarbetena till lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet framgår att med beskattningsverksamhet avses även verksamhet som inte utgör ett led i beskattningsförfarandet. Verksamheten måste dock ha en stark koppling till beskattningsverksamheten för att kunna hänföras till denna (prop. 2000/01:33 s. 124 och 197).

Skatteverkets framtida hantering av lönegarantin kommer inte att innefatta uppgifter som innebär att Skatteverket ska fastställa och ta ut skatter i den verksamheten. Lönegarantiverksamheten innefattar inte heller en sådan verksamhet som gör att den får en stark koppling till beskattningsverksamheten. Därför bedöms att lönegarantiverksamheten inte ska utgöra en del av Skatteverkets befintliga beskattningsverksamhet. Lönegarantiverksamheten bedöms i stället utgöra en egen självständig verksamhetsgren hos Skatteverket.

Verksamhetsgrenarna hos Skatteverket är självständiga i förhållande till varandra. Detta innebär att det råder sekretess mellan dem (8 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], förkortad OSJ). Bestämmelserna om sekretess, uppgiftslämnande och överföring av sekretess i offentlighets- och sekretesslagen ska tillämpas på samma sätt mellan verksamhetsgrenarna inom Skatteverket som de tillämpas mellan Skatteverket och andra myndigheter. För att kunna lämna ut en sekretessbelagd uppgift från en verksamhetsgren till en annan verksamhetsgren inom Skatteverket krävs därmed att någon sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig. Att lönegarantiverksamheten bedöms utgöra en egen verksamhetsgren innebär således att det kommer att råda sekretess mellan lönegarantiverksamheten och beskattningsverksamheten. För att uppgifter ska kunna inhämtas från beskattningsdatabasen för att användas i Skatteverkets hantering av lönegarantiärenden måste det således finnas sekretessbrytande bestämmelser (se avsnitt 4.8.1 för uppgiftslämnandet från beskattningsverksamheten till lönegarantiverksamheten).

I Skatteverkets instruktion anges Skatteverkets uppgifter. I och med den föreslagna lönegarantiverksamheten hos Skatteverket kommer Skatteverket att få nya uppgifter och en ny verksamhetsgren. Detta innebär att Skatteverkets instruktion behöver ändras för att anpassas efter det nya uppdraget. Därför föreslås att det i Skatteverkets instruktion anges att Skatteverket ansvarar för utbetalning av garantibelopp.

Författningsförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 12 a §, införs i förordningen med instruktion för Skatteverket.

4.5 Sekretess ska gälla i Skatteverkets lönegarantiverksamhet

Förslag: Sekretess gäller hos Skatteverket i ärende om lönegaranti enligt lönegarantilagen för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretessen gäller inte beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Skälen för förslaget

Bakgrund

Som beskrivits i avsnitt 3.5 är det sju länsstyrelser som i dag hanterar utbetalningen av garantibelopp. Länsstyrelserna får konkursförvaltarens beslut om lönegaranti via en e-tjänst, mejl eller brev (jfr Riksrevisionens rapport, s. 28). Länsstyrelserna träder in i arbetsgivarens ställe när det gäller skatteavdrag och beslut om löneutmätning samt för att lämna individuppgifter eller kontrolluppgifter för inkomstbeskattningen och lämna uppgifter om betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer (7 § och 9 § andra stycket LGF). I uppdraget ingår också att hantera återkrav av felaktigt utbetalade garantibelopp (11 § LGF). Länsstyrelsens uppgift är även att återkräva statens fordran på lönegaranti vid konkurs för enskild firma, handelsbolag och kommanditbolag samt vid företagsrekonstruktion (jfr 13 § LGF och Riksrevisionens rapport, s. 28). Det saknas i dag särskilda sekretessbestämmelser för länsstyrelsernas lönegarantihantering.

Behov av särskilda sekretessbestämmelser i lönegarantiverksamheten

Skatteverket föreslås ta över hanteringen av utbetalningen av garantibelopp. Skatteverket föreslås även få en kontrollfunktion. Vidare föreslås att lönegarantiverksamheten, om det behövs för att kunna fullgöra sin kontroll, ska kunna begära uppgifter från Skatteverkets beskattningsverksamhet, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan. Av 27 kap. 1 § första stycket OSL framgår att sekretess gäller i beskattningsverksamheten. Sekretessen enligt 27 kap. 1 § är absolut, dvs. något skaderekvisit finns inte. I 34 kap. OSL finns särskilda bestämmelser om sekretess hos Kronofogdemyndigheten. Enligt 28 kap. 1 § OSL gäller sekretess hos Försäkringskassan för uppgift om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Uppgifter som lönegarantiverksamheten kan behöva hämta in från Försäkringskassan kan vara känsliga personuppgifter. Det kan exempelvis vara fråga om uppgifter som lönegarantiverksamheten behöver för att se i vilken utsträckning en anställd har varit sjukskriven eller föräldraledig för att kunna bedöma om rätt till garantibelopp föreligger under viss period. Närmare beskrivning av sekretessbestämmelser finns i avsnitt 4.6.

I jämförelse med länsstyrelsernas lönegarantiverksamhet kommer Skatteverket i sin lönegarantiverksamhet, till följd av bl.a. den kontrollfunktion som föreslås, att behandla fler uppgifter i sina ärenden. Dessa uppgifter kan vara sådana att de omfattas av sekretess i beskattningsverksamheten och hos andra myndigheter. Med hänsyn till att uppgifter som omfattas av sekretess i andra verksamheter kommer att behandlas i lönegarantiverksamheten föreslås att sekretess ska gälla hos Skatteverket i ärende enligt lönegarantilagen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det omvända skaderekvisitet anser Skatteverket vara en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset när det gäller uppgifter enligt regelverket om lönegaranti.

Sekretessen ska dock inte gälla beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen. Med beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen avses även exempelvis beslut om utbetalning av garantibelopp och beslut om återkrav.

För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst tjugo år.

Författningsförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 28 kap. 13 a §, införs i offentlighets- och sekretesslagen.

4.6 Utökade möjligheter att lämna uppgifter mellan aktörerna i ett lönegarantiärende

Bedömning: För att förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp bör det införas särskilda bestämmelser som utökar möjligheterna till uppgiftslämnande mellan aktörerna i ett lönegarantiärende.

Skälen för bedömningen

Det finns ett behov av ett utökat uppgiftslämnande mellan aktörerna i ett lönegarantiärende

Skatteverket har fått i uppdrag av regeringen att lämna förslag på åtgärder som syftar till att förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp. Uppdraget har sin grund i det omfattande missbruk som lönegarantiregelverket är utsatt för. Åtgärderna ska syfta till att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti, felaktiga beslut om utbetalning och felaktiga pågående utbetalningar av garantibelopp (se avsnitt 2).

En förutsättning för att det ska kunna fattas korrekta beslut är att det finns tillräcklig och tillförlitlig information. Det har dock tidigare konstaterats att ett av de största problemen med den statliga lönegarantin är att många aktörer är inblandade och att det med anledning av detta krävs bättre samverkan mellan parterna (slutrapport från Samverkan mellan myndigheter mot ekonomisk brottlighet [SAMEB], s. 4 och 10). Även om antalet aktörer har minskat sedan rapporten skrevs kan det dock vara svårt för de som fattar beslut om lönegaranti och myndigheterna att samverka och utbyta den information som behövs för att korrekta beslut ska kunna fattas, på grund av den starka sekretessregleringen och den restriktiva tolkning som ska göras av sekretessbrytande regler (jfr Skatteverkets promemoria s. 18 samt Riksrevisionens rapport, s. 57 och 58).

För att förhindra felaktiga beslut och felaktiga utbetalningar av garantibelopp är det viktigt att den som beslutar om lönegaranti har tillgång till den information som behövs för att kunna genomföra en fullgod utredning och fatta korrekta beslut. Vilka uppgifter som en förvaltare eller rekonstruktör behöver från exempelvis Skatteverket för att fatta sitt beslut om lönegaranti är dock inte reglerat i lag och det finns inte heller något krav på att vissa särskilda handlingar ska omfattas av beslutsunderlaget. Av Riksrevisionens granskning av lönegarantin framgår dock att förvaltare i huvudsak använder gäldenärens bokföring, bankkontoutdrag och andra företagsinterna dokument för att avgöra vilka som har varit anställda och hur mycket de har arbetat i det aktuella företaget. Dessa uppgifter kan dock vara osäkra och förvaltarna behöver då också få tillgång till uppgifter från andra myndigheter för att kunna få ett tillräckligt underlag för att fatta korrekta beslut om lönegaranti (Riksrevisionens rapport s. 57).

Genom att förvaltaren tar över ansvaret för verksamheten i konkursföretaget har denne tillgång till företagets bokföring och som företrädare för företaget har förvaltaren också rätt att ta del av alla uppgifter som företaget har lämnat till Skatteverket, exempelvis uppgift om avdragen skatt. Även om förvaltaren i princip kommer att ha tillgång till konkursbolagets bokföring är det viktigt att förvaltaren också har tillgång till de uppgifter om anställdas inkomster som företaget lämnat till Skatteverket genom arbetsgivardeklarationen. Denna information har dock förvaltaren i normalfallet inte rätt att få ta del av i dag på grund av sekretess. Genom arbetsgivardeklarationen kan förvaltaren se vilka uppgifter företaget har lämnat under månaderna innan konkursen, och för vilka anställda uppgifter har lämnats. När det gäller en rekonstruktörs möjligheter att ta del av de uppgifter som företaget har lämnat till Skatteverket är den mer begränsad (Skatteverkets promemoria, s. 16, 17 och 19). I vissa fall kan det även vara svårt för förvaltaren eller rekonstruktören att veta vilken specifik information som ska efterfrågas för att en begäran om information ska kunna tillgodoses och för att få fram tillräckligt underlag för ett beslut om lönegaranti.

Det är inte bara den som beslutar om lönegaranti som behöver tillgång till information för att kunna fatta korrekta beslut och förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp, utan samma behov föreligger hos den myndighet som ska betala ut garantibeloppet och genomföra kontroll. Som framgår av avsnitt 4.1 och 4.3 föreslås i denna promemoria att Skatteverket ska agera i denna egenskap. För att Skatteverket ska kunna fullgöra sina åtaganden är det därför av stor vikt att Skatteverket kan begära in de uppgifter som behövs från aktörerna i ärendet, från annan myndighet eller annan verksamhetsgren inom Skatteverket för att kontrollera om det föreligger rätt till garantibelopp (se avsnitt 4.3 om den närmare innebörden av Skatteverkets kontrollfunktion).

För att förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet och för att Skatteverket ska kunna utföra sin kontroll av om en arbetstagare har rätt till garantibelopp finns således ett stort behov av utökade möjligheter till uppgiftslämnande mellan relevanta myndigheter respektive förvaltaren, rekonstruktören och Kronofogdemyndigheten men också mellan Skatteverkets verksamhetsgrenar. I vissa fall kan även särskilda uppgifter behöva lämnas av arbetstagaren själv eller av tredje man som har uppgifter om en rättshandling med arbetstagaren som kan påverka arbetstagarens rätt till garantibelopp. En ökad effektivitet i informationsutbytet förbättrar dessutom förutsättningarna för att handläggningen av lönegarantin sker skyndsamt och korrekt, vilket också gynnar den enskilde arbetstagaren.

Grundläggande sekretess och sekretessbrytande bestämmelser i Skatteverkets, Försäkringskassans och Kronofogdemyndighetens verksamheter

Den starka sekretessregleringen och den restriktiva tolkning som ska göras av sekretessbrytande regler kan, som ovan nämnts, i vissa fall begränsa möjligheterna för de som fattar beslut om lönegaranti och myndigheterna att samverka och utbyta den information som behövs för att korrekta beslut ska kunna fattas. I det följande behandlas de grundläggande bestämmelser om sekretess och sekretessbrytande regler som gäller hos Skatteverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, och som kan påverka dessa myndigheters möjligheter att motta respektive lämna uppgifter i ett ärende om lönegaranti.

Mellan myndigheter och verksamhetsgrenar inom myndigheter gäller sekretess. En uppgift för vilken sekretess gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen får

inte heller röjas för enskilda (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet, en annan självständig verksamhetsgren inom samma myndighet eller till en enskild, kräver därför att sekretessen bryts. Som nämnts ovan måste dock myndigheter, olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet och enskilda, exempelvis i egenskap av förvaltare, i vissa fall kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina uppdrag och fatta korrekta beslut. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbrytande bestämmelser som har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheters behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda (prop. 2019/20:166 s. 78).

Sekretessbelagda uppgifter hos Skatteverket, Försäkringskassan eller Kronofogdemyndigheten kan exempelvis lämnas ut med stöd av 10 kap. 2 § OSL, där det framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska dock tillämpas restriktivt och sekretessen får således bara efterges när ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter är en nödvändig förutsättning för att en myndighet ska kunna fullgöra ett visst åliggande. Det är därmed inte tillräckligt med en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande minskar genom en föreskriven sekretess för att sekretessen ska åsidosättas (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 465).

I den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL föreskrivs att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Inom Skatteverket är det denna bestämmelse som huvudsakligen tillämpas när en verksamhet på eget initiativ lämnar en uppgift till en annan verksamhet inom Skatteverket för att den senare verksamheten behöver uppgiften (prop. 2019/20:166 s. 73). Syftet med generalklausulen är att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen, och bestämmelsen ska således endast tillämpas i undantagsfall. Bestämmelsen bygger på att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter eller olika verksamhetsgrenar i regel ska vara särskilt författningsreglerat (prop. 1979/80:2 Del A s. 81 och 327). Normalt sett kan 10 kap. 27 § OSL därför inte användas för rutinmässigt uppgiftsutbyte mellan myndigheter. För att en uppgift ska få lämnas ut med stöd av generalklausulen krävs att det vid en intresseavvägning är uppenbart att intresset av att lämna ut uppgiften har företräde framför skyddsintresset. Detta kan vara en svår bedömning för myndigheten som ger upphov till olikheter i tolkningen och tillämpningen. Det leder i sin tur till att informationsutbytet inom Skatteverket hindras och att uppgifter som skulle kunna vara av intresse i en av Skatteverkets verksamhetsgrenar ofta inte lämnas, bl.a. eftersom det inte finns någon skyldighet att lämna uppgifter. Det påverkar även vilken information andra myndigheter får, som hämtar uppgifter från Skatteverkets databaser som underlag för sitt beslutsfattande (prop. 2019/20:166 s. 73 och 90). Ytterligare en sekretessbrytande bestämmelse finns i 10 kap. 28 § första stycket OSL som anger att uppgift kan lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

Sekretess gäller även enligt 17 kap. 1 § OSL för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs. Uppgifter som kan skyddas av sekretess enligt bestämmelsen är kontrolluppgifter och liknande uppgifter som samlas in för en revision. Bestämmelsen innehåller ett rakt skaderekvisit enligt vilket sekretess

endast gäller om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs (prop. 1979/80:2 Del A, s. 138).

I 21 kap. OSL finns allmänna bestämmelser om sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer. Exempelvis gäller sekretess för uppgifter om enskilds hälsotillstånd (21 kap. 1 § OSL) och enskilds bostadsadress eller telefonnummer (21 kap. 3 § OSL).

Vidare finns bestämmelser om skatteseekretess i 27 kap. OSL. Sekretess gäller bl.a. i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av skatt (27 kap. 1 § första stycket OSL), samt i verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen (27 kap. 1 § andra stycket OSL). Bestämmelsen i andra stycket gäller inte bara inom Skatteverket utan också hos exempelvis Kronofogdemyndigheten som har direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen.

Sekretessen enligt 27 kap. 1 § OSL omfattar uppgifter om såväl den som är föremål för bestämmande av skatt etc. som tredje man. Sekretessen är absolut, dvs. det finns inte något skaderekvisit. Om en uppgift omfattas av sekretess enligt denna bestämmelse och ingen sekretessbrytande regel är tillämplig får uppgiften således inte lämnas ut oavsett om det finns risk för skada eller inte (prop. 2019/20:166 s. 77). De flesta typer av beslut som fattas inom Skatteverkets beskattningsverksamhet är dock offentliga och bestämmelsen hindrar därmed inte att exempelvis en förvaltare får tillgång till beslut om slutlig skatt eller jämkning av preliminärskatt (27 kap. 6 § OSL, se även prop. 1979/80:2 del A s. 260). Sekretess gäller även för vissa ärendetyper med anknytning till beskattningsverksamheten (27 kap. 2 § första stycket OSL).

Utöver undantaget för beslut i 27 kap. 6 § OSL finns sekretessbrytande regler i 27 kap. 7 och 8 §§ OSL. 27 kap. 7 § OSL medger under vissa förutsättningar ett visst uppgiftsutlämnande till enskilda, bl.a. enligt vad som föreskrivs i lag om förfarandet vid beskattning och 2 kap. 5 och 6 §§ i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Enligt 27 kap. 8 § första stycket OSL hindrar sekretessen i 1 § inte att uppgifter i ärende om revision lämnas till en förvaltare i den enskildes konkurs, exempelvis i form av uppgifter i en revisionspromemoria (prop. 1993/94:165 s. 52 och 53). Enligt andra stycket samma paragraf hindrar inte heller sekretessen i 1 § att uppgift i ärende enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter lämnas till en förvaltare i den enskildes konkurs.

Som framgår av avsnitt 4.5 föreslås även att den nya lönegarantiverksamheten, som i avsnitt 4.4. bedöms utgöra en egen verksamhetsgren inom Skatteverket, ska omfattas av sekretess. Enligt den föreslagna bestämmelsen i 28 kap. 13 a § OSL gäller sekretess hos Skatteverket i ärende enligt lönegarantilagen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen. Beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen innefattar även exempelvis beslut om utbetalning av garantibelopp och beslut om återkrav. För att även uppgifter från denna verksamhet ska kunna lämnas ut till en enskild i egenskap av förvaltare eller rekonstruktör behövs således en sekretessbrytande bestämmelse. Förslag till en sådan sekretessbrytande bestämmelse behandlas vidare i avsnitt 4.7.

När det gäller Försäkringskassans verksamhet kan det inledningsvis noteras att det inte på samma sätt som gäller Skatteverkets verksamhet är fråga om olika verksamhetsgrenar inom myndigheten mellan vilka det föreligger sekretess (prop. 2003/04:152 s. 248–250). Försäkringskassans verksamhet i sin helhet omfattas således av särskilda sekretessbestämmelser i 28 kap. OSL. Enligt 28 kap. 1 § OSL gäller sekretess hos Försäkringskassan för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, arbetsskadeförsäkring, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag, statligt tandvårdsstöd, läkarvårdsersättning, ersättning för fysioterapi, annan ekonomisk förmån för enskild, eller särskild sjukförsäkringsavgift.

Vidare gäller sekretess hos Försäkringskassan i verksamhet som avser registrering av enskilda för uppgift om en enskilds personliga förhållanden som myndigheten fått från Migrationsverket, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Rekvisitet ”om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs” ger uttryck för ett rakt skaderekvisit, vilket innebär att huvudregeln är att uppgifterna är offentliga. En uppgift bör dock omfattas av sekretess om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas (se prop. 1979/80:2 del A s. 80). I 28 kap. 6 § OSL finns dock en sekretessbrytande bestämmelse som stadgar att sekretessen enligt 1 § inte hindrar att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag, sjuklön, statligt tandvårdsstöd eller särskild sjukförsäkringsavgift. Den sekretessbrytande bestämmelse som i dag finns för Försäkringskassans verksamhet omfattar således inte lönegarantilagen, vilket medför att sekretessbelagda uppgifter som kan behövas för att förvaltare och rekonstruktör ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet i ett lönegarantiärende inte kan lämnas ut från Försäkringskassan med stöd i befintliga bestämmelser.

Det finns i dag inte några särskilda sekretessbestämmelser för Kronofogdemyndighetens lönegarantihantering enligt lönegarantilagen. Allmänna bestämmelser om sekretess är dock tillämpliga och Kronofogdemyndighetens verksamhet omfattas exempelvis av sekretessbestämmelserna i 21 kap. OSL. Det finns även särskilda bestämmelser om sekretess i Kronofogdemyndighetens verksamhet i 34 kap. OSL. Enligt 34 kap. 7 § OSL gäller exempelvis sekretess hos Kronofogdemyndigheten i egenskap av tillsynsmyndighet i konkurs för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. I denna paragraf föreskrivs ett rakt skaderekvisit, dvs. det råder en presumtion för offentlighet. Om sekretess gäller enligt 34 kap. 7 § OSL, får de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 15–27 §§ och 28 § första stycket OSL inte tillämpas i strid med avtal som ingåtts med en utländsk myndighet eller ett utländskt organ (34 kap. 9 § OSL). Sekretess gäller även hos Kronofogdemyndigheten i egenskap av tillsynsmyndighet för uppgift som angår misstanke om brott och som rör en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men (34 kap. 8 § OSL). Här gäller ett omvänt skaderekvisit med presumtion för sekretess. I 34 kap. 10 § OSL finns en sekretessbrytande bestämmelse som anger att sekretessen enligt 34 kap. 7 § OSL inte hindrar att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i konkurslagen.

Det bör införas särskilda bestämmelser som utökar möjligheterna till uppgiftslämnande mellan aktörerna i ett lönegarantiärende

För att det ska vara möjligt att fatta korrekta beslut om lönegaranti och således hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp är det nödvändigt att det finns tillräcklig och tillförlitlig information för beslutet. Som framgår av redogörelsen ovan är dock möjligheten att lämna nödvändiga uppgifter mellan aktörer i ett lönegarantiärende begränsad. Mot denna bakgrund gör Skatteverket bedömningen att det bör införas särskilda bestämmelser som utökar möjligheterna till uppgiftslämnande mellan aktörerna i ett lönegarantiärende.

Ett utökat uppgiftslämnande går inte utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett det

Behovet av ett utökat uppgiftslämnande måste ställas mot det grundläggande behovet av skydd för den personliga integriteten. Av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen framgår att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Även artikel 8 i Europakonventionen innebär ett skydd mot ingrepp i privatlivet från statens sida. Skyddet i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen och artikel 8 i Europakonventionen får i vissa fall begränsas genom lag. Begränsningarna måste då bl.a. göras för att tillgodose vissa angivna ändamål och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem.

Det kan konstateras att ett ökat utbyte av uppgifter innebär större risker för intrång i den personliga integriteten. I arbetet med att utreda och kontrollera rätten till lönegaranti och i samverkan mellan aktörerna i ett lönegarantiärende kan uppgifter både om personer som har rätt till garantibelopp respektive inte har rätt till garantibelopp komma att behandlas och utbytas.

Det eventuella integritetsintrång som ett utökat uppgiftslämnande riskerar att innebära ska ställas mot vikten av att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti och utbetalningar av garantibelopp. En väl fungerande samhällsorganisation kommer alltid att medföra vissa intrång i enskildas personliga integritet och i svensk lagstiftning finns flera inskränkningar i skyddet för den personliga integriteten som gjorts för att tillgodose berättigade ändamål. Exempelvis finns det ett samhälleligt intresse av att Skatteverket kan fullgöra sina uppgifter i fråga om skatt, folkbokföring och id-kort och fatta korrekta beslut i dessa verksamheter (prop. 2015/16:167 s. 26 och prop. 2019/20:166 s. 97).

Att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti och utbetalningar av garantibelopp och därmed motverka missbruk av lönegarantisystemet är enligt Skatteverkets uppfattning ett samhälleligt intresse som bör väga tungt vid en bedömning av eventuella integritetsintrång. Det har under en längre tid visats på att den statliga lönegarantin, på liknande sätt som andra ersättningar från välfärdssystemen, är utsatt för bedrägerier (se exempelvis slutrapport från Samverkan mellan myndigheter mot ekonomisk brottslighet [SAMEB] och SOU 2017:37). I Riksrevisionens rapport uppskattar Riksrevisionen att missbruket av statlig lönegaranti omfattar i storleksordningen 6–9 procent av det utbetalda garantibeloppet i konkurser, och motsvarar felaktiga utbetalningar om omkring 100–150 miljoner kronor under ett genomsnittligt år (Riksrevisionens rapport, s. 33). Vidare har det, som tidigare nämnts, konstaterats att det krävs bättre samverkan mellan aktörerna för att korrekta beslut ska kunna

fattas och kontrollen av lönegarantin förbättras i syfte att motverka felaktiga utbetalningar.

Ett förbättrat informationsutbyte mellan aktörerna i ett lönegarantiärende och mellan Skatteverkets verksamhetsgrenar i sådana ärenden utnyttjar de resurser som finns på ett sätt som ökar effektiviteten särskilt vid utredning och kontroll av rätten till lönegaranti. Det ökar också förutsättningarna för förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten respektive Skatteverket att fatta korrekta beslut. Felaktiga utbetalningar av garantibelopp kan då förhindras på ett tidigare stadium och i större utsträckning. Att fler korrekta beslut fattas och att uppgifterna i verksamheten är korrekta stärker också legitimiteten i systemet. Det kan även antas medföra stora besparingar för samhället, bl.a. genom minskade felaktiga utbetalningar. De offentliga resurserna kan då i ökad utsträckning användas till vad de är avsedda för, vilket även kan stärka legitimiteten för skatte- och välfärdssystemen (se prop. 2019/20:166 s. 98). En viktig del i att uppnå detta är att uppgifter avseende lönegarantin kan lämnas mellan de ansvariga aktörerna, dvs. förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten samt Skatteverket, för att där kunna undersökas och utredas närmare men även från annan verksamhet som kan ha information som påverkar rätten till garantibelopp. Vissa uppgifter som aktualiseras och som kan behövas vid hanteringen av ett lönegarantiärende kan redan i dag lämnas till en annan verksamhet med anledning av att uppgifterna är offentliga eller att de omfattas av en sekretessbrytande bestämmelse (se ovan samt avsnitt 4.7). En reglerad skyldighet att lämna uppgifter, så som föreslås nedan, möjliggör dock ett rutinmässigt utbyte som kan medföra en större risk för integritetsintrång. Samtidigt kan ett sådant rutinmässigt utbyte av uppgifter skapa bättre förutsebarhet och en mer enhetlig hantering. Även för den enskilde tydliggörs vilket informationsutbyte som kan förekomma (jfr prop. 2019/20:166 s. 97 och 98).

Skatteverket gör i följande avsnitt bedömningen att det bör införas en reglerad skyldighet att lämna uppgifter samt särskilda sekretessbrytande bestämmelser för att bryta den sekretess som aktualiseras med anledning av hanteringen av ett lönegarantiärende. Det anses vara en lämpligare åtgärd för att säkerställa ett effektivt informationsutbyte än om det bara skulle införas en möjlighet att lämna information, dvs. så att uppgifter ”bör” eller ”får” lämnas under vissa förutsättningar. Om det skulle införas en bestämmelse som innebär att uppgifter ”bör” eller ”får” lämnas skulle de begränsningar som dagens lagstiftning medför i de flesta fall kvarstå och bestämmelserna skulle inte i tillräcklig grad möta det behov av information som finns för att det ska vara möjligt att fatta ett korrekt beslut i ett lönegarantiärende (jfr prop. 2019/20:166 s. 98, 104 och 105). En sådan ordning skulle inte uppfylla det eftersträvade målet att utöka möjligheterna till uppgiftslämnande mellan aktörerna i ett lönegarantiärende som ett led i att hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp. Med en skyldighet att lämna uppgifter säkerställs att de uppgifter som behövs för att förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet och för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll, lämnas från en annan aktör inom lönegarantiärendet. En skyldighet att lämna uppgifter bedöms även öka effektiviteten i informationsutbytet, vilket är eftersträvansvärt mot bakgrund av att lönegarantilagen är en skyddslagstiftning för arbetstagaren som ställer krav på att handläggningen av lönegarantin sker skyndsamt.

Mot denna bakgrund gör Skatteverket således bedömningen att nyttan och effektiviteten med en lagreglerad skyldighet att lämna uppgifter motiverar begränsningar i skyddet för den personliga integriteten i vissa fall. Skyddet för den

personliga integriteten bör dock värnas på så sätt att de skyldigheter som föreslås i det följande, utformas så att uppgifter endast ska lämnas där det finns ett behov i enlighet med det grundläggande ändamålet att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti och utbetalningar av garantibelopp. Av sekretessskäl kan det i vissa fall även finnas anledning att begränsa skyldigheten att lämna uppgifter ytterligare. Med hänsyn till dessa begränsningar gör Skatteverket bedömningen att ett förslag om utökat uppgiftslämnande i form av en skyldighet att lämna uppgifter inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett förslaget.

Under vilka närmare förutsättningar som uppgifter ska lämnas i ett lönegarantiärende behandlas i avsnitt 4.7 och 4.8.

4.7 Skyldighet att lämna uppgifter som behövs för att utreda eller rätta beslut om lönegaranti

Förslag: Om det behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten ska uppgifter på begäran av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten lämnas av Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet samt Försäkringskassan.

Uppgifter som enligt ovan ska lämnas av Skatteverkets beskattningsverksamhet gäller endast vissa uppgifter enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra utredningsskyldigheten eller för att beslut ska kunna rättas ska lämnas till förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten.

En uppgift enligt ovan som omfattas av sekretess ska dock inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Sekretess till skydd för enskild i Skatteverkets beskattningsverksamhet hindrar inte att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lönegarantilagen.

Sekretess till skydd för enskild i ärende i Försäkringskassans verksamhet hindrar inte att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagstiftningen om lönegaranti.

Sekretess till skydd för enskild i ärende i Skatteverkets lönegarantiverksamhet hindrar inte att uppgift på begäran lämnas till en konkursförvaltare eller rekonstruktör om den behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten i lönegarantilagen.

Skälen för förslagen

En skyldighet att lämna uppgifter och ett behov av sekretessbrytande bestämmelser särskilt anpassade till hanteringen av ett lönegarantiärende

För att förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp är det, som tidigare konstaterats i avsnitt 4.6, viktigt att den som fattar beslut om lönegaranti ser till att ärendet blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver och att det genom dokumentation finns tillräckligt underlag för att fatta ett korrekt beslut (se avsnitt 4.2 om förvaltarens, rekonstruktörens och Kronofogdemyndighetens utredningsskyldighet). En förutsättning för att denna utredningsskyldighet ska kunna uppfyllas och för att ett korrekt beslut fattas är att den som beslutar om

lönegaranti har tillgång till den information som behövs för att kunna fatta ett sådant beslut. Det finns därmed ett tydligt behov av ett effektivare informationsutbyte mellan aktörerna i ett lönegarantiärende.

Eftersom Skatteverkets informationsutlämnande är en förutsättning för förvaltarens, rekonstruktörens och Kronofogdemyndighetens beslut om lönegaranti och således är så nära sammankopplat med fullgörandet av deras utredningsskyldighet finns det, enligt Skatteverkets uppfattning, skäl att införa bestämmelser som ålägger Skatteverkets lönegarantiverksamhet respektive beskattningsverksamhet en skyldighet att lämna uppgifter till dessa beslutsfattare. Samma utformning bedöms vara lämplig även för utlämnande av information från Försäkringskassan. Om bestämmelserna inte skulle formuleras så som en skyldighet skulle de begränsningar som dagens lagstiftning medför i de flesta fall kvarstå och bestämmelserna skulle inte i tillräcklig grad möta det behov av information som finns för att det ska vara möjligt att fatta ett korrekt beslut i ett lönegarantiärende. En sådan ordning skulle inte uppfylla det eftersträvade målet att hindra felaktiga utbetalningar av lönegaranti.

Med en skyldighet att lämna uppgifter säkerställs att förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten får tillgång till de uppgifter som behövs för att de ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet och därmed fatta ett korrekt beslut. En skyldighet att lämna uppgifter bedöms även öka effektiviteten i informationsutbytet, vilket är eftersträvsvärt mot bakgrund av att lönegarantilagen är en skyddslagstiftning för arbetstagaren som ställer krav på att handläggningen av lönegarantin sker skyndsamt. Skatteverket anser därför att det bör införas bestämmelser om en skyldighet att lämna uppgifter, som inträder när förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda. En sådan ordning ökar förutsebarheten för såväl Skatteverket och Försäkringskassan som för förvaltare, rekonstruktör, Kronofogdemyndigheten och den enskilde arbetstagaren som berörs av beslutet om lönegaranti.

Som framgår ovan omfattas dock Skatteverkets och Försäkringskassans verksamheter av särskilda sekretessbestämmelser som gäller för Skatteverkets beskattningsverksamhet enligt 27 kap. 1 § OSL respektive Försäkringskassans verksamhet enligt 28 kap. 1 § OSL. Enligt förslaget i avsnitt 4.5 kommer även Skatteverkets lönegarantiverksamhet att omfattas av sekretess enligt 28 kap. 13 a § OSL. För att Skatteverkets lönegarantiverksamhet respektive beskattningsverksamhet samt Försäkringskassan ska kunna lämna ut uppgifter till förvaltare, rekonstruktör respektive Kronofogdemyndigheten eller för att uppgifter ska kunna lämnas mellan Skatteverkets olika verksamhetsgrenar krävs således att det finns en tillämplig sekretessbrytande regel. Skatteverket gör dock bedömningen att de nu gällande bestämmelserna som kan bryta sekretessen inom Skatteverkets respektive Försäkringskassans verksamhet inte i tillräcklig grad kan möta det behov av information som finns i ett lönegarantiärende. För att förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet och få ta del av den information som behövs för att fatta ett välgrundat och korrekt beslut om lönegaranti krävs således att det finns tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser särskilt anpassade till hanteringen av ett lönegarantiärende.

När det gäller uppgifter som Kronofogdemyndigheten kan behöva i egenskap av beslutsfattare i ett gränsöverskridande lönegarantiärende kan sekretessen brytas genom en tillämpning av den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL under förutsättning att det införs en reglerad uppgiftsskyldighet för Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet samt Försäkringskassan.

I de fall uppgifter behöver lämnas från Skatteverket eller Försäkringskassan till förvaltare och rekonstruktör, som förvisso ägnar sig åt myndighetsutövning när det gäller hanteringen av ett lönegarantiärende, är inte bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL tillämplig eftersom förvaltare och rekonstruktörer inte utgör myndigheter. Även i dessa fall gör Skatteverket dock bedömningen att det är lämpligt att införa en skyldighet för Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet samt Försäkringskassan att lämna uppgifter. Det kan i detta sammanhang noteras att det redan i dag finns en skyldighet för en myndighet att på begäran av en enskild lämna ut uppgifter ur allmän handling som förvaras hos myndigheten (6 kap. 4 § OSL). Uppgifter får dock inte lämnas ut om de är sekretessbelagda eller om ett utlämnande skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen kan därmed inte ligga till grund för utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till förvaltare och rekonstruktör utan för ett sådant utlämnande krävs att det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen. Bedömningen av vilka sekretessbrytande bestämmelser som krävs i respektive fall behandlas vidare nedan.

För att säkerställa att informationsutbytet inte går utöver vad som är motiverat med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten bör dock de aktuella skyldigheterna att lämna uppgifter begränsas i vissa avseenden utefter det faktiska behovet av uppgifter i ett lönegarantiärende. Skyldigheterna för de olika aktörerna att lämna uppgifter kan därför med fördel införas i lönegarantilagen eftersom det då är enklare att anpassa dem just efter de förutsättningar som gäller i ett lönegarantiärende och reglera i vilken omfattning som de ska gälla och i vilken utsträckning som de av integritetsskäl behöver begränsas. Det framstår även som naturligt och mest ändamålsenligt att skyldigheterna för aktörerna i ett lönegarantiärende att lämna uppgifter placeras i den lag som reglerar handläggningen av ett lönegarantiärende (jfr prop. 2019/20:166 s. 104).

Hur skyldigheten att lämna uppgifter bör regleras för de olika aktörerna behandlas närmare nedan. Utgångspunkten i de följande avsnitten är den aktör som ska lämna uppgifter, dvs. Skatteverkets lönegarantiverksamhet, Skatteverkets beskattningsverksamhet samt Försäkringskassans verksamhet, och de särskilda bestämmelser som gäller för dessa verksamheter. Som ovan nämnts är det dock viktigt att även beakta att det krävs tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen för de olika skyldigheterna som föreslås. Det behövs olika sekretessbrytande bestämmelser beroende på om uppgifterna lämnas till enskilda, dvs. förvaltare och rekonstruktör, eller till en myndighet, dvs. Kronofogdemyndigheten i detta fall.

Skyldighet för Skatteverkets lönegarantiverksamhet att lämna vissa uppgifter till förvaltare, rekonstruktör respektive Kronofogdemyndigheten

Eftersom upprepade lönegarantiutbetalningar kan vara tecken på ett systematiskt utnyttjande av lönegarantin kan uppgift om huruvida arbetstagaren tidigare har fått lönegaranti vara relevant för förvaltarens, rekonstruktörens eller Kronofogdemyndighetens bedömning av om arbetstagaren har rätt till lönegaranti. I dag vänder sig exempelvis förvaltaren ofta till länsstyrelserna som utbetalande myndighet för att få ta del av denna information, men för att få en heltäckande bild av detta måste förvaltaren då vända sig till samtliga länsstyrelser eftersom respektive länsstyrelse bara kan lämna ut uppgifter om sina egna ärenden (se avsnitt 4.3 samt Riksrevisionens rapport, s. 58). Om Skatteverket, så som föreslås i avsnitt 4.1, blir den myndighet som betalar ut garantibeloppen är det naturligt att förvaltaren i

stället vänder sig till Skatteverket för att få ut denna information. Sådana uppgifter om tidigare utbetalningar av garantibelopp kommer att finnas tillgängliga i lönegarantiverksamheten som för ett register över vilka som har fått lönegaranti (se avsnitt 4.9.2).

Eftersom Skatteverkets informationsutlämnande är en förutsättning för förvaltarens, rekonstruktörens och Kronofogdemyndighetens beslut om lönegaranti föreslås att det införs en bestämmelse med innebörden att om det behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 § LGL ska uppgifter på begäran av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten lämnas av Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Skyldigheten att lämna uppgifter bör som tidigare nämnts införas i lönegarantilagen eftersom den då enklare kan anpassas efter de specifika förhållanden som gäller vid handläggningen av ett lönegarantiärende.

Som ovan nämnts föreslås i avsnitt 4.5 att det införs en sekretessbestämmelse som omfattar Skatteverkets nya lönegarantiverksamhet, 28 kap. 13 a § OSL. Enligt bestämmelsen gäller sekretess hos Skatteverket i ärende enligt lönegarantilagen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen. Beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen innefattar även exempelvis beslut om utbetalning av garantibelopp och beslut om återkrav.

Rekvisitet ”om det inte står klart” är ett omvänt skaderekvisit som innebär en presumtion för sekretess. Eftersom Skatteverkets lönegarantiverksamhet i framtiden bl.a. kan komma att hantera uppgifter som inkommit från Skatteverkets beskattningsverksamhet, där uppgifterna omfattats av absolut sekretess, är det lämpligt att den sekretess som gäller inom lönegarantiverksamheten innebär en möjlighet till fortsatt sekretesskydd för uppgifter i verksamheten. Det omvända skaderekvisitet har därför ansetts vara en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset när det gäller uppgifter enligt regelverket om lönegaranti (se avsnitt 4.5).

För att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska ha möjlighet att lämna ut uppgifter på det sätt som föreslås krävs således att det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse som bryter den aktuella sekretessen i offentlighets- och sekretesslagen.

När det gäller information som ska lämnas från Skatteverkets lönegarantiverksamhet till Kronofogdemyndigheten blir det fråga om uppgiftslämnande mellan myndigheter och därmed är den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL tillämplig och bryter sekretessen för den föreslagna uppgiftsskyldigheten.

När förvaltare eller rekonstruktör, som inte utgör myndigheter, begär information från Skatteverkets lönegarantiverksamhet finns det däremot inte någon sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen i dag som är tillämplig, eftersom Skatteverkets lönegarantiverksamhet och sekretessen inom denna är ny. För att den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter för Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna tillämpas krävs således att det införs en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som bryter den föreslagna sekretessen inom lönegarantiverksamheten enligt 28 kap. 13 a § OSL och som kan tillämpas vid en skyldighet att lämna uppgifter till förvaltare och rekonstruktör enligt lönegarantilagen. Det föreslås därför att det även införs en ny sekretessbrytande bestämmelse med innebörden att sekretessen som gäller i ett lönegarantiärende inte hindrar att uppgift lämnas till en förvaltare eller

rekonstruktör om den behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt 22 § LGL.

Skyldighet för Skatteverkets beskattningsverksamhet att lämna vissa uppgifter till förvaltare, rekonstruktör respektive Kronofogdemyndigheten

På samma grunder som gäller för Skatteverkets lönegarantiverksamhet föreslås att om det behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 § LGL ska uppgifter på begäran av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten lämnas av Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Eftersom uppgifter som ska lämnas från beskattningsverksamheten omfattas av absolut sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL bör omfattningen av en föreslagen skyldighet att lämna uppgifter ytterligare begränsas i förhållande till det behov av information som föreligger för att förvaltaren, rekonstruktören och Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet och fatta ett korrekt beslut om lönegaranti. För att undvika ett slentrianmässigt begärande och utlämnande av uppgifter finns det enligt Skatteverkets uppfattning även anledning att koppla denna begränsning av skyldigheten till vissa uppgifter som Skatteverket får behandla i beskattningsverksamheten enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Vid bedömningen av hur en sådan skyldighet att lämna uppgifter ska utformas bör således det generella behovet av uppgifter för handläggning av ärenden om lönegaranti beaktas i förhållande till de uppgifter som Skatteverket får behandla i sin beskattningsverksamhet.

Skatteverket kan i dag behandla personuppgifter och andra uppgifter elektroniskt i beskattningsverksamheten, både i och utanför beskattningsdatabasen. Beskattningsdatabasen definieras i 2 kap. 1 § SdbL, som en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling är gemensamt tillgänglig inom beskattningsverksamheten för de ändamål som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ SdbL. Av 1 kap. 4 § 1 respektive 4 SdbL framgår exempelvis att uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs hos Skatteverket för fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter respektive revision och annan analys- eller kontrollverksamhet. Beskattningsdatabasen är uppdelad i en uppgiftsdel och en handlingsdel. I 2 kap. 3 § SdbL, regleras vilka uppgifter som Skatteverket får behandla i beskattningsdatabasens uppgiftsdel under förutsättning att de behövs för att uppfylla något av de i lagen angivna ändamålen.

Redan i dag finns bestämmelser om uppgiftsskyldighet som kopplar uppgiftsutlämnandet till vissa särskilda uppgifter enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, se exempelvis 5 b § första stycket, 5 c § och 5 d § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, förkortad SdbF. Bestämmelsen i 5 b § SdbF gäller uppgifter som ska lämnas ut från beskattningsdatabasen på begäran av en enhet inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och begränsas till ett antal punkter i 2 kap. 3 § SdbL. Bestämmelsen i 5 c § SdbF gäller utlämnande mellan Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och beskattningsverksamhet. På begäran av folkbokföringsverksamheten ska således vissa uppgifter enligt 2 kap. 3 § SdbL lämnas ut från beskattningsdatabasen. Utlämnande enligt denna bestämmelse begränsas dock ytterligare på så sätt att uppgifter endast ska lämnas ut i den utsträckning de behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller för kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen. 5 d § SdbF stadgar att på begäran av Skatteverkets verksamhet för evenemangsstöd

ska uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1 och 2 SdbL lämnas ut från beskattningsdatabasen. Sekretessen för uppgifterna i dessa bestämmelser bryts genom 10 kap. 28 § första stycket OSL.

En grundläggande uppgift som förvaltaren behöver från Skatteverkets beskattningsverksamhet för att kunna fatta beslut om lönegaranti i konkursen är om konkursgäldenären är registrerad som arbetsgivare och registrerad för F-skatt, FA-skatt, eller A-skatt samt mervärdesskatt. Vidare behöver förvaltaren revisionsbeslut och revisionspromemoria i de fall det har genomförts, pågår, eller kommer att påbörjas en skatterevision (Kronofogdemyndighetens promemoria, s. 7 och 8 samt uppgifter från Rekonstruktör- och konkursförvaltarcollege i Sverige, REKON, den 20 januari 2022 och Ackordscentralen den 11 januari 2022).

Sedan ett antal år tillbaka gäller att uppgifter om utbetalda ersättningar för arbete och skatteavdrag på individnivå, dvs. per betalningsmottagare, lämnas till Skatteverket månadsvis i en arbetsgivardeklaration i stället för årligen i en kontrolluppgift (se 26 kap. 3, 10, 18 och 19–19 f §§ SFL, samt prop. 2016/17:58 s. 48–54). Sådana uppgifter på individnivå behövs i ärendehantering hos förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten eftersom det är viktigt att den som fattar beslut om lönegaranti, dvs. en utbetalning från staten till skydd för en enskild, har tillgång till korrekta inkomstuppgifter för att det ska vara möjligt att fatta korrekta beslut (jfr Skatteverkets promemoria, s. 16). Att Skatteverkets arbetsgivardeklaration behövs framgår också av Riksrevisionens rapport (s. 57). Genom arbetsgivardeklarationen går det att utläsa vilka uppgifter företaget har lämnat och för vem de närmaste månaderna innan konkursen (Skatteverkets promemoria, s. 16 och 17). I dag kan Skatteverkets beskattningsverksamhet lämna ut individuppgifter om de är intagna i ett borgenärsärende eller om uppgifterna finns i en skatterevision men däremot inte uppgifter som endast finns i beskattningsärendet och som inte har tillförts borgenärsärendet (27 kap. 8 § första och andra stycket OSL). Om uppgifterna inte finns intagna i ett borgenärsärende eller i skatterevision finns ingen sekretessbrytande bestämmelse att tillämpa och uppgifterna i arbetsgivardeklarationen kan inte lämnas ut.

Utöver nämnda uppgifter kan förvaltaren även behöva utdrag ur konkursgäldenärens skattekonto. Det kan också finnas anledning till att förvaltaren får information om släktförhållanden med konkursgäldenären (uppgifter från REKON den 20 januari 2022 och Ackordscentralen den 11 januari 2022).

Vid en helhetsbedömning av om förutsättningarna för lönegaranti föreligger kan det även finnas ett behov av andra uppgifter som exempelvis indikerar att det finns ett anställningsförhållande och en lön som kan ligga till grund för beslut om lönegaranti eller som talar för att exempelvis en fördjupad utredning bör vidtas. Behovet bör vara särskilt stort i de fall som förvaltaren själv har haft svårt att få ut relevant information från konkursgäldenär eller arbetstagare.

Mot denna bakgrund bör omfattningen av den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter begränsas med utgångspunkt i det generella behov av uppgifter som finns för fullgörandet av förvaltarens, rekonstruktörens respektive Kronofogdemyndighetens utredning i ett lönegarantiärende och de uppgifter som Skatteverket får behandla i sin beskattningsverksamhet enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. En specificering av uppgifter kopplade till 2 kap. 3 § SdbL underlättar och effektiviserar enligt Skatteverkets bedömning utlämnandet från beskattningsverksamheten eftersom det blir enklare att i ett första steg bedöma om de begärda uppgifterna omfattas av de angivna

punkterna eller inte. Utöver att bestämmelsen blir enklare att tillämpa så innebär en specificering av uppgifterna i bestämmelsen att risken för att överskottsinformation lämnas ut minskar. Uppgifterna inom beskattningsverksamheten har ett högt skyddsvärde och som tidigare nämnts omfattas de av absolut sekretess. Det är därför viktigt att den personliga integriteten skyddas i så stor utsträckning som möjligt. Att begränsa vilka uppgifter som kan lämnas ut är ett sätt att värna om den personliga integriteten. Eftersom lönegarantilagen är en social skyddslagstiftning till förmån för arbetstagaren som ställer särskilda krav på att ärendena handläggs skyndsamt är en sådan ordning lämplig. Därefter sker dock en bedömning av om förvaltaren, rekonstruktören respektive Kronofogdemyndigheten i det enskilda fallet behöver de aktuella uppgifterna i sin utredning.

Enligt Skatteverkets bedömning är de uppgifter från beskattningsverksamheten som är relevanta för att förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten ska kunna uppfylla sin utredningsskyldighet, och därmed fatta beslut om lönegaranti, de uppgifter som omfattas av 2 kap. 3 § första stycket 1–5, 7, 8 och 11 SdbL. Skyldigheten att lämna uppgifter bör således utformas med hänvisning till dessa punkter. I det följande behandlas de aktuella punkterna i 2 kap. 3 § SdbL var och en för sig. Utgångspunkten är att den information som anges nedan är uppgifter som behövs inför en förvaltares beslut om lönegaranti, men samma uppgifter gör sig gällande även för rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten.

Punkt 1 behandlar uppgifter om en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden. Under denna punkt ryms således exempelvis uppgifter om släktförhållanden till konkursgäldenären, något som efterfrågas av förvaltare. Punkt 2 rör uppgifter om en juridisk persons identitet, säte, ägarförhållanden samt firmatecknare och andra företrädare. Denna punkt rör främst sådana uppgifter om exempelvis organisationsnummer, juridisk form, styrelseledamöter, firmatecknare samt adressuppgifter som en förvaltare redan bör ha tillgång till avseende konkursgäldenären, men om denna information på något sätt saknas i det underlag som förvaltaren har tillgång till är det viktigt att sådan grundläggande information kan begäras ut från Skatteverkets beskattningsverksamhet. Det kan även vara så att uppgifterna behövs för att förvaltaren ska kunna kontrollera att de uppgifter som förvaltaren har är korrekta. Punkt 3 avser uppgifter om registrering för skatter och avgifter. Inom denna punkt ryms den grundläggande informationen om exempelvis registrering som arbetsgivare eller för mervärdesskatt men även andra grundläggande uppgifter om skattskyldighet som en förvaltare kan behöva tillgång till för att fatta sitt beslut. Punkt 4 gäller underlag för fastställande av skatter och avgifter, vilket exempelvis rör uppgifter som lämnas i deklARATIONER eller kontrolluppgifter från arbetsgivare om löner som har betalats ut under året. Även denna punkt bör uttryckligen omfattas av bestämmelsen så att en förvaltare på begäran kan få tillgång till den efterfrågade informationen i arbetsgivardeklaration och kontrolluppgifter. Punkt 5 avser bestämmande av skatter och avgifter och omfattar bl.a. uppgifter om inbetald preliminär skatt och socialavgifter, fastställd skatt för inkomst av tjänst eller kapital samt uppgifter om skatter och avgifter som ska betalas eller tillgodoräknas. Vid en helhetsbedömning av om förutsättningarna för lönegaranti föreligger kan det även finnas ett behov av att kunna se vilka avgifter och skatter som har betalats och som ska betalas av konkursgäldenären respektive arbetstagaren och som indikerar att det finns ett anställningsförhållande och en lön som kan ligga till grund för beslut om lönegaranti. Som tidigare nämnts är det även viktigt för förvaltaren att få tillgång till uppgifter inom revisionsärenden, såsom beslut samt revisionspromemorior. Sådana uppgifter behandlas inom ramen för punkt 7 om

revision och annan kontroll av skatter och avgifter. Punkt 8 medger behandling av uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter. Inom denna punkt ryms uppgifter som Skatteverket har inhämtat vid den utredning om gäldenärens ekonomiska förhållanden som företas i Skatteverkets egenskap av borgenär i konkurs eller borgenärsföreträdare vid företagsrekonstruktion. Slutligen kan det även finnas relevanta uppgifter som behandlas i beskattningsdatabasen inom ramen för punkt 11 om beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende. En uppgift om en övrig åtgärd i ett ärende kan exempelvis vara en uppgift om ställda säkerheter enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd. Vid en samlad bedömning kan sådana övriga åtgärder i kombination med grundläggande uppgifter vara sådant som talar för att exempelvis en fördjupad utredning bör vidtas.

Mot denna bakgrund föreslås att skyldigheten för Skatteverkets beskattningsverksamhet att lämna uppgifter endast ska omfatta uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1–5, 7, 8 och 11 SdbL.

På samma sätt som gäller för den föreslagna skyldigheten för Skatteverkets lönegarantiverksamhet krävs dock även att det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse som bryter den aktuella sekretessen i offentlighets- och sekretesslagen. När det gäller information som ska lämnas till Kronofogdemyndigheten blir det fråga om uppgiftslämnande mellan myndigheter och således är den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL tillämplig och bryter sekretessen för den föreslagna uppgiftsskyldigheten.

När det gäller uppgifter som förvaltaren eller rekonstruktören efterfrågar från Skatteverkets beskattningsverksamhet finns i dag inte någon sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som ger stöd för utlämnande. Som framgår ovan omfattas dock uppgifter inom beskattningsverksamheten av den absoluta sekretessen i 27 kap. 1 § OSL. Sekretessen i 27 kap. 1 § OSL kan i dag brytas i vissa fall med tillämpning av 27 kap. 7 § OSL. Enligt denna bestämmelse hindrar inte skatteseekretessen i 27 kap. 1, 3 och 4 §§ OSL att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lag om förfarande vid beskattning, lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion, och förordningen (2001:646) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet. Bestämmelsen är utformad så att det inte anges några specifika uppgifter som undantas från sekretessen, utan hänvisning sker i stället till speciallagstiftning som innehåller bestämmelser om behandling av olika typer av uppgifter. Vid införandet av bestämmelsen angavs att undantaget bl.a. gällde uppgift om utdelning på aktier och att detta då omfattades av den då gällande hänvisningen till taxeringslagen (numera upphävd). Den valda konstruktionen ansågs möjliggöra att ytterligare undantag från sekretessen kan göras om det visar sig behövligt (prop. 1979/80:2 A s. 260–270). Som tidigare nämnts i avsnitt 4.6 finns det ett stort behov av att förvaltare och rekonstruktör har tillgång till nödvändig information för att de ska kunna fatta välgrundade och korrekta beslut om lönegaranti, vilket i sin tur minskar risken för felaktiga utbetalningar.

Mot denna bakgrund gör Skatteverket bedömningen att det vore lämpligt att utvidga denna befintliga bestämmelse för att möjliggöra utlämnande av uppgifter till förvaltare och rekonstruktör från Skatteverkets beskattningsverksamhet i ett lönegarantiärende. Det föreslås därför att den sekretessbrytande bestämmelsen i 27 kap. 7 § OSL utvidgas så att skatteseekretessen enligt 27 kap. 1 § OSL inte

hindrar att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lönegarantilagen.

Skyldighet för Försäkringskassan att lämna vissa uppgifter till förvaltare, rekonstruktör respektive Kronofogdemyndigheten

Det är inte bara uppgifter från Skatteverket som kan hjälpa förvaltaren i sitt beslutsfattande utan även uppgifter från Försäkringskassan kan bidra till utredningen av om en arbetstagare har rätt till lönegaranti. Uppgifter från Försäkringskassan kan exempelvis behövas för att se i vilken utsträckning en anställd har varit sjukskriven eller föräldraledig och därmed inte har rätt till ersättning från lönegarantin under denna period. Av Kronofogdemyndighetens promemoria framgår att Försäkringskassan jämställer förvaltare med arbetsgivare och att Försäkringskassan därför kan lämna ut uppgifter om ersättning vid sjukdom och föräldrapenning (Kronofogdemyndighetens promemoria, s. 8). Att utlämnande kan ske på grund av att förvaltaren jämställs med en arbetsgivare torde således åsyfta ett utlämnande med grund i 110 kap. 39 § socialförsäkringsbalken (2010:110). Bestämmelsen stadgar att sekretess inte hindrar att Försäkringskassan på begäran får lämna ut uppgifter om ersättningar enligt socialförsäkringsbalken eller enligt lagstiftning om annan jämförbar ekonomisk förmån, till exempelvis en arbetsgivare, om uppgiften behövs för samordning med ersättning därifrån. Avgörande för paragrafens tillämpning är att kravet att uppgifterna ska behövas för samordning med annan ersättning är uppfyllt. Enligt Skatteverkets bedömning är det dock förenat med viss osäkerhet att jämställa förvaltaren med arbetsgivaren och om uppgifter som kan vara av betydelse för förvaltaren i ett lönegarantiärende kan lämnas ut med stöd i bestämmelsen. Samtidigt framgår också av intervjuer med förvaltare, som har hållits av Riksrevisionen, att möjligheterna att få ut information från Försäkringskassan varierar på så sätt att förvaltarna i vissa fall får de uppgifter som de efterfrågar, och i andra fall inte (Riksrevisionens rapport s. 58).

För att förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten ska kunna få ut de uppgifter som behövs för att fullgöra sin utredningsskyldighet och fatta ett korrekt beslut om lönegaranti finns det således skäl att införa en skyldighet för Försäkringskassan att lämna ut uppgifter. Det föreslås därför att om det behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 § LGL ska uppgifter på begäran av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten lämnas av Försäkringskassan.

Som tidigare nämnts gäller dock sekretess hos Försäkringskassan för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende enligt viss angiven lagstiftning (28 kap. 1 § OSL). Rekvisitet ”om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs” ger uttryck för ett rakt skaderekvisit, vilket innebär att huvudregeln är att uppgifterna är offentliga. En uppgift bör dock omfattas av sekretess om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas. Om uppgiften är sådan att den genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös ska den alltså normalt falla utanför sekretessen. Skaderekvisitet innebär således att frågan om en uppgift ska omfattas av sekretess eller inte i första hand inte ska knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet (prop. 1979/80:2 del A s. 80).

När det gäller föremålet för sekretessen i 28 kap. 1 § OSL, dvs. uppgifter om enskildas personliga förhållanden, framgår det dock av förarbetena att det inte råder någon tvekan om att ett påtagligt behov föreligger av att skydda enskildas privatafär hos de myndigheter som handlägger ärenden om socialförsäkring m.m., särskilt hos de allmänna försäkringskassorna som fanns vid tidpunkten. Samtidigt ska detta behov vägas mot ett beaktansvärt offentlighetsintresse särskilt till de överprövande instansernas tillämpning av lagstiftningen på området men även till att det finns ett fullt legitimt intresse för myndigheter och enskilda subjekt att få del av upplysningar från försäkringskassorna och andra myndigheter för den egna verksamheten (prop. 1979/80:2 del A s. 189). Vidare framgår det av förarbetena att hälsotillstånd särskilt är en sådan uppgift som ryms inom föremålet för sekretessen och att exempelvis utlämnande av uppgifter om enskildas sjukskrivningsperioder är särskilt förenade med risker så att sekretess ska iakttas. I synnerhet är detta fallet om den som begär att få del av uppgifterna inte vill tala om ändamålet med sin begäran eller uppträder anonymt (prop. 1979/80:2 del A s. 190). Även uppgifter om en persons ekonomi faller under begreppet personliga förhållanden och sekretessen kan således komma att gälla inte bara uppgifter om sjukperioder och liknande utan också exempelvis uppgifter om sjukpenninggrundande inkomst och om sjukpenningens storlek. Som tidigare nämnts är dock sekretessen för sådana uppgifter begränsad med hänsyn till det krav på men för den enskilde som är en förutsättning för sekretessen (Lenberg, Tansjö och Geijer, Offentlighets- och sekretesslagen [23 november 2021, Version 24, JUNO], kommentaren till 28 kap. 1 §). Mot denna bakgrund kan det konstateras att uppgifter om den enskildes personliga förhållanden är föremål för flera motstående intressen som påverkar möjligheterna till utlämnande och att det i praktiken är svårt för förvaltaren att få tillgång till uppgifter om exempelvis sjukpenning, sjukersättning och föräldrapenning.

För att förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten ska kunna få ut de uppgifter som behövs för att de ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet och fatta ett korrekt beslut om lönegaranti krävs således att sekretessen i 28 kap. 1 § första stycket OSL bryts. När det gäller information som ska lämnas till Kronofogdemyndigheten blir det fråga om uppgiftslämnande mellan myndigheter och således är den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL tillämplig och bryter sekretessen för den föreslagna uppgiftsskyldigheten.

Om det däremot gäller information som förvaltaren eller rekonstruktören efterfrågar från Försäkringskassan finns det i dag inte någon sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig. För att den föreslagna skyldigheten för Försäkringskassan ska kunna tillämpas i dessa fall krävs således att det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som bryter sekretessen i 28 kap. 1 § OSL i ett lönegarantiärende. Som tidigare nämnts finns det i 28 kap. 6 § OSL en sekretessbrytande bestämmelse som stadgar att sekretessen enligt 1 § inte hindrar att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag, sjuklön, statligt tandvårdsstöd eller särskild sjukförsäkringsavgift. Exempelvis kan Försäkringskassan, enligt 11 § lagen (1991:1047) om sjuklön, utan att sekretess hindrar det lämna uppgifter till arbetsgivaren om vad som förekommit vid en sjukkontroll. Uppgifterna får lämnas endast om det behövs för att arbetsgivaren ska kunna ta ställning till arbetstagarens rätt till sjuklön under sjuklöneperioden. Uppgiften får avse huruvida arbetstagarens arbetsförmåga är nedsatt på grund av sjukdom eller nedsättningens

omfattning. Bestämmelsen är utformad på samma sätt som den sekretessbrytande bestämmelsen i 27 kap. 7 § OSL på så sätt att det inte anges några specifika uppgifter som undantas från sekretessen, utan hänvisning sker i stället till speciallagstiftning som innehåller bestämmelser om behandling av olika typer av uppgifter. Som tidigare nämnts torde den valda konstruktionen möjliggöra att ytterligare undantag från sekretessen kan göras om det visar sig behövt (jfr prop. 1979/80:2 A s. 260 och 261).

Förvaltarens och rekonstruktörens behov av nödvändiga uppgifter för att fatta välgrundade och korrekta beslut om lönegaranti och syftet med en begäran att få ta del av information från Försäkringskassan kommer i det enskilda fallet att vara tydligt formulerat och väl avgränsat av den ansvarige förvaltaren eller rekonstruktören. Ett utlämnande av uppgifter om exempelvis sjukersättning bör därför inte vara förenat med sådana särskilda risker som angavs i förarbetena och det bör inte föreligga några hinder mot att införa en sekretessbrytande bestämmelse.

Mot denna bakgrund föreslås att det även införs en sekretessbrytande bestämmelse som särskilt gäller för utlämnande av information från Försäkringskassan i ett lönegarantiärende i offentlighets- och sekretesslagen genom att den befintliga sekretessbrytande bestämmelsen i 28 kap. 6 § OSL utvidgas på så sätt att sekretessen enligt 28 kap. 1 § OSL inte hindrar att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lönegarantilagen.

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra utredningsskyldigheten eller för att beslut ska kunna rättas

Det kan finnas uppgifter inom Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet som kan antas ha särskild betydelse för att förvaltaren, rekonstruktören och Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet eller rätta redan fattade beslut, men som inte har begärts ut enligt förslagen ovan.

Uppgifter som skulle kunna behöva lämnas från Skatteverkets beskattningsverksamhet är huvudsakligen sådana uppgifter som har betydelse för och kan påverka förvaltarens, rekonstruktörens eller Kronofogdemyndighetens utredning inför att ett beslut om lönegaranti fattas enligt 16 och 21 §§ LGL eller en underrättelse lämnas enligt 11 § LGL. Sådana uppgifter skulle exempelvis kunna vara uppgifter som uppmärksammas i ett revisionsärende och som skulle kunna påverka utgången av ett lönegarantiärende. Även uppgifter från Skatteverkets lönegarantiverksamhet kan vara relevanta att lämna inför ett sådant beslut eller en sådan underrättelse om lönegaranti om uppgifterna skulle kunna påverka utgången av ett lönegarantiärende. Uppgifter som behövs från lönegarantiverksamheten efter att ett beslut har fattats eller en underrättelse har lämnats kan exempelvis vara nya uppgifter som lönegarantiverksamheten har uppmärksammat vid sin kontroll innan utbetalning och som kan antas ha särskild betydelse för arbetstagarens rätt till garantibeloppet och således kan påverka utgången av ärendet. Förvaltaren eller rekonstruktören kan därför behöva dessa uppgifter för att utreda om ett redan fattat beslut ska ändras enligt 18 § LGL i dess föreslagna lydelse i avsnitt 4.10, eller en ny underrättelse ska lämnas enligt 12 § LGL. Det kan även röra sig om uppgifter som har betydelse för att förvaltare och rekonstruktör ska kunna rätta ett redan fattat beslut enligt 20 § LGL. Motsvarande behov av uppgifter finns hos

Kronofogdemyndigheten. Bestämmelser om rättelse och ändring av beslut fattade av Kronofogdemyndigheten regleras i förvaltningslagen.

Dessa uppgifter bör kunna lämnas på Skatteverkets eget initiativ, utan att uppgifterna först begärs ut. Även i ovan beskrivna fall finns således ett behov av att, genom en skyldighet att lämna uppgifter, utöka möjligheterna för Skatteverket att lämna ut information till förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten med det bakomliggande syftet att hindra felaktiga beslut om lönegaranti och felaktiga utbetalningar av garantibelopp.

Med hänsyn till de integritetsaspekter som ett utökat uppgiftsutlämnande från Skatteverkets verksamheter aktualiserar gör Skatteverket dock bedömningen att alla uppgifter som kan tänkas ha en koppling till ett beslut om lönegaranti, eller alla nya uppgifter som uppmärksammas inte ska lämnas ut per automatik utan att det är viktigt att det görs en bedömning av behovet av information och vilken betydelse uppgifterna kan antas ha för ett ärende om lönegaranti. Utlämnandet av uppgifter bör således avgränsas till de uppgifter som lönegarantiverksamheten respektive beskattningsverksamheten kan anta att det finns ett konkret behov av hos förvaltaren, rekonstruktören respektive Kronofogdemyndigheten, och som skulle kunna påverka utgången i ett lönegarantiärende. En skyldighet att lämna uppgifter i det aktuella fallet bör därför formuleras som att det ska krävas att uppgiften ”kan antas ha särskild betydelse” för ett ärende hos mottagaren (jfr prop. 2019/20:116 s. 111).

Mot denna bakgrund föreslås att det införs en skyldighet att lämna uppgifter för Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet i lönegarantilagen, som innebär att uppgifter som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 § LGL eller för att beslut ska kunna rättas ska lämnas till förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten.

Rekvisitet ”kan antas ha särskild betydelse” används redan i dag i flera bestämmelser om uppgiftsskyldighet, bl.a. 8 § i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Av förarbetena till denna bestämmelse framgår att rekvisitet medför att det inte får ske ett slentrianmässigt överlämnande av uppgifter eller mer omfattande överlämnanden än nödvändigt. Vidare framgår att överlämnandet i stället ska avgränsas till de uppgifter som rent faktiskt kan antas ha väsentlig relevans för den mottagande verksamhetens fortsatta ärendehantering och att uppgiften alltså antas kunna påverka utgången i ett ärende i den mottagande verksamheten. I och med att den utlämnande enheten inte känner till om de andra verksamheterna inom Skatteverket redan har tillgång till de uppgifter som lämnas ut och inte heller kan veta om uppgifterna kommer kunna påverka utgången i ett pågående eller framtida ärende, går det dock inte att ha ett högre krav för utlämnande än att uppgiften ”kan antas” ha särskild betydelse för ett ärende i en sådan verksamhet (prop. 2019/20:166 s. 139 och 111).

Enligt den föreslagna skyldigheten för Skatteverkets lönegarantiverksamhet respektive beskattningsverksamhet begränsas dock utlämnandet ytterligare av att uppgifterna ska ha särskild betydelse för att förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet eller för att beslut om lönegaranti ska kunna rättas. Det föreliggande förslaget skiljer sig således åt från vad som gäller enligt 8 § lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet eftersom den information som ska lämnas ut kommer att ha koppling till ett pågående ärende om lönegaranti och alltså inte kan lämnas ut för användning i ett framtida ärende. Som nämnts ovan kan det exempelvis vara fråga om nya uppgifter som lönegarantiverksamheten har uppmärksammat vid sin kontroll

innan utbetalning och som kan ha betydelse för arbetstagarens rätt till garantibeloppet och som förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten därför kan behöva för att kunna utreda om exempelvis ett specifikt beslut ska ändras eller för att rätta ett beslut i ett specifikt ärende. Det är lönegarantiverksamheten respektive beskattningsverksamheten som prövar om förutsättningarna för ett utlämnande på eget initiativ är uppfyllda.

På samma sätt som gäller för övriga skyldigheter som föreslagits ovan krävs dock att det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse som bryter den aktuella sekretessen i offentlighets- och sekretesslagen för att uppgifter ska kunna lämnas ut. När det gäller information som ska lämnas till Kronofogdemyndigheten blir det fråga om uppgiftslämnande mellan myndigheter och därmed är den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL tillämplig och bryter sekretessen för den föreslagna uppgiftsskyldigheten.

Om det däremot gäller information som lämnas till förvaltaren eller rekonstruktören finns det i dag inte någon sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig. För att den föreslagna skyldigheten för Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet ska kunna tillämpas i dessa fall krävs således att det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som bryter sekretessen i Skatteverkets lönegarantiverksamhet enligt den föreslagna 28 kap. 13 a § OSL respektive sekretessen i Skatteverkets beskattningsverksamhet enligt 27 kap. 1 § OSL i ett lönegarantiärende.

Som framgår ovan i avsnittet om information som lämnas på begäran från Skatteverkets lönegarantiverksamhet föreslås att det införs en ny sekretessbrytande bestämmelse, 28 kap. 13 b § OSL, med innebörden att sekretessen som gäller i ett lönegarantiärende inte hindrar att uppgift lämnas till en förvaltare eller rekonstruktör om den behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 § LGL. Vidare föreslås i avsnittet som gäller information som lämnas på begäran från Skatteverkets beskattningsverksamhet att den befintliga sekretessbrytande bestämmelsen i 27 kap. 7 § OSL utvidgas så att skattesekretessen enligt 27 kap. 1 § OSL inte hindrar att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lönegarantilagen. Dessa två paragrafer, dvs. 28 kap. 13 b § och 27 kap. 7 § OSL, är även tillämpliga i detta fall där Skatteverkets lönegarantiverksamhet respektive beskattningsverksamhet ska lämna information till förvaltare och rekonstruktör på eget initiativ, dvs. om uppgifterna kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra utredningsskyldigheten eller för att beslut om lönegaranti ska kunna rättas.

En uppgift som omfattas av sekretess ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut

För att förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp är det viktigt att exempelvis Skatteverkets nya lönegarantiverksamhet samt beskattningsverksamheten har möjlighet att lämna ut nödvändig information till förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten enligt förslagen ovan. Samtidigt gäller sekretess av olika grad i dessa verksamheter och uppgifter som omfattas av denna sekretess kan vara känsliga på olika sätt. Ett utlämnande från beskattningsverksamheten till en förvaltare innebär exempelvis att uppgifter som omfattas av absolut sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL genom den föreslagna skyldigheten lämnas till en verksamhet som inte alls omfattas av sekretessen i offentlighets- och sekretesslagen. Uppgifter som lämnas till Kronofogdemyndigheten kommer

däremot att omfattas av den sekretess som råder inom Kronofogdemyndighetens verksamhet (se exempelvis 34 kap. OSL).

Det finns således anledning att kunna begränsa de aktuella skyldigheterna att lämna uppgifter som ovan föreslås gälla för Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet samt Försäkringskassan i vissa fall. Så är särskilt fallet när det rör sig om utlämnande på eget initiativ från Skatteverkets verksamhet, dvs. när uppgiften kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra utredningsskyldigheten eller för att rätta beslut.

Det bör därför införas en bestämmelse som innebär att den utlämnande verksamheten ska göra en intresseavvägning innan en sekretessbelagd uppgift lämnas ut. Vid bedömningen av om en uppgift ska lämnas ut ska den utlämnande verksamheten således beakta starka integritetsintressen rörande enskilda, liksom känsliga uppgifter om Skatteverkets respektive Försäkringskassans verksamheter. En sådan intresseavvägning mellan starka integritetsskäl och skäl för utlämnande förhindrar att uppgifter måste lämnas i alla situationer då förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda. Som utgångspunkt ska sekretesskyddet hos den mottagande verksamheten vägas in i intresseavvägningen. Att styrkan i sekretessen ibland kan skilja sig åt hos den utlämnande och den mottagande verksamheten är dock inte avgörande för bedömningen (jfr prop. 2015/16:167 s. 51).

Mot denna bakgrund föreslås att det införs en bestämmelse med innebörden att en uppgift enligt de föreslagna bestämmelserna i 22 a och 22 b §§ LGL som omfattas av sekretess inte ska lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

I de flesta fall när den föreslagna bestämmelsen kan aktualiseras är det dock fråga om samma eller likartade typer av uppgifter och situationer, varför även prövningen i många fall kommer att vara likartad. Det bör därför inte krävas att det alltid görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter (jfr prop. 1979/80:2 s. 80 och 81 samt 326 och 327).

Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att intresset av att hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp, för att på så sätt motverka förekommande missbruk av lönegarantiregelverket, i regel har företräde framför andra intressen och att det således föreligger en presumtion för uppgiftslämnande. Samtidigt föreslås en intresseavvägning göras just för att skydda särskilt känsliga uppgifter (jfr prop. 2019/20:166 s. 118 samt prop. 2015/16:167 s. 36). Regeringen har tidigare anfört att det är naturligt att en intresseavvägning som kompletterar bestämmelser om uppgiftsskyldighet i offentlighets- och sekretesslagens mening innehåller en sådan presumtion för uppgiftslämnande även om förutsättningarna för att uppgifter ska lämnas ut skiljer sig åt. Om intresseavvägningen inte innehöll en sådan presumtion skulle de effektivitetsvinster och den förutsägbarhet som eftersträvas bli mindre. Vidare menade regeringen att det även skulle innebära en större otydlighet avseende när en uppgift ska lämnas och uppgiftsskyldigheterna skulle därmed riskera att bli utarmade (prop. 2019/20:166 s. 118). Mot bakgrund av att förslagen om en skyldighet för olika aktörer i ett lönegarantiärende att lämna uppgifter syftar till att hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp och därmed motverka missbruk av lönegarantiregelverket, finns det enligt Skatteverket skäl för att det ska råda en presumtion för utlämnande. Med hänsyn till att lönegarantilagen är en lagstiftning till skydd för den enskilde arbetstagaren kan även denne ha ett stort intresse av att relevanta uppgifter i regel faktiskt lämnas ut till förvaltare,

rekonstruktör och Kronofogdemyndighet som fattar beslut i frågan för att denne snabbt ska få ut lön och annan ersättning från sin arbetsgivare.

Vissa kategorier av uppgifter är särskilt känsliga till sin natur och bestämmelsen gör det möjligt för Skatteverket och Försäkringskassan att underlåta att lämna ut viss information. Särskilt känsliga uppgifter som intresseavvägningen avser att skydda kan exempelvis vara uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa och sexualliv eller sexuell läggning (jfr 3 kap. 1 § lagen [2018:218] med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning). När det rör sig om denna typ av uppgifter bör skyddet för den personliga integriteten i de allra flesta fall ha företräde framför behovet av att lämna ut information (jfr prop. 2019/20:166 s. 119). Som tidigare nämnts kan exempelvis Försäkringskassan inneha uppgifter om vad som förekommit vid en arbetstagares sjukkontroll (11 § lagen om sjuklön). Uppgifterna får lämnas till arbetsgivaren endast om det behövs för att arbetsgivaren ska kunna ta ställning till arbetstagarens rätt till sjuklön under sjuklöneperioden. Uppgiften får avse huruvida arbetstagarens arbetsförmåga är nedsatt på grund av sjukdom eller nedsättningens omfattning. På motsvarande sätt skulle den föreslagna intresseavvägningen i ett enskilt fall kunna leda till att uppgifter om Försäkringskassans bedömning av huruvida arbetstagarens arbetsförmåga är nedsatt på grund av sjukdom, nedsättningens omfattning och exempelvis sjukpenningens omfattning lämnas till förvaltaren medan exempelvis uppgifter om själva hälsotillståndet eller en viss diagnos inte kan lämnas. Ett sådant utlämnande mot bakgrund av en intresseavvägning i det enskilda fallet torde inte vara mer känsligt än andra fall när uppgifter lämnas ut av enskilda handläggare med stöd av offentlighets- och sekretesslagen.

I situationer där uppgifterna av någon anledning bedöms vara av ringa intresse för mottagaren bör skyddet för den personliga integriteten kunna väga tyngre än intresset av att uppgifterna lämnas ut. Så kan exempelvis vara fallet avseende uppgifter som självständigt skulle kunna ha särskild betydelse för ett lönegarantiärende hos förvaltaren men som i förhållande till andra uppgifter som också antas ha särskild betydelse för samma ärende inte bedöms som avgörande eftersom de övriga uppgifterna är tillräckliga för mottagarens behov (jfr prop. 2019/20:166 s. 119 och 140).

Hänsyn ska alltid tas till att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas. I allmänhet gäller att ju större intrång i den enskildes integritet som ett lämnande av uppgifter innebär, som exempelvis att ett stort antal uppgifter lämnas eller att uppgifterna är av känslig natur, desto högre krav ställs på att det finns ett angeläget intresse hos mottagaren att få uppgifterna. Nyttan av att uppgiften lämnas för den mottagande verksamheten måste alltså ställas mot det integritetsintrång som överlämnandet kan medföra (jfr prop. 2019/20:166 s. 120 och 140).

Författningsförslag

Förslagen medför att tre nya paragrafer, 22 a, 22 b och 22 c §§, införs i lönegarantilagen samt att en ny paragraf, 28 kap. 13 b §, och ändringar i 27 kap. 7 § och 28 kap. 6 §, införs i offentlighets- och sekretesslagen.

4.8 Skyldighet att lämna uppgifter som behövs för Skatteverkets kontroll

4.8.1 Uppgifter från förvaltare, rekonstruktör, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan samt Skatteverkets beskattningsverksamhet

Förslag: Om det behövs för att fullgöra kontrollen av att en arbetstagare har rätt till garantibelopp ska uppgifter på begäran av Skatteverkets lönegarantiverksamhet lämnas av förvaltare, rekonstruktör, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan och Skatteverkets beskattningsverksamhet. Uppgifter som ska lämnas av Skatteverkets beskattningsverksamhet gäller endast vissa uppgifter enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets beskattningsverksamhet eller Kronofogdemyndighetens verksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen av att en arbetstagare har rätt till garantibelopp ska lämnas till Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet eller Kronofogdemyndighetens verksamhet som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen av att en arbetstagare har rätt till garantibelopp och som omfattas av sekretess ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Skälen för förslagen

Skyldighet för förvaltare och rekonstruktör att lämna vissa uppgifter till Skatteverkets lönegarantiverksamhet

Som tidigare nämnts är det inte bara den som beslutar om lönegaranti som behöver tillgång till information för att kunna fatta ett korrekt beslut och förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp utan samma behov föreligger hos den myndighet som ska betala ut garantibelopp och genomföra kontroll. Som framgår av avsnitt 4.1 och 4.3 föreslås i denna promemoria att Skatteverket agerar i denna egenskap. För att Skatteverket ska kunna fullgöra sina åtaganden är det därför av stor betydelse att Skatteverkets lönegarantiverksamhet kan begära in de uppgifter som behövs för att kontrollera att arbetstagaren har rätt till garantibelopp.

Ett sådant behov av ett effektivare informationsutbyte föreligger dock inte bara mellan myndigheter och dess verksamhetsgrenar utan uppgifter kan även behöva lämnas mellan andra aktörer i ett lönegarantiärende. Även uppgifter som innehas av en enskild, exempelvis förvaltaren, kan således behövas för att Skatteverket ska kunna fullgöra sina åtaganden avseende lönegarantin. Sådana uppgifter omfattas inte av reglerna om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen som uppgifter i myndigheternas verksamheter gör och bör därför kunna lämnas i större utsträckning än vad som sker i dag. Med hänsyn till detta görs bedömningen att även uppgifter som innehas av en enskild och som behövs för kontrollen av om arbetstagaren har rätt till garantibelopp bör omfattas av en allmän uppgiftsskyldighet reglerad i lag. Det bör dock poängteras att eftersom uppgifter som innehas av enskilda inte omfattas av reglerna om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen är det i dessa fall inte fråga om en uppgiftsskyldighet i offentlighets-

och sekretesslagens mening. Några särskilda sekretessbrytande bestämmelser behöver därför inte heller införas eller ändras i offentlighets- och sekretesslagen.

Skatteverket gör dock bedömningen att på samma sätt som gäller de skyldigheter som föreslås i avsnitt 4.7 bör en bestämmelse om uppgiftslämnande från enskilda, i detta fall förvaltaren och rekonstruktören, utformas just som en skyldighet att lämna uppgifter och inte så att uppgifter ”bör” eller ”får” lämnas under vissa förutsättningar. Detta för att i så hög grad som möjligt möta det behov av information som finns och för att det ska vara möjligt för Skatteverkets lönegarantiverksamhet att kontrollera att ett beslut om lönegaranti inte är felaktigt samt förhindra att utbetalning sker på felaktiga grunder.

Mot denna bakgrund föreslås att förvaltare och rekonstruktör på begäran av Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska lämna uppgifter om det behövs för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL.

Skyldighet för Kronofogdemyndigheten att lämna vissa uppgifter till Skatteverkets lönegarantiverksamhet

När det gäller rätten till lönegaranti i gränsöverskridande situationer är det som tidigare nämnts Kronofogdemyndigheten som utreder och prövar om arbetstagaren har rätt till garantibelopp (21 § LGL). På samma sätt som gäller för förvaltaren och rekonstruktören kan Kronofogdemyndigheten i denna egenskap ha tillgång till viktig information som Skatteverkets lönegarantiverksamhet behöver få tillgång till för att kunna utföra sin kontroll av om det föreligger rätt till garantibelopp, och således ha möjlighet att förhindra felaktiga utbetalningar.

Mot denna bakgrund föreslås att även Kronofogdemyndigheten på begäran av Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska lämna uppgifter om det behövs för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL.

Till skillnad mot vad som gäller vid den föreslagna skyldigheten för förvaltare och rekonstruktör i avsnittet ovan omfattas Kronofogdemyndighetens verksamhet av allmänna bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen. Som tidigare nämnts finns också särskilda bestämmelser om sekretess i 34 kap. OSL som omfattar vissa uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet (se avsnitt 4.6). Det finns dock inte några särskilda sekretessbestämmelser för Kronofogdemyndighetens lönegarantihantering. Med hänsyn till den sekretess som råder inom Kronofogdens verksamhet och som i ett enskilt fall skulle kunna aktualiseras i ett lönegarantiärende krävs således att det finns en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som bryter den eventuella sekretessen för att information ska kunna lämnas ut enligt den föreslagna skyldigheten i lönegarantilagen. När information ska lämnas från Kronofogdemyndigheten till Skatteverkets lönegarantiverksamhet blir det fråga om uppgiftslämnande mellan myndigheter och därmed är den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL tillämplig för det fall att uppgifterna omfattas av sekretess.

Skyldighet för Försäkringskassan att lämna vissa uppgifter till Skatteverkets lönegarantiverksamhet

På samma sätt som gäller för förvaltaren, rekonstruktören och Kronofogdemyndigheten kan Försäkringskassan ha tillgång till viktig information som Skatteverkets lönegarantiverksamhet behöver få tillgång till för att kunna

utföra sin kontroll av om arbetstagaren har rätt till garantibelopp, och således ha möjlighet att förhindra felaktiga utbetalningar. Som tidigare nämnts i avsnitt 4.7 kan det exempelvis vara fråga om uppgifter som behövs för att se i vilken utsträckning en anställd har varit sjukskriven eller föräldraledig och därmed inte har rätt till garantibelopp under denna period.

Mot denna bakgrund föreslås att även Försäkringskassan på begäran av Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska lämna uppgifter om det behövs för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL.

Som tidigare nämnts gäller enligt 28 kap. 1 § OSL sekretess hos Försäkringskassan för uppgift om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (se avsnitt 4.6). För att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna få ut de uppgifter som behövs för att kunna utföra sin kontroll av om arbetstagaren har rätt till lönegaranti krävs således att sekretessen i 28 kap. 1 § OSL bryts.

På samma sätt som gäller för den föreslagna uppgiftsskyldigheten för Kronofogdemyndigheten är det här fråga om uppgiftslämnande mellan myndigheter och därmed är den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL tillämplig och bryter sekretessen för den föreslagna uppgiftsskyldigheten för Försäkringskassan i lönegarantilagen.

Skyldighet för Skatteverkets beskattningsverksamhet att lämna vissa uppgifter till Skatteverkets lönegarantiverksamhet

I avsnitt 4.4 görs bedömningen att Skatteverkets arbete med utbetalning och kontroll av lönegaranti bör utgöra en egen verksamhetsgren inom Skatteverket. Lönegarantiverksamheten och beskattningsverksamheten inom Skatteverket kommer således att utgöra självständiga verksamhetsgrenar i förhållande till varandra, vilket innebär att sekretess även gäller mellan dem enligt 8 kap. 2 § OSL. Som framgår av avsnitt 4.7 gäller också olika sekretessregler inom de olika verksamhetsgrenarna, som skiljer sig åt när det gäller sekretessens föremål och styrka. För att en självständig verksamhetsgren ska kunna lämna en sekretessbelagd uppgift till en annan självständig verksamhetsgren inom Skatteverket krävs således att sekretessen bryts (jfr prop. 2019/20:166 s. 76).

Det bakomliggande syftet med ett effektivare informationsutbyte är som tidigare nämnts att förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp och Skatteverket gör i avsnitt 4.6 bedömningen att det mot denna bakgrund bör införas bestämmelser som utökar möjligheterna till uppgiftslämnande mellan aktörerna i ett lönegarantiärende, men också mellan Skatteverkets beskattningsverksamhet och lönegarantiverksamhet. För att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna utföra sin kontroll av om det föreligger en rätt till garantibelopp enligt förvaltarens, rekonstruktörens eller Kronofogdemyndighetens beslut, krävs att de uppgifter som lönegarantiverksamheten fått in från dessa aktörer också på ett enkelt sätt kan kontrolleras och verifieras mot de uppgifter som redan finns tillgängliga i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Ett väl fungerande utbyte av information från beskattningsverksamheten till lönegarantiverksamheten är därmed viktigt för att lönegarantiverksamheten ska kunna lyckas med sin kontroll. Om uppgiftslämnande från beskattningsverksamheten inte kan förenklas och utökas medför det en betydande förlust i effektivitet och innebär att lönegarantiverksamhetens kontroll blir mindre verkningfull.

Mot denna bakgrund föreslås således att det även i detta fall införs en uppgiftsskyldighet som utökar möjligheterna till uppgiftslämnande från Skatteverkets beskattningsverksamhet till Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § första stycket OSL är då tillämplig och bryter sekretessen för den föreslagna uppgiftsskyldigheten. Med hänsyn till att uppgifterna som ska lämnas från beskattningsverksamheten till lönegarantiverksamheten omfattas av absolut sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL finns det dock anledning att ytterligare begränsa omfattningen av uppgiftsskyldigheten.

Som tidigare nämnts finns redan i dag sådana bestämmelser om uppgiftsskyldighet som kopplar uppgiftsutlämnandet mellan Skatteverkets olika verksamhetsgrenar till vissa särskilda uppgifter enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, se exempelvis 5 b § första stycket, 5 c § och 5 d § SdbF. Bestämmelsen i 5 b § SdbF gäller uppgifter som ska lämnas ut från beskattningsdatabasen på begäran av en enhet inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och begränsas till ett antal punkter i 2 kap. 3 § SdbL som reglerar vilka uppgifter som för vissa ändamål får behandlas i beskattningsdatabasen. Bestämmelsen i 5 c § SdbF gäller utlämnande mellan Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och beskattningsverksamhet. På begäran av folkbokföringsverksamheten ska således vissa uppgifter enligt 2 kap. 3 § SdbL lämnas ut från beskattningsdatabasen. 5 d § SdbF stadgar att på begäran av Skatteverkets verksamhet för evenemangsstöd ska uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1 och 2 SdbL lämnas ut från beskattningsdatabasen. Sekretessen för uppgifterna i dessa bestämmelser bryts genom 10 kap. 28 § första stycket OSL. En specificering av uppgifter kopplade till 2 kap. 3 § SdbL är således vanligt förekommande och underlättar och effektiviserar som tidigare nämnts utlämnandet från beskattningsverksamheten eftersom det blir enklare att bedöma om de begärda uppgifterna omfattas av de angivna punkterna eller inte.

Som nämnts ovan är de uppgifter som behövs i Skatteverkets lönegarantiverksamhet från förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten nära sammankopplade med de uppgifter som behövs från Skatteverkets beskattningsverksamhet på så sätt att uppgifterna som lämnats in från förvaltaren, rekonstruktören och Kronofogdemyndigheten kontrolleras och verifieras mot de uppgifter som redan finns tillgängliga i beskattningsdatabasen. Omfattningen av uppgiftsskyldigheten för Skatteverkets beskattningsverksamhet bör således begränsas med hänsyn tagen till det behov som finns av uppgifter för fullgörandet av lönegarantiverksamhetens kontroll och bestämmelsen bör utformas på samma sätt som föreslås gälla för utlämnande till förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten på så sätt att den omfattar samma punkter i 2 kap. 3 § SdbL, dvs. punkterna 1–5, 7, 8 och 11 (se avsnitt 4.7 för en redogörelse och bedömning av respektive punkt).

Mycket av den information som omfattas av punkterna bör i de flesta fall framgå av det underlag och det beslut om lönegaranti som lönegarantiverksamheten erhåller av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten men även lönegarantiverksamheten behöver kunna få tillgång till dessa grundläggande uppgifter på ett effektivare sätt, särskilt om det rör sig om ett fall där utredningsskyldigheten inte har uppfyllts. Två punkter kan dock särskilt nämnas som kan ha betydelse för lönegarantiverksamhetens kontroll. Punkt 1 behandlar uppgifter om en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden. Under denna punkt ryms således exempelvis uppgifter som kan behövas vid kontroll av arbetstagarens identitet och uppgifter om

släktförhållanden som kan påverka lönegarantiverksamhetens handläggning av ett beslut om lönegaranti. Punkt 8 medger behandling av uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter. Inom denna punkt ryms uppgifter som Skatteverket har inhämtat vid den utredning om gäldenärens ekonomiska förhållanden som företas i Skatteverkets egenskap av borgenär i konkurs eller borgenärsföreträdare vid företagsrekonstruktion. Skatteverkets lönegarantiverksamhet kan exempelvis behöva kontrollera om det faktiskt finns ett konkurs- eller rekonstruktionsbeslut som ligger till grund för en rätt till lönegaranti.

Mot denna bakgrund föreslås att det införs en bestämmelse med innebörden att på begäran av Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1–5, 7, 8 och 11 lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet lämnas ut från beskattningsdatabasen om det behövs för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL. Bestämmelsen bör införas i anslutning till de övriga uppgiftsskyldigheter som gäller mellan Skatteverkets verksamhetsgrenar i 5 b–d §§ i SdbF.

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets beskattningsverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen av att arbetstagaren har rätt till garantibelopp

Det kan finnas uppgifter inom Skatteverkets beskattningsverksamhet som kan antas ha särskild betydelse för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna utföra sin kontroll men som lönegarantiverksamheten inte har begärt ut. Det skulle exempelvis kunna vara fråga om nya uppgifter som påverkar arbetstagarens rätt till garantibelopp och som lönegarantiverksamheten kan ha nytta av både vid kontrollen före beslut om utbetalning, dvs. kontrollen av om ett beslut om lönegaranti är korrekt, och vid kontrollen efter att ett beslut om utbetalning har fattats. Vid efterkontrollen kan sådana nya uppgifter avgöra om det finns grund för att utbetalningen ska betalas tillbaka (se avsnitt 4.3). Dessa uppgifter bör då kunna lämnas på eget initiativ utan att uppgifterna begärs ut. Som tidigare nämnts är det framför allt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL som verksamheterna inom Skatteverket i dag tillämpar för att på eget initiativ lämna uppgifter som kan ha betydelse för att en annan verksamhet ska kunna fullgöra sina uppgifter (prop. 2019/20:166 s. 73). Skatteverket har dock i avsnitt 4.7 gjort bedömningen att denna bestämmelse inte är tillräcklig för att nödvändig information ska kunna utbytas mellan olika verksamheter i ett lönegarantiärende. I syfte att hindra felaktiga beslut om lönegaranti och utbetalningar av garantibelopp finns det således ett behov av att, under vissa förutsättningar, ytterligare utöka beskattningsverksamhetens skyldighet att lämna uppgifter till lönegarantiverksamheten.

Med hänsyn till de integritetsaspekter som ett utökat uppgiftsutlämnande från Skatteverkets verksamheter aktualiserar gör Skatteverket dock bedömningen att alla uppgifter som kan tänkas ha en koppling till ett beslut om lönegaranti, eller alla nya uppgifter som uppmärksammas, inte ska lämnas ut per automatik. Det är viktigt att det görs en bedömning av behovet av information och vilken betydelse uppgifterna kan antas ha för ett ärende om lönegaranti. Utlämnandet av uppgifter bör således avgränsas till de uppgifter som beskattningsverksamheten kan anta att det finns ett konkret behov av hos lönegarantiverksamheten, och som skulle kunna påverka utgången av lönegarantiverksamhetens kontroll av ett beslut om lönegaranti. En uppgiftsskyldighet i det aktuella fallet bör därför formuleras som

att det ska krävas att uppgiften ”kan antas ha särskild betydelse” för ett ärende hos mottagaren (jfr prop. 2019/20:166 s. 111).

Som tidigare nämnts i avsnitt 4.7 används redan i dag rekvisitet ”kan antas ha särskild betydelse” i flera bestämmelser om uppgiftsskyldighet, bl.a. 8 § i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Rekvisitet medför att det inte får ske ett slentrianmässigt överlämnande av uppgifter eller mer omfattande överlämnanden än nödvändigt. Överlämnandet ska i stället avgränsas till de uppgifter som rent faktiskt kan antas ha väsentlig relevans för den mottagande verksamhetens fortsatta ärendehantering och uppgiften antas således kunna påverka utgången i ett ärende i den mottagande verksamheten. I och med att den utlämnande enheten inte känner till om de andra verksamheterna inom Skatteverket redan har tillgång till de uppgifter som lämnas ut och inte heller kan veta om uppgifterna kommer kunna påverka utgången i ett pågående eller framtida ärende, går det dock inte att ha ett högre krav för utlämnande än att uppgiften ”kan antas” ha särskild betydelse för ett ärende i en sådan verksamhet (prop. 2019/20:166 s. 139 och 111).

Mot denna bakgrund föreslås att det införs ytterligare en uppgiftsskyldighet i lönegarantilagen som innebär att uppgifter som förekommer i Skatteverkets beskattningsverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL ska lämnas till Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten avgränsas till att gälla uppgifter som kan antas ha särskild betydelse för att lönegarantiverksamheten ska kunna fullgöra sin kontroll. Den skiljer sig således åt från vad som gäller enligt 8 § lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet eftersom den information som ska lämnas ut kommer att ha koppling till ett pågående ärende om lönegaranti och alltså inte kan lämnas ut för användning i ett framtida ärende. Som nämnts ovan kan det exempelvis vara fråga om nya uppgifter som beskattningsverksamheten har uppmärksammat och som kan ha betydelse för lönegarantiverksamhetens kontroll i ett specifikt ärende. Det är beskattningsverksamheten som prövar om förutsättningarna för ett utlämnande på eget initiativ är uppfyllda.

Den tillämpliga sekretessbrytande regeln i offentlighets- och sekretesslagen som bryter sekretessen för den föreslagna uppgiftsskyldigheten i lönegarantilagen är även i detta fall 10 kap. 28 § första stycket OSL eftersom det rör sig om uppgifter som lämnas mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet.

Uppgifter som förekommer i Kronofogdemyndighetens verksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen av att arbetstagaren har rätt till garantibelopp

Även inom Kronofogdemyndighetens verksamhet kan det finnas uppgifter som kan antas ha särskild betydelse för att lönegarantiverksamheten ska kunna utföra sin kontroll men som lönegarantiverksamheten inte har begärt ut.

Kronofogdemyndigheten ska i sin konkurstillsyn bl.a. övervaka att förvaltningen av en konkurs sker ändamålsenligt och lagenligt men kan även i undantagsfall granska förvaltarens redovisning, särskilt om denna misstänks försumma sina skyldigheter (se 7 kap. 27 § konkurslagen samt Kronofogdens Handbok för konkurstillsyn, 5:e upplagan, 2021, s. 13). Vid konkurstillsynen kan det således framkomma nya uppgifter, exempelvis om förvaltaren och dennes bedrivna förvaltning eller om konkursgäldenären med anledning av den granskning som sker av förvaltarens redovisning, som påverkar arbetstagares rätt till lönegaranti och som därmed har betydelse för Skatteverkets kontroll. I avsnitt 4.11 föreslås Skatteverket ta över den möjlighet som Kronofogdemyndigheten i dag har

att klaga på ett beslut om lönegaranti. Om garantibeloppet redan betalats ut när uppgifter enligt ovan upptäcks, kan Kronofogdemyndigheten således inte längre påverka processen, vilket medför ett stort behov av att uppgifterna kan lämnas till Skatteverket som i stället kan föra ärendet vidare.

Om uppgifterna kan påverka Skatteverkets möjlighet att fullgöra sin kontroll innan eller efter utbetalning, och i nästa led överklaga ett beslut och besluta om återkrav för att hindra felaktiga utbetalningar, måste Kronofogdemyndigheten således ha möjlighet att på eget initiativ lämna dessa uppgifter till Skatteverket.

På samma sätt som gäller för ett utökat uppgiftsutlämnande mellan Skatteverkets verksamheter ska dock inte alla uppgifter hos Kronofogdemyndigheten som kan tänkas ha en koppling till ett beslut om lönegaranti, eller alla nya uppgifter som uppmärksammas, lämnas ut per automatik utan det är viktigt att det görs en bedömning av behovet av information i det enskilda fallet. Utlämnandet av uppgifter bör således avgränsas till de uppgifter som kan antas ha särskild betydelse hos Skatteverket, och som skulle kunna påverka utgången av Skatteverkets lönegarantiverksamhets kontroll av ett beslut om lönegaranti och möjligheterna att överklaga och besluta om återkrav i ett specifikt ärende. Prövningen av om förutsättningarna för ett utlämnande på eget initiativ är uppfyllda görs av Kronofogdemyndigheten.

Mot denna bakgrund föreslås att det även införs en uppgiftsskyldighet i lönegarantilagen som innebär att uppgifter som förekommer i Kronofogdemyndighetens verksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL ska lämnas till Skatteverkets lönegarantiverksamhet. För det fall att uppgifterna omfattas av sekretess så är det den sekretessbrytande regeln i 10 kap. 28 § första stycket OSL som är tillämplig eftersom det rör sig om uppgifter som lämnas mellan olika myndigheter.

En intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut på eget initiativ

Som framgår av förslagen ovan ska Skatteverkets beskattningsverksamhet respektive Kronofogdemyndigheten på eget initiativ lämna uppgifter till Skatteverkets lönegarantiverksamhet som kan antas ha särskild betydelse för att lönegarantiverksamheten ska kunna fullgöra din kontroll. Bestämmelserna motiveras på samma sätt som övriga föreslagna skyldigheter att lämna uppgifter, nämligen att det finns ett stort behov av att aktörerna i ett lönegarantiärende får tillgång till den information som behövs för att aktörerna ska kunna fatta korrekta beslut och hindra felaktiga utbetalningar (se avsnitt 4.6).

Att den aktuella uppgiftsskyldigheten för Skatteverkets beskattningsverksamhet respektive Kronofogdemyndigheten har utformats så att endast uppgifter som kan antas ha särskild betydelse för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna fullgöra sin kontroll har sin grund i att ett utlämnande inte ska ske slentrianmässigt utan motiveras av ett konkret behov (jfr prop. 2019/20:166 s. 139 och 111). Eftersom ett utlämnande på eget initiativ naturligt inte föregås av någon begäran med grund i ett uttryckligt behov från en viss verksamhet blir det således särskilt viktigt att göra en bedömning av om det finns ett konkret behov av de aktuella uppgifterna som kan anses överväga de eventuella integritetsskäl som föreligger i ett ärende. Dessutom gäller som tidigare nämnts sekretess av olika grad i olika verksamheter och uppgifter som omfattas av denna sekretess kan vara känsliga på olika sätt. Ett utlämnande från Skatteverkets beskattningsverksamhet till lönegarantiverksamheten innebär exempelvis att uppgifter som omfattas av absolut

sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL genom den föreslagna uppgiftsskyldigheten lämnas till en verksamhet med ett lägre sekretesskydd enligt den föreslagna bestämmelsen i 28 kap. 13 a § OSL som föreskriver ett omvänt skaderekvisit.

Det finns således anledning att kunna begränsa uppgiftsskyldigheterna som ovan föreslås gälla för Skatteverkets beskattningsverksamhet och Kronofogdemyndighetens verksamhet genom att införa en bestämmelse som innebär att den utlämnande verksamheten ska göra en intresseavvägning innan en sekretessbelagd uppgift lämnas ut på eget initiativ. Vid bedömningen av om en uppgift ska lämnas ut ska den utlämnande verksamheten därmed beakta starka integritetsintressen rörande enskilda, liksom känsliga uppgifter om Skatteverkets beskattningsverksamhet och Kronofogdemyndighetens verksamhet. En sådan intresseavvägning mellan starka integritetsskäl och skäl för utlämnande förhindrar att uppgifter måste lämnas i alla situationer då förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda. Som utgångspunkt ska sekretesskyddet hos den mottagande verksamheten vägas in i intresseavvägningen. Att styrkan i sekretessen ibland kan skilja sig åt hos den utlämnande och den mottagande verksamheten är dock inte avgörande för bedömningen (jfr prop. 2015/16:167 s. 51).

Mot denna bakgrund föreslås att det införs en bestämmelse med innebörden att en uppgift som kan antas ha särskild betydelse för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL och som omfattas av sekretess inte ska lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

I de flesta fall när den föreslagna bestämmelsen kan aktualiseras är det dock fråga om samma eller likartade typer av uppgifter och situationer, varför även prövningen i många fall kommer att vara likartad. Det bör därför inte krävas att det alltid görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter (jfr prop. 1979/80:2 s. 80 och 81 samt 326 och 327).

Bestämmelsen föreslås utformas på samma sätt som den föreslagna bestämmelsen i 22 c § LGL som på motsvarande sätt stadgar att en intresseavvägning ska föregå ett utlämnande av uppgifter från Skatteverkets beskattningsverksamhet respektive lönegarantiverksamhet samt Försäkringskassan till förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten. Samma bedömning av de olika rekvisiten samt tillämpningen av bestämmelsen gör sig således gällande även i detta fall och redogörs för nedan.

Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att intresset av att hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp i regel har företräde framför andra intressen och att det således föreligger en presumtion för uppgiftslämnande. Samtidigt föreslås en intresseavvägning göras just för att skydda särskilt känsliga uppgifter (jfr prop. 2019/20:166 s. 118 samt prop. 2015/16:167 s. 36). Regeringen har tidigare anfört att det är naturligt att en intresseavvägning som kompletterar bestämmelser om uppgiftsskyldighet innehåller en sådan presumtion för uppgiftslämnande även om förutsättningarna för att uppgifter ska lämnas ut skiljer sig åt. Om intresseavvägningen inte innehöll en sådan presumtion skulle de effektivitetsvinster och den förutsägbarhet som eftersträvas bli mindre. Vidare menade regeringen att det även skulle innebära en större otydlighet avseende när en uppgift ska lämnas och uppgiftsskyldigheterna skulle därmed riskera att bli utarmade (prop. 2019/20:166 s. 118). Mot bakgrund av att förslagen om en skyldighet för olika aktörer i ett lönegarantiärende att lämna uppgifter syftar till att hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp och därmed motverka missbruk av

lönegarantiregelverket finns det enligt Skatteverket skäl för att det ska råda en presumtion för utlämnande.

Vissa kategorier av uppgifter är särskilt känsliga till sin natur och bestämmelsen gör det möjligt för Skatteverkets beskattningsverksamhet och Kronofogdemyndigheten att underlåta att lämna ut viss information. Särskilt känsliga uppgifter som intresseavvägningen avser att skydda kan exempelvis vara uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa och sexualliv eller sexuell läggning (jfr 3 kap. 1 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning). När det rör sig om denna typ av uppgifter bör skyddet för den personliga integriteten i de allra flesta fall ha företräde framför behovet av att lämna ut information (jfr prop. 2019/20:166 s. 119).

I situationer där uppgifterna av någon anledning bedöms vara av ringa intresse för mottagaren bör skyddet för den personliga integriteten kunna väga tyngre än intresset av att uppgifterna lämnas ut. Så kan exempelvis vara fallet avseende uppgifter som självständigt skulle kunna ha särskild betydelse för ett lönegarantiärende hos mottagaren men som i förhållande till andra uppgifter som också antas ha särskild betydelse för samma ärende inte bedöms som avgörande eftersom de övriga uppgifterna är tillräckliga för mottagarens behov (jfr prop. 2019/20:166 s. 119 och 140).

Hänsyn ska alltid tas till att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas. I allmänhet gäller att ju större intrång i den enskildes integritet som ett lämnande av uppgifter innebär, som exempelvis att ett stort antal uppgifter lämnas eller att uppgifterna är av känslig natur, desto högre krav ställs på att det finns ett angeläget intresse hos mottagaren att få uppgifterna. Nyttan av att uppgiften lämnas för den mottagande verksamheten måste alltså ställas mot det integritetsintrång som överlämnandet kan medföra (jfr prop. 2019/20:166 s. 120 och 140).

Författningsförslag

Förslagen medför att två nya paragrafer, 22 e och 22 f §§, införs i lönegarantilagen samt att en ny paragraf, 5 e §, införs i förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

4.8.2 Uppgifter från arbetstagare

Förslag: Om Skatteverket begär det, ska en arbetstagare lämna de uppgifter som behövs för att fullgöra kontrollen av att arbetstagaren har rätt till garantibelopp.

Skatteverket får vidare förelägga en arbetstagare som inte fullgör sina skyldigheter att fullgöra dem samt innehålla utbetalning av garantibelopp i avvaktan på att arbetstagaren följer ett sådant föreläggande. Föreläggandet ska innehålla en upplysning om detta.

Skälen för förslaget: Den statliga lönegarantin är som tidigare nämnts en skyddslagstiftning som förutsätter en skyndsam hantering för att en arbetstagare snabbt ska få ut lön och annan ersättning från sin arbetsgivare i samband med konkurs eller företagsrekonstruktion (prop. 1991/92:139 s. 31). Skyddslagstiftningen bör dock endast gälla för den arbetstagare som har rätt till lönegaranti. För att endast arbetstagare som har rätt till lönegaranti också är de som får en utbetalning av garantibelopp måste Skatteverkets lönegarantiverksamhet ha möjlighet till en grundlig utredning om så behövs. På samma sätt som gäller för uppgifter som innehas av en enskild i form av exempelvis förvaltaren kan även

information som finns hos arbetstagaren själv behövas för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL och hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp.

Som framgår av avsnitt 4.3 kan det vara fråga om uppgifter som Skatteverkets lönegarantiverksamhet behöver vid en fördjupad kontroll, exempelvis om en avstämning av de uppgifter som inlämnats av förvaltaren mot de uppgifter som finns i Skatteverkets beskattningsdatabas eller lönegarantiregister visar på avvikelser. Sådana avvikelser kan exempelvis bero på att förvaltaren inte har lyckats få in samtliga nödvändiga uppgifter från konkursgäldenären eller arbetstagaren, att förvaltaren medvetet eller omedvetet inte fullgjort sin utredningsskyldighet eller att konkursgäldenären innan konkursen medvetet eller omedvetet inte har uppfyllt sina förpliktelser som ligger till grund för den information som Skatteverket har om en viss arbetstagare. Skatteverkets lönegarantiverksamhet skulle då kunna behöva begära kompletterande uppgifter direkt från arbetstagaren. Det skulle kunna röra sig om grundläggande uppgifter som styrker anställningsförhållande, exempelvis kopia av anställningsavtal, lönespecifikationer eller kontoutdrag från arbetstagarens bankkonto med uppgift om löneinbetalningar. Det kan även finnas fall där sådana skriftliga handlingar inte förekommer och arbetstagaren exempelvis ännu inte har fått sin första lön från konkursgäldenären. Skatteverkets lönegarantiverksamhet kan då behöva inhämta muntliga uppgifter från arbetstagaren om den aktuella anställningen. En sådan skyldighet för arbetstagaren att lämna uppgifter bedöms vara förenlig med lönegarantilagens grundläggande skydd för arbetstagare som har rätt till lönegaranti och kan således inte anses alltför betungande. Det kan även noteras att beviskraven för att arbetstagaren ska ha rätt till lönegaranti i dag är låga (se Danhard, Konkursarbetsrätt, 2018, s. 389 och 390).

En liknande skyldighet för en enskild att lämna uppgifter på begäran av Skatteverket finns i dag i 42 kap. 5 § SFL. Bestämmelsen föreskriver att om Skatteverket begär det, ska den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister tillhandahålla de handlingar och lämna de upplysningar som behövs för tillsynen. Syftet med Skatteverkets tillsyn är att kontrollera att certifierade kassaregister finns och att samtliga kassaregister som används uppfyller föreskrivna krav (42 kap. 3 § SFL) och skyldigheten för den enskilde att lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar är därmed begränsad till vad som är nödvändigt för att Skatteverket ska kunna utöva denna kontroll.

Mot denna bakgrund föreslås att det införs en skyldighet att lämna uppgifter även för arbetstagare med innebörden att om Skatteverket begär det, ska en arbetstagare lämna de uppgifter som behövs för att Skatteverket ska kunna fullgöra kontrollen enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL.

För att den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter för arbetstagare ska bli verkningfull och effektiv föreslås vidare att Skatteverket får förelägga en arbetstagare som inte fullgör sina skyldigheter att fullgöra dem. En sådan möjlighet till föreläggande återfinns också i den ovan nämnda paragrafen i skatteförfarandelagen om upplysningsplikt för den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister (42 kap. 5 § SFL, jfr även 37 kap. 2 § SFL om föreläggande att fullgöra uppgiftsskyldighet). Denna bestämmelse får förenas med vite och det torde också vara normalfallet eftersom den som är föremål för tillsynen normalt redan har vägrat att på Skatteverkets begäran tillhandahålla handlingar eller lämna upplysningar när frågan om föreläggande aktualiseras (se 44 kap. 1 § SFL och prop. 2010/11:165 s. 875). Enligt Skatteverkets uppfattning finns det dock inte anledning att i detta fall förena föreläggandet med vite. Däremot måste det, även om lönegarantilagstiftningen är en skyddslagstiftning, finnas utrymme för

Skatteverkets lönegarantiverksamhet att genomföra nödvändig kontroll för att det ska vara möjligt att hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp och lönegarantiverksamheten bör därför ges en möjlighet att vänta med utbetalningen tills uppgifterna har lämnats.

Mot denna bakgrund föreslås även att Skatteverket ska ha möjlighet att innehålla utbetalning av garantibelopp i avvaktan på att arbetstagaren följer ett sådant föreläggande. Föreläggandet ska innehålla en upplysning om detta.

Om uppgifter inte lämnats inom i föreläggandet angiven tid har Skatteverket möjlighet att överklaga lönegarantibeslutet och i samband härmed begära att utbetalning av garantibelopp ska ske först efter att domstol prövat det överklagade lönegarantibeslutet (se avsnitt 4.11).

Som tidigare nämnts omfattas inte uppgifter som innehas av enskilda av reglerna om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen. Det krävs således inte tillämpning av någon sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen i detta fall.

Författningsförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 22 g §, införs i lönegarantilagen.

4.8.3 Uppgifter från tredje man

Förslag: Skatteverket får förelägga en fysisk eller juridisk person att lämna uppgift om en rättshandling med arbetstagaren som är av betydelse för att fullgöra kontrollen av att arbetstagaren har rätt till garantibelopp.

Fysiska personer som inte är eller inte kan antas vara bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen får dock föreläggas endast om det finns särskilda skäl.

Föreläggandet får förenas med vite. Föreläggandet får dock inte förenas med vite om

1. det finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd, och
2. föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

Om den som ska föreläggas är en juridisk person, gäller vitesförbudet även ställföreträdare för den juridiska personen.

Skälen för förslagen

Skatteverket får förelägga en fysisk eller juridisk person att lämna uppgift som är av betydelse för att fullgöra kontrollen av att arbetstagaren har rätt till garantibelopp

I vissa fall kan Skatteverket även behöva uppgifter från tredje man. Så kan exempelvis vara fallet när Skatteverkets lönegarantiverksamhet inväntar uppgifter i arbetsgivardeklarationen från Skatteverkets beskattningsverksamhet (se avsnitt 4.8.1). Vid lönegarantiverksamhetens kontroll av ett beslut kan det därför finnas ett behov av att, utan att först vända sig till arbetstagaren, kunna vända sig direkt till exempelvis konkursgäldenären eller ett annat företag som arbetstagaren arbetat för under uppsägningstiden för att få ut sådana uppgifter som kan påverka arbetstagarens rätt till utbetalning av garantibelopp. Även i de fall Skatteverkets lönegarantiverksamhet har begärt uppgifter från arbetstagaren kan det exempelvis vara nödvändigt att vända sig till tredje man för att få dessa uppgifter verifierade.

Mot denna bakgrund bör Skatteverket få möjlighet att, på liknande sätt som gäller enligt 10 § lagen (2020:548) om omställningsstöd, förelägga en fysisk eller juridisk person att lämna uppgift om en rättshandling som ingåtts med arbetstagaren i syfte att kontrollera att förutsättningarna för utbetalning är uppfyllda.

Ett sådant föreläggande bör således begränsas till uppgifter som har betydelse för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna utföra sin kontroll i ett lönegarantiärende. Den som föreläggs ska därmed lämna uppgifter om en ingången rättshandling med arbetstagaren som är av betydelse för kontroll av att arbetstagaren har rätt till garantibelopp. Ett sådant föreläggande ska endast gälla sådana uppgifter som någon faktiskt har tillgång till och som rör rättshandlingen. Vidare ska föreläggandet vara utformat så tydligt och precist att det är möjligt för den som föreläggs att följa det. Är det exempelvis en uppgift som gäller kontroll av en viss typ av rättshandling som ska lämnas, ska det av föreläggandet klart framgå vilken eller vilka handlingar eller uppgifter som begärs. Utformningen av föreläggandet kommer således att se olika ut i varje enskilt fall (jfr prop. 2019/20:181 s. 48 och 49).

När det gäller begreppet rättshandling framgår följande av förarbetena till bestämmelsen i 10 § lagen om omställningsstöd. Begreppet rättshandling omfattar förklaringar och handlingar som har rättslig betydelse. Det behöver inte innebära att ett särskilt dokument har upprättats. En rättshandling är exempelvis att muntligen, genom faktiskt handlande eller skriftligen, beroende på vad som är möjligt i respektive situation, ingå ett avtal, utfärda en fullmakt, lämna in en ansökan till en myndighet, säga upp ett kontrakt eller att betala en skuld. Skatteverket bör till exempel ha möjlighet att förelägga en bank att lämna kontoutdrag för ett konto eller att lämna uppgift om ett företag har lån hos banken (prop. 2019/20:181 s. 49).

I ett lönegarantiärende kan förvaltaren vid misstanke om lönegarantibedrägeri hämta in kontoutdrag för konkursgäldenären från en bank. Om förvaltaren däremot inte har fattat några misstankar i ärendet hämtas sådana kontoutdrag in först i samband med konkursutredningen som påbörjas efter det att beslut om lönegaranti redan har fattats (Kronofogdemyndighetens promemoria, s. 9). Om Skatteverkets lönegarantiverksamhet däremot vid sin kontroll av beslutet uppmärksammar brister eller felaktigheter som talar för att beslutet om lönegaranti kan vara felaktigt och en utbetalning av garantibeloppet inte ska ske bör således Skatteverket med hänsyn till detta kunna förelägga en bank att lämna kontoutdrag för ett konto som tillhör konkursgäldenären. Det bör också vara möjligt att förelägga konkursgäldenären eller ett annat företag som arbetstagaren arbetat för under uppsägningstiden att exempelvis lämna uppgift om anställning och lön. Föreläggandet blir således ett verktyg för Skatteverkets lönegarantiverksamhet att kontrollera att arbetstagaren har rätt till garantibelopp.

Enligt 10 § lagen om omställningsstöd får fysiska personer som inte är eller inte kan antas vara bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen (1999:1078) endast föreläggas om det finns särskilda skäl. Av förarbetena framgår att rekvisitet särskilda skäl markerar att ett föreläggande av en fysisk person aldrig får vara rutin vid revision eller annan utredning. I stället ska det finnas skäl för föreläggande i varje enskilt fall. I regel bör det vara fråga om mer betydande belopp som misstänks ha undandragits beskattning, men ibland kan det vara motiverat med ett föreläggande även vid mindre belopp om förfarandet har upprepats eller annars har haft betydande omfattning. Särskilda skäl kan föreligga i situationer där det finns ett starkt utredningsintresse och där alternativa kontrollmetoder saknas. Det

kan exempelvis vara fråga om skenrättshandlingar, oriktigt benämnda rättshandlingar eller dylikt (prop. 2019/20:181 s. 49 och prop. 1993/94:151 s. 178, 182 och 183) Skatteverket gör bedömningen att det finns skäl att begränsa ett tredjemansföreläggande av fysiska personer i ett lönegarantiärende på motsvarande sätt.

Mot denna bakgrund föreslås att det införs en bestämmelse om s.k. tredjemansföreläggande med innebörden att Skatteverket får förelägga en fysisk eller juridisk person att lämna uppgift om en rättshandling med arbetstagaren som är av betydelse för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 d § LGL. Fysiska personer som inte är eller inte kan antas vara bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen (1999:1078) får dock endast föreläggas att lämna uppgift om det finns särskilda skäl.

Föreläggandet får förenas med vite under vissa förutsättningar

För att det föreslagna tredjemansföreläggandet inte ska riskera att bli verkningslöst föreslås vidare att det får förenas med vite. Möjligheten att förena ett sådant föreläggande med vite bör dock begränsas på samma sätt som gäller för tredjemansföreläggande enligt 10 § lagen om omställningsstöd. Ett föreläggande får således inte förenas med vite om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd, och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen. Om den som ska föreläggas är en juridisk person, gäller detta även företrädare för den juridiska personen.

Författningsförslag

Förslagen medför att två nya paragrafer, 22 h och 22 i §§, införs i lönegarantilagen.

4.9 Personuppgiftsbehandling

4.9.1 Allmänna bestämmelser om personuppgiftsbehandling

I denna promemoria föreslås att ansvaret för utbetalning av garantibelopp och övriga uppgifter som är kopplade till utbetalningsfunktionen förs över från länsstyrelserna till Skatteverket (avsnitt 4.1). Skatteverket föreslås vidare kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp (avsnitt 4.3) och särskilda bestämmelser som utökar möjligheterna att lämna uppgifter mellan aktörerna i ett lönegarantiärende föreslås införas (avsnitt 4.6–4.8). Vidare föreslås att Skatteverket ska få överklaga lönegarantibeslut (avsnitt 4.11), företräda staten i lönegarantiproccer gentemot arbetstagaren (avsnitt 4.12) och besluta om återkrav av garantibelopp (avsnitt 4.13). Förslagen innebär att Skatteverket kommer att behandla personuppgifter vid handläggningen enligt lönegarantilagen. Personuppgiftsbehandlingen är sådan att den omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Förordningen är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer, men tillåter och förutsätter ibland att medlemsstaterna kompletterar förordningen med nationell lagstiftning.

Bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning är således direkt tillämpliga för Skatteverkets behandling av personuppgifter.

EU:s dataskyddsförordning kompletteras i Sverige av bl.a. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, nedan kallad kompletterande dataskyddslag. Den kompletterande dataskyddslagen är subsidiär till annan lag eller förordning, vilket möjliggör avvikande bestämmelser i särskilda registerförfattningar. För Skatteverkets behandling av personuppgifter finns ett antal sådana registerförfattningar.

I artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning uttrycks det grundläggande kravet på laglighet av en behandling av personuppgifter. För att personuppgifter ska få behandlas måste det finnas åtminstone en giltig rättslig grund. För myndigheter är det främst dessa som kan ligga till grund för en behandling:

- att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c), och
- att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e).

Grunden ska vara fastställd i enlighet med EU-rätten eller den nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av (artikel 6.3). Grunden ska vara tydlig och precis (se skäl 41 till EU:s dataskyddsförordning).

Av den kompletterande dataskyddslagen framgår att nämnda rättsliga grunder (rättslig förpliktelse, uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning) ska följa av lag eller annan författning (2 kap. 1 och 2 §§). Vad gäller rättslig förpliktelse och uppgift av allmänt intresse framgår att dessa rättsliga grunder även kan följa av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Med lag jämföras EU-förordningar (se prop. 2017/18:105 s. 188).

Av artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning följer de allmänna principer som gäller för behandling av personuppgifter. Däribland kan nämnas att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade. Uppgifterna ska vidare vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. De ska vidare vara korrekta och om nödvändigt uppdaterade. Den så kallade ändamålsprincipen (även kallad finalitetsprincipen) framgår av artikel 5.1 b där det anges att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål.

4.9.2 En särskild lag för personuppgiftsbehandling i Skatteverkets lönegarantiverksamhet

Förslag: Behandling av personuppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska regleras i en särskild lag, lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Vid behandling av personuppgifter enligt den föreslagna lagen gäller den kompletterande dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.

Skatteverket är personuppgiftsansvarigt för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför. Skatteverket får behandla uppgifter om det behövs i Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Personuppgifter som

behandlas för detta ändamål får också behandlas om det behövs för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Rätten att göra invändningar gäller inte vid sådan behandling som är tillåten enligt den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Skälen för förslaget

Behovet av kompletterande bestämmelser avseende personuppgiftsbehandling i Skatteverkets lönegarantiverksamhet

Som beskrivits tidigare föreslås ansvaret för utbetalning av garantibelopp och övriga uppgifter som är kopplade till utbetalningsfunktionen föras över från länsstyrelserna till Skatteverket. Vidare föreslås att Skatteverket ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp och att särskilda bestämmelser som utökar möjligheterna att lämna uppgifter mellan aktörerna i ett lönegarantiärende införs. Vidare föreslås att Skatteverket ska få överklaga lönegarantibeslut, företräda staten i lönegarantiprocesser gentemot arbetstagaren och besluta om återkrav av utbetalda garantibelopp. De föreslagna bestämmelserna innebär att Skatteverket kommer att behandla personuppgifter vid handläggningen enligt lönegarantilagen. Bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning är, som beskrivits i avsnitt 4.9.1, direkt tillämpliga för Skatteverket vid behandling av personuppgifter.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Inskränkningar i det grundlagsfästa skyddet kan endast göras genom lag och bara under de förutsättningar som anges i 2 kap. 20–22 §§ regeringsformen. Utöver den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av att Skatteverket blir utbetalande myndighet får Skatteverket även ett utökat ansvar i form av kontrollverksamhet. Kontrollen innebär bl.a. en samkörning av uppgifter i lönegarantiverksamheten med uppgifter från beskattningsverksamheten. Den personuppgiftsbehandling som kommer att ske i lönegarantiverksamheten kommer att innebära sådant betydande intrång i den personliga integriteten och en sådan kartläggning och övervakning som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Detta kräver att ändamålet regleras i lag.

Av 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen följer bl.a. att enskildas skydd mot sådana intrång får begränsas genom lag endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Den nya reglering om Skatteverkets personuppgiftsbehandling som nu föreslås syftar till att balansera myndighetens behov av effektiva arbetsformer och ett starkt skydd för enskildas personliga integritet. Skatteverket fullgör viktiga samhällsuppgifter, bl.a. genom att betala ut garantibelopp och kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp. För att kunna utföra dessa uppgifter behöver Skatteverket behandla personuppgifter. En begränsning av skyddet i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen för ändamålet att Skatteverket ska kunna fullgöra sina åligganden får anses godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Genom den aktuella lagen säkerställs att den tillåtliga behandlingen av personuppgifter inte går längre än vad som är nödvändigt för att

uppnå detta ändamål. Sammanfattningsvis innebär det att den föreslagna regleringen är förenlig med regeringsformens krav.

Ramarna för Skatteverkets personuppgiftsbehandling måste alltså slås fast i lag. Eftersom lönegarantiverksamheten i avsnitt 4.4 bedöms utgöra en egen verksamhetsgren inom Skatteverket bör en ny särskild lag som reglerar personuppgiftsbehandlingen inom Skatteverkets lönegarantiverksamhet införas. Den lag med bestämmelser om Skatteverkets personuppgiftsbehandling som nu föreslås bör ha ett enkelt och tydligt namn. Mot bakgrund av de namn som registerförfattningarna på närliggande områden givits anser Skatteverket att lagen bör benämnas lagen om Skatteverkets behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Lagens tillämpningsområde

Den föreslagna lagen ska gälla vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Lagen bör i likhet med EU:s dataskyddsförordning endast tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt icke-automatiserad behandling som avser vissa strukturerade uppgiftssamlingar (jfr artikel 2.1).

Förhållandet till annan reglering

Bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning är, som beskrivits i avsnitt 4.9.1, direkt tillämpliga för Skatteverket vid behandling av personuppgifter. Den nu föreslagna lagen kommer att innehålla bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Det bör införas en bestämmelse i lagen som upplyser om detta. De hänvisningar till EU:s dataskyddsförordning som föreslås bör vara dynamiska, dvs. avse förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. På så sätt säkerställs att eventuella ändringar i EU:s dataskyddsförordning får omedelbart genomslag. Det kan emellertid inte uteslutas att lagen ändå kan behöva ändras i samband med framtida ändringar i förordningen.

Den kompletterande dataskyddslagen innehåller de bestämmelser som på ett generellt plan kompletterar de direkt tillämpliga bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning. Den kompletterande dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till bestämmelser i annan lag eller förordning. En systematik som vanligtvis valts i de registerförfattningar som gäller på EU:s dataskyddsförordnings område (se exempelvis 4 § domstolsdatalagen [2015:728] och 4 b § utlänningsdatalagen [2016:27]) är att den kompletterande dataskyddslagen gäller för personuppgiftsbehandling i en myndighet, om inte annat följer av myndighetens registerförfattningar. Den kompletterande dataskyddslagens bestämmelser bedöms i stora delar vara relevanta och det krävs i förhållandevis begränsad utsträckning undantag från lagens reglering för behandlingen av personuppgifter i lönegarantiverksamheten. Den kompletterande dataskyddslagen bör därför gälla vid behandling av personuppgifter, om inte annat följer av den nu föreslagna lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet eller anslutande föreskrifter. Den kompletterande dataskyddslagen innehåller exempelvis vissa bestämmelser om känsliga personuppgifter. Bland annat regleras myndigheters behandling av känsliga personuppgifter för ett viktigt allmänt intresse i 3 kap. 3 och 4 §§. Där framgår att känsliga personuppgifter, med stöd av artikel 9.2 g EU:s dataskyddsförordning, får behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller, i annat fall, om

behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet (3 kap. 3 § första stycket). I förarbetena till den kompletterande dataskyddslagen gjorde regeringen bedömningen att det är ett viktigt allmänt intresse att myndigheterna kan sköta sitt uppdrag på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 85). I Skatteverkets lönegarantiverksamhet utgör känsliga personuppgifter inte en betydande del av de personuppgifter som behandlas. Det finns stöd i artikel 9.2 g EU:s dataskyddsförordning och 3 kap. 3 § kompletterande dataskyddslagen för den behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig i lönegarantiverksamheten. Behandling av känsliga personuppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet bör inte särregleras i den lag som nu föreslås. Den kompletterande dataskyddslagen innehåller även vissa bestämmelser om sökbegrepp. Vid behandling som sker enbart med stöd av 3 kap. 3 § första stycket är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (3 kap. 3 § andra stycket kompletterande dataskyddslagen). De sökbegrepp som används i Skatteverkets lönegarantiverksamhet bör inte särregleras i den lag som nu föreslås. Sammantaget anser Skatteverket att det inte krävs någon ytterligare reglering av hur känsliga personuppgifter får behandlas eller hur sökningar får utföras i lönegarantiverksamheten.

Skatteverket ska vara personuppgiftsansvarigt

Begreppet personuppgiftsansvarig är centralt inom all dataskyddsreglering. Skyldigheten att se till att behandling av personuppgifter sker i enlighet med tillämpliga bestämmelser åvilar den som är personuppgiftsansvarig och enskilda ska alltid kunna vända sig till den personuppgiftsansvarige för att göra sina rättigheter gällande.

EU:s dataskyddsförordning slår fast att med personuppgiftsansvarig avses en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter (artikel 4.7). Den personuppgiftsansvarige har en rad skyldigheter enligt förordningen. Däribland kan nämnas att den personuppgiftsansvarige ska se till och kunna visa att principerna om behandlingen av personuppgifter i artikel 5 EU:s dataskyddsförordning följs. Ett annat exempel är den personuppgiftsansvariges skyldighet att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen av personuppgifter utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordning (artikel 24).

Registerförfattningar innehåller regelmässigt en reglering av vem som är personuppgiftsansvarig. En sådan bestämmelse är, såvitt gäller myndigheter, av störst vikt när det är fråga om en myndighet som är del av en större myndighetsstruktur, om det finns utrymme för tvekan kring vilken myndighet som har ansvaret för behandlingen av personuppgifter. Regleringen kan dock ha ett berättigande även i andra fall, för att förenkla för rättstillämparen och undvika otydligheter. Eftersom EU:s dataskyddsförordning gör det möjligt att i nationell författning ange vem som är personuppgiftsansvarig (artikel 4.7), och det är viktigt att detta tydligt framgår, bör en bestämmelse införas som anger att Skatteverket är personuppgiftsansvarigt för behandling av personuppgifter i lönegarantiverksamheten.

Rättslig grund

Skatteverkets behandling av personuppgifter bedöms ha rättslig grund på det sätt som krävs enligt artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga grunden för behandlingen hos Skatteverket är i första hand att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Den aktuella grunden för behandlingen är fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga grunden framgår av de föreslagna lagbestämmelserna i lönegarantilagen och bestämmelserna i förordningen med instruktion för Skatteverket.

I sammanhanget kan nämnas att behandling hos förvaltare och rekonstruktörer bedöms ha rättslig grund på det sätt som krävs enligt artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga grunden för behandlingen hos förvaltare och rekonstruktörer är i första hand att den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse på det sätt som anges i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Den aktuella grunden för behandlingen är fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga grunden och syftet med behandlingen framgår av förslaget till ändring i lönegarantilagen.

Tillåtna ändamål för behandling av personuppgifter

Ändamålsbestämmelser är sådana specifika bestämmelser som anpassar tillämpningen av EU:s dataskyddsförordning och säkerställer en laglig och rättvis behandling och är således tillåtna i nationell rätt enligt artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. Enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning krävs för att behandling av personuppgifter ska vara tillåten att ändamålet med behandlingen är nödvändigt för att utföra uppgiften. Kravet på att ändamålet ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse innebär alltså i sig en spärr mot helt onödig behandling av personuppgifter eller sådan behandling som utgör ett oproportionerligt intrång i privatlivet som inte kunnat förutses (jfr prop. 2017/18:105 s. 60).

Länsstyrelserna som i dag är ansvariga utbetalande myndigheter avseende lönegaranti behandlar till exempel följande uppgifter i sina lönegarantiregister: Namn, adress, personnummer, kontonummer, eventuell utmätning, lönegarantibeslut, eventuellt inskrivningsintyg på Arbetsförmedlingen, eventuellt sjukintyg, eventuell skattejämkning, eventuell facktillhörighet, lön, uppgifter om tingsrätter, fackföreningar, advokatbyråer med anställda, lönegarantihandläggare, telefonnummer, e-postadress, ansöknings- och beslutsdatum, organisationsnummer, loggar, skattetabeller och arbetsgivaravgifter. Personuppgifterna finns inte i ett gemensamt register utan varje länsstyrelse för egna register i fråga om löntagare. Övriga uppgifter, exempelvis uppgifter om advokatbyråer, fackföreningar och tingsrätter samt skattetabeller och arbetsgivaravgifter, är gemensamma (uppgifter från de sju utbetalande länsstyrelserna den 18 januari 2022). Bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning och den kompletterande dataskyddslagen tillämpas på den behandling av personuppgifter som sker hos länsstyrelserna.

Om ansvaret för utbetalning av garantibelopp förs över till Skatteverket enligt förslaget i avsnitt 4.1 kommer myndigheten att behöva behandla motsvarande uppgifter som länsstyrelserna. Som beskrivits i avsnitt 4.3 föreslås att Skatteverkets lönegarantiverksamhet förutom att ansvara för utbetalningar av garantibelopp även ska genomföra kontroll för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar,

vilket är av stor vikt för att säkerställa funktionaliteten i lönegarantisystemet och bevara tilltron till systemet. Skatteverket kommer därför även att behöva behandla personuppgifter till följd av den kontroll som ska utföras.

Som beskrivits i avsnitt 4.7 föreslås att Skatteverkets lönegarantiverksamhet på begäran ska lämna uppgifter till förvaltare, rekonstruktörer eller Kronofogdemyndigheten om det behövs för att dessa ska kunna fullgöra den föreslagna utredningsskyldigheten enligt lönegarantilagen (22 a § LGL). Vidare föreslås att uppgifter som förekommer i lönegarantiverksamheten och som kan antas ha särskild betydelse för att utredningsskyldigheten enligt 22 § LGL ska kunna fullgöras eller för att beslut ska kunna rättas, ska lämnas till förvaltare, rekonstruktörer eller Kronofogdemyndigheten (22 b § LGL).

För att administrera utbetalningar av garantibelopp behöver Skatteverkets lönegarantiverksamhet ta emot beslut och underlag till beslut om garantibelopp från förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten. Skatteverket behöver vidare registrera utbetalningarna och göra utbetalning till den som har rätt till garantibelopp. Innan garantibelopp betalas ut ska Skatteverket även exempelvis verkställa skatteavdrag (24 § LGL). Skatteverket behöver då behandla de personuppgifter som anges i beslutet och som behövs för att registrera och göra utbetalningar samt för att kunna verkställa skatteavdrag.

För att kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp behöver Skatteverkets lönegarantiverksamhet inhämta uppgifter från exempelvis beskattningsdatabasen för att samköra dessa uppgifter mot uppgifter från förvaltarna (se avsnitt 4.3). Bl.a. så kan uppgifter från förvaltarna stämmas av mot inkomstuppgifter på individnivå som arbetsgivare normalt ska lämna månadsvis till Skatteverket i en arbetsgivardeklaration enligt 26 kap. 19 a–19 c §§ SFL samt mot uppgifter om att arbetsgivaren är registrerad som arbetsgivare. Vidare kommer uppgifter från förvaltarna att föras in i ett särskilt lönegarantiregister där Skatteverket i kontrollen bl.a. kan se om arbetstagare tidigare erhållit lönegaranti.

Som beskrivits i avsnitt 4.8 föreslås att Skatteverkets lönegarantiverksamhet får begära in uppgifter som behövs för att fullgöra kontrollen från förvaltare, rekonstruktör, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan (22 e § LGL). Vidare föreslås att uppgifter som förekommer i beskattningsverksamheten och i Kronofogdemyndighetens verksamhet ska lämnas till lönegarantiverksamheten om dessa kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen (22 f § LGL). Skatteverkets lönegarantiverksamhet föreslås även få begära att en arbetstagare ska lämna de uppgifter som behövs för att fullgöra kontrollen samt förelägga en arbetstagare att lämna sådan uppgift (22 g § LGL). Skatteverkets lönegarantiverksamhet föreslås vidare få förelägga en fysisk eller juridisk person att lämna uppgift om en rättshandling med arbetstagaren som är av betydelse för att fullgöra kontrollen (22 h § LGL). I syfte att förhindra ett systematiskt utnyttjande av lönegarantisystemet kommer Skatteverkets lönegarantiverksamhet att ha behov av att kunna behandla personuppgifter under en längre tid än i samband med själva utbetalningarna. Denna behandling av personuppgifter är nödvändig för att Skatteverket ska kunna utföra verksamheten.

I avsnitt 4.11 föreslås att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska få överklaga konkursförvaltarens, rekonstruktörens och Kronofogdemyndighetens lönegarantibeslut (29 § LGL). Ett överklagande ska ges in till tingsrätten. Skatteverket behöver då behandla de personuppgifter som anges i beslutet och som behövs för att överklaga beslutet.

I avsnitt 4.13 föreslås att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska besluta om återkrav av vad som har betalats för mycket om ett beslut om lönegaranti har

ändrats eller upphävts av domstol genom beslut som vinner laga kraft (34 § LGL). Vidare föreslås att Skatteverket ska besluta om återkrav om betalning enligt garantin har skett och konkursbeslutet eller beslutet om företagsrekonstruktion därefter upphävs genom ett beslut som vinner laga kraft (35 § LGL). För att utföra de beskrivna uppgifterna behöver Skatteverket behandla personuppgifter.

Ändamålsbestämmelser bör införas i den föreslagna lagen och dessa ska delas upp i primära och sekundära ändamålsbestämmelser. Av den primära ändamålsbestämmelsen ska framgå att Skatteverkets lönegarantiverksamhet får behandla personuppgifter om det behövs för att utföra myndighetens uppgifter avseende lönegaranti. Det utgör en lämplig avgränsning som beaktar både verksamhetens behov av att behandla personuppgifter och skyddet för enskildas personliga integritet. När det gäller de sekundära ändamålen bör en allmän förutsättning vara att behandling av personuppgifter genom utlämnande av sådana uppgifter får ske om uppgiftslämnandet sker i överensstämmelse med lag eller förordning, dvs. med stöd av bestämmelser som påbjuder eller tillåter utlämnande. När bestämmelser som påbjuder eller tillåter utlämnande har införts får det förutsättas att det har gjorts en avvägning mellan intresset av att uppgiften lämnas ut och intresset av att skydda enskilda personers integritet, och att man vid denna avvägning funnit att uppgiften ska eller får lämnas ut.

Elektroniskt utlämnande av personuppgifter

EU:s dataskyddsförordning innehåller inte några uttryckliga bestämmelser om elektroniskt utlämnande av personuppgifter. Det gör inte heller den kompletterande dataskyddslagen. Något generellt hinder mot sådant utlämnande finns alltså inte. Uppgifter i lönegarantiverksamheten får därför lämnas ut elektroniskt till en enskild eller en annan myndighet om Skatteverket anser att ett sådant utlämnande är lämpligt. Av artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning framgår dock att den rättsliga grunden, som ska fastställas i unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen, bland annat vad gäller typer av behandling och förfaranden för behandling. Elektroniskt utlämnande av personuppgifter utgör en form av behandling och det är alltså möjligt att i nationell rätt införa regler som preciserar förutsättningarna för sådant utlämnande. Skatteverket bedömer emellertid inte att något behov finns att för lönegarantiverksamheten införa regler som preciserar förutsättningarna för elektroniskt utlämnande. Vid elektroniskt utlämnande ska bestämmelserna i artikel 32 i EU:s dataskyddsförordning om säkerhet i samband med behandlingen tillämpas.

Rätten att göra invändningar ska inte gälla

Av artikel 21.1 EU:s dataskyddsförordning framgår att den registrerade ska, av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation, ha rätt att när som helst göra invändningar mot behandling av personuppgifter avseende honom eller henne som grundar sig på artikel 6.1 e eller f, inbegripet profilering som grundar sig på dessa bestämmelser. Vidare framgår att den personuppgiftsansvarige inte längre får behandla personuppgifterna såvida denne inte kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter eller om det sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk.

Medlemsstaterna har möjlighet att begränsa rätten att göra invändningar. Rätten att göra invändningar har begränsats i ett flertal myndigheters registerförfattningar. Ett huvudsakligt skäl till detta är att det ansetts vara av stor betydelse att personuppgifter får behandlas i myndigheternas verksamheter oberoende av den registrerades inställning. Vidare har bedömningen gjorts att den personuppgiftsansvarige närmast undantagslöst skulle kunna påvisa skäl för fortsatt behandling som väger tyngre än den registrerades intressen i det enskilda fallet (jfr t.ex. prop. 2017/18:254 s. 45).

För att fullt ut säkerställa förutsättningarna för Skatteverket att behandla relevanta personuppgifter bör den registrerade inte ha någon rätt att motsätta sig sådan personuppgiftsbehandling som är tillåten enligt lagen.

En sådan begränsning anses utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i syfte att säkerställa ett viktigt mål av generell allmänt intresse, nämligen att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga lönegarantiutbetalningar. Därigenom minskar också risken för brottsligt utnyttjande av lönegarantisystemet. Regleringen i den föreslagna registerlagen innebär en förhållandevis snäv ram för personuppgiftsbehandlingen vilket minimerar risken för kränkning av den registrerades rättigheter och friheter.

Det är nödvändigt att personuppgifter får behandlas i Skatteverkets lönegarantiverksamhet oberoende av den registrerades inställning. Om enskilda skulle ha möjlighet att undantas från behandlingen skulle det kunna undergräva själva syftet med behandlingen. I lagen ska därför anges att rätten att enligt artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning göra invändningar inte gäller vid sådan behandling som är tillåten enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Författningsförslag

Förslaget medför att en ny lag om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet införs.

4.9.3 Bevarande och gallring

Av EU:s dataskyddsförordning följer att uppgifter inte ska lagras längre än vad som är nödvändigt för ändamålet med behandlingen (artikel 5.1 e). För det fall särskilda bestämmelser om gallring inte införs är utgångspunkten att personuppgifter som behandlas i myndighetens verksamhet ska bevaras.

Statliga myndigheters arkivhantering regleras huvudsakligen genom arkivlagen (1990:782), arkivförordningen (1991:446) samt Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd (RA-FS och RA-MS).

Av arkivlagen följer att allmänna handlingar som huvudregel ska arkiveras. Det innebär att en inkommen handling inte får skickas tillbaka eller förstöras även om det skulle ske i samförstånd med avsändaren (se JO 1994/95 s. 593). Syftet med arkiveringen är att säkerställa att allmänheten ska kunna ta del av allmänna handlingar i enlighet med regleringen i tryckfrihetsförordningen. En myndighet får göra sig av med allmänna handlingar genom gallring eller genom att handlingen överlämnas till en arkivmyndighet (9–11 §§ arkivlagen). Vid sidan av gallring och överlämnande till en arkivmyndighet får statliga myndigheter endast avhända sig allmänna handlingar om det finns författningsstöd eller efter ett särskilt beslut av regeringen (12 § arkivlagen). Av 14 § arkivförordningen framgår att statliga myndigheter får gallra allmänna handlingar endast i enlighet med föreskrifter eller

beslut av Riksarkivet, om inte särskilda gallringsföreskrifter finns i lag eller förordning.

Myndighetsspecifika föreskrifter och beslut (RA-MS) utfärdas av Riksarkivet i fall där de generella föreskrifterna inte går att tillämpa eller vid särskilda behov. Handläggningen inleds med en framställan från myndigheten, varefter Riksarkivet utreder och fattar beslut. För länsstyrelsernas arkivhantering med anledning av lönegarantiuppdraget finns specifika föreskrifter och beslut (RA-MS 2018:4). Om lönegarantiuppdraget övergår till Skatteverket på det sätt som föreslagits ovan avser Skatteverket att hemställa om liknande föreskrifter och beslut för Skatteverkets aktivhantering.

4.9.4 Personuppgiftsbehandlingen i Skatteverkets beskattningsverksamhet, hos Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan

Bedömning: Behandlingen av personuppgifter som de föreslagna bestämmelserna om en skyldighet att lämna uppgifter ger upphov till i Skatteverkets beskattningsverksamhet, Kronofogdemyndighetens verksamhet respektive Försäkringskassans verksamhet är förenlig med EU:s dataskyddsförordning och omfattas av den befintliga regleringen på personuppgiftsområdet. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

Förslag: De uppgifter som avses i lönegarantilagen får Skatteverkets beskattningsverksamhet lämna ut till förvaltare och rekonstruktörer på medium för automatiserad behandling.

Skälen för bedömningen och förslaget: I avsnitt 4.7 föreslås att det införs en ny bestämmelse med innebörden att om det behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 § LGL ska uppgifter på begäran av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten lämnas av Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet samt Försäkringskassan (22 a § LGL). I samma avsnitt föreslås en bestämmelse med innebörden att uppgifter som förekommer i Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 § LGL eller för att beslut ska kunna rättas ska lämnas till förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndighet (22 b § LGL). Vidare föreslås i avsnitt 4.8.1 skyldigheter för Skatteverkets beskattningsverksamhet, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan att under vissa förutsättningar lämna uppgifter till Skatteverkets lönegarantiverksamhet (22 e och 22 f §§ LGL samt 5 e § SdbF). Den föreslagna uppgiftsskyldigheten i 22 e § LGL innebär att Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan på begäran av Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska lämna uppgifter om det behövs för kontrollen av att arbetstagaren har rätt till garantibelopp. Bestämmelsen i 5 e § SdbF reglerar motsvarande uppgiftsskyldighet för Skatteverkets beskattningsverksamhet med vissa begränsningar. Uppgiftsskyldigheten i 22 f § LGL innebär att uppgifter som finns i beskattningsverksamheten eller Kronofogdemyndighetens verksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna fullgöra sin kontroll, ska lämnas till Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

De ovan nämnda förslagen om skyldigheter att lämna uppgifter bedöms i avsnitt 4.6 inte innebära ett sådant intrång i den personliga integriteten som går

utöver vad som är godtagbart för att hantering och utbetalning av den statliga lönegarantin ska kunna bedrivas på ett mer effektivt sätt och fler korrekta beslut ska kunna fattas. Vid avvägningen mellan Skatteverkets behov av personuppgiftsbehandling och den enskildes rätt till skydd för den personliga integriteten anses förslagen således vara proportionerliga.

De föreslagna skyldigheterna att lämna uppgifter medför inte enbart en personuppgiftsbehandling hos den som mottar uppgifter utan också hos den verksamhet som ska lämna ut uppgifterna, dvs. i detta fall Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet, Kronofogdemyndigheten samt Försäkringskassan. Som framgår av avsnitt 4.9.2. föreslås att den behandling av personuppgifter som uppkommer i den nya lönegarantiverksamheten med anledning av bl.a. de föreslagna skyldigheterna ska regleras i en särskild lag, lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet. När det gäller Skatteverkets beskattningsverksamhet, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassans personuppgiftsbehandling för att lämna ut uppgifter utanför den egna verksamheten görs följande bedömning.

Vid behandlingen av personuppgifter i dessa verksamheter ska EU:s dataskyddsförordning tillämpas. Behandling av personuppgifter för ovan nämnda ändamål utgör en vidarebehandling enligt EU:s dataskyddsförordning och uppgiftslämnandet måste således bedömas i förhållande till de ursprungliga insamlingsändamålen i enlighet med den s.k. ändamålsprincipen i artikel 5.1 b där det anges att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. För att en vidarebehandling av redan insamlade uppgifter ska vara tillåten krävs att ändamålet med behandlingen inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in (se avsnitt 4.9.1).

Uppgiftslämnande från Skatteverkets beskattningsverksamhet, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan till exempelvis förvaltare eller Skatteverkets lönegarantiverksamhet förekommer redan eller kommer enligt förslagen i avsnitt 4.7 att förekomma med stöd i olika bestämmelser i lönegarantilagen samt sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen. Den vidarebehandling av uppgifter som ett utlämnande från dessa verksamheter ger upphov till är även tillåten enligt särskilda bestämmelser om personuppgiftsbehandling i respektive verksamhet. Bestämmelserna medger att uppgifter som redan behandlas för ett visst tillåtet ändamål även får behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Den personuppgiftsbehandling som de föreslagna skyldigheterna för Skatteverkets beskattningsverksamhet medför i beskattningsverksamheten har stöd i befintlig reglering i 1 kap. 4 och 5 §§ SdbL. Av bestämmelsen i 5 § 1 framgår att uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs hos Skatteverket för vissa ändamål, exempelvis fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter. Enligt 5 § 3 får också sådana personuppgifter som behandlas för ett visst ändamål enligt 4 § även behandlas om det behövs för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Vidare har den personuppgiftsbehandling som de föreslagna skyldigheterna för Kronofogdemyndigheten medför i Kronofogdemyndighetens verksamhet stöd i befintlig reglering i 2 kap. 2 och 3 §§ lagen om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet. Av bestämmelsen i 2 § framgår att uppgifter får behandlas i Kronofogdemyndighetens utsoknings- och

indrivningsdatabas för att tillhandahålla information som behövs i Kronofogdemyndighetens och Skatteverkets verksamhet för vissa ändamål. Enligt 3 § 3 får också sådana personuppgifter som behandlas för ett visst ändamål enligt 2 § även behandlas om det behövs för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Slutligen har den personuppgiftsbehandling som den föreslagna skyldigheten för Försäkringskassan medför i Försäkringskassans verksamhet stöd i befintlig reglering i 114 kap. 7 och 9 §§ socialförsäkringsbalken. Av bestämmelsen i 7 § framgår att personuppgifter får behandlas i Försäkringskassans verksamhet om det är nödvändigt för vissa ändamål. Enligt 9 § 1 får sådana personuppgifter även behandlas för att tillhandahålla information utanför den egna myndigheten på grund av sådan bestämmelse om skyldighet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter som avses i 10 kap. 28 § första stycket OSL.

Regeringen har i propositionen Anpassningar av vissa författningar inom skatt, tull och exekution till EU:s dataskyddsförordning redan bedömt att sådana bestämmelser, exempelvis i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, som tillåter att personuppgifter får behandlas för andra ändamål än det ändamål för vilket uppgifterna har samlats in, är förenliga med EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:95 s. 47 och 48). Skatteverket gör inte någon annan bedömning och den aktuella vidarebehandling som de föreslagna uppgiftsskyldigheterna ger upphov till bedöms således vara förenliga med EU:s dataskyddsförordning.

I undantagsfall bedöms de uppgifter som kommer att behandlas avse känsliga personuppgifter i EU:s dataskyddsförordning och den kompletterande dataskyddslagens mening. Av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning framgår att behandling av känsliga personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. 3 kap. 3 § i den kompletterande dataskyddslagen kompletterar artikel 9.2 och innebär att känsliga personuppgifter, med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning, får behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller, i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Ett viktigt allmänt intresse är enligt regeringen att myndigheterna kan sköta sitt uppdrag på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 85).

Förutsättningarna för att få behandla känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 EU:s dataskyddsförordning och 3 kap. 3 § i den kompletterande dataskyddslagen bedöms vara uppfyllda. Vid fullgörandet av uppgiftsskyldigheterna enligt ovan bedöms det vara fråga om behandling av uppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ett ärende. Det innebär att behandlingen av känsliga personuppgifter är tillåten enligt 1 kap. 7 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, 1 kap. 6 § lagen om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet och 114 kap. 11 § socialförsäkringsbalken. Det kan även tilläggas att det finns stöd i artikel 9.2 g EU:s dataskyddsförordning och 3 kap. 3 § kompletterande dataskyddslagen för den behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig i Skatteverkets lönegarantiverksamhet (se

avsnitt 4.9.2). Dessutom föreslås att uppgifter som lämnas till exempelvis en förvaltare och som omfattas av sekretess inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut (se avsnitt 4.7).

Mot denna bakgrund gör Skatteverket sammanfattningsvis bedömningen att den personuppgiftsbehandling som förslagen om en skyldighet att lämna uppgifter ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning. Vidare görs bedömningen att den befintliga regleringen på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för den aktuella behandlingen av personuppgifter och att förslagen om en skyldighet för Skatteverkets beskattningsverksamhet, Kronofogdemyndigheten respektive Försäkringskassan att lämna uppgifter inte föranleder någon ytterligare reglering om denna behandling.

EU:s dataskyddsförordning innehåller inte några uttryckliga bestämmelser om utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling. Det gör inte heller den kompletterande dataskyddslagen. Något generellt hinder mot sådant utlämnande finns alltså inte. I 2 kap. 6 § SdbL anges dock att uppgifter i databasen endast får lämnas ut till en enskild på medium för automatiserad behandling om regeringen har meddelat föreskrifter om det. För att Skatteverkets beskattningsverksamhet ska kunna lämna uppgifter i enlighet med ovan beskrivna skyldighet till enskilda på medium för automatiserad behandling krävs i enlighet med 2 kap. 6 § SdbL att regeringen har meddelat föreskrifter om det. Det föreslås därför att en bestämmelse införs i förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet som innebär att de uppgifter som avses i lönegarantilagen får lämnas ut till förvaltare och rekonstruktörer på medium för automatiserad behandling. I lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet regleras däremot inte särskilt utlämnande av uppgifter på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter varför behov av motsvarande ändring för sådant utlämnande inte finns.

Författningsförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 13 a §, införs i förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

4.10 Ändring av beslut om garantibelopp och slopande av begreppet uppsägningslön i 12 och 18 §§ lönegarantilagen

Förslag: Om förvaltaren i en konkurs utan bevakning eller rekonstruktören i en företagsrekonstruktion, efter att ha fattat beslut om betalning enligt garantin, får upplysningar av arbetstagaren om inkomster under uppsägningstiden eller på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran omfattas av rätt till betalning enligt garantin, ska han eller hon snarast ändra sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut.

Om förvaltaren i en konkurs med bevakning, efter att ha lämnat en underrättelse, får motsvarande upplysningar av arbetstagaren om inkomster under uppsägningstiden eller på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran omfattas av förmånsrätt, ska han eller hon snarast underrätta Skatteverket.

Nödvändiga följdändringar ska göras med anledning av att uttrycket omprövning ersätts med uttrycket ändring.

Skälen för förslagen

Omprövning av beslut avseende fordran på uppsägningslön

Om förvaltaren eller rekonstruktören, efter att ha fattat beslut om betalning enligt garantin, i dag får upplysningar av arbetstagaren enligt 10 § LGL, eller på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av rätt till betalning enligt garantin, ska förvaltaren eller rekonstruktören snarast ompröva sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut (18 § första stycket LGL). Bestämmelsen infördes 1992 och gäller endast i konkurser utan bevakning och vid företagsrekonstruktion samt avseende fordran på uppsägningslön. I konkurser med bevakning ska förvaltaren i motsvarande mån sända en ny underrättelse till länsstyrelsen (12 § LGL). Förvaltarens underrättelse medför att fordran enligt förvaltarens bedömning inte längre är klar (prop. 1991/92:139 s. 41). Med hänsyn till lönegarantins sociala syfte kan omprövning endast avse fordran på garantibelopp som ännu inte har betalats ut (prop. 1991/92:139 s. 40). Om omprövningen medför att utbetalning enligt garantin ska ske med ett annat belopp än tidigare, ska förvaltaren eller rekonstruktören samma dag sända en underrättelse om beslutets innehåll till den utbetalande myndigheten (18 § andra stycket LGL).

Det kan i sammanhanget noteras att 18 § LGL endast omfattar förvaltares och rekonstruktörens beslut om lönegaranti. Om Kronofogdemyndighetens beslut om lönegaranti ska ändras är det bestämmelserna om ändring i förvaltningslagen som ska tillämpas.

Uttrycket omprövning ersätts med uttrycket ändring

När den nu gällande förvaltningslagen infördes gjordes vissa justeringar avseende benämningen av olika korrigeringar av en myndighets beslut och det konstaterades att uttrycket omprövning inte skulle användas i den nya lagen eftersom det historiskt sett hade gett upphov till vissa missuppfattningar kring vad som krävs av myndigheterna (prop. 2016/17:180 s. 223–225). Enligt förarbetena tycktes uttryckssättet i vissa fall ha medfört att myndigheterna särskilt prövat om en omprövning behövde göras i syfte att undersöka om de var skyldiga att ändra sina beslut. I dessa fall blev det således fråga om två beslut; ett beslut att göra en omprövning och ett annat beslut som innehåller resultatet av denna omprövning (prop. 2016/17:180 s. 224). Det förfarande som uttrycket omprövning avsåg i detta sammanhang var dock ett förfarande där en myndighet under vissa förutsättningar måste meddela ett nytt beslut som ändrar ett tidigare meddelat beslut och korrigeringen därmed innebär att beslutet ändras i sak (prop. 1985/86:80 s. 41–43). Vid införandet av den nu gällande förvaltningslagen gjordes dock bedömningen att ett sådant förfarande, som ger myndigheterna möjlighet att korrigera sina egna beslut, i stället bör beskrivas med uttrycket ändring av beslut bl.a. eftersom det enligt regeringen ligger ett värde i att uttryck som är avsedda att ha en viss innebörd används på ett enhetligt sätt i olika förfaranderegleringar (prop. 2016/17:180 s. 224). Skatteverket instämmer i regeringens bedömning och mot denna bakgrund föreslås att 18 § LGL bör ändras så att uttrycket omprövning ersätts med uttrycket ändring. Nödvändiga följdändringar med anledning av att uttrycket omprövning föreslås ersättas med ändring ska även göras i 26 § LGL.

Ändring av beslut enligt 18 § och underrättelse enligt 12 § ska inte bara gälla fordran på uppsägningslön

Den nuvarande bestämmelsen i 18 § LGL om möjlighet till omprövning av förvaltarens och rekonstruktörens eget beslut omfattar, som tidigare nämnts, endast fordran på uppsägningslön. Någon närmare motivering kring varför möjligheten att ompröva ett beslut endast gäller vid uppsägningslön finns inte i förarbetena men bestämmelsen anknyter till 10 § LGL om arbetstagarens upplysningskyldighet avseende inkomster från en annan anställning under uppsägningstiden. Det framgår dock av förarbetena att lönegarantins sociala syfte motiverar att omprövningen endast kan avse fordran som ännu inte har ersatts genom att garantibelopp har betalats ut till arbetstagaren (prop. 1991/92:139 s. 40).

Inte bara en fordran på uppsägningslön, utan även en fordran på andra löne- och pensionsförmåner som omfattas av garantin, exempelvis inestående lön, kan behöva justeras om det framkommer uppgifter som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran omfattas av rätt till betalning enligt garantin. Det skulle exempelvis kunna röra sig om att den inestående lön som fordran omfattar i verkligheten visar sig vara lägre än vad som tidigare varit känt och att avräkning bör göras avseende det tidigare beslutade garantibeloppet innan utbetalning sker (jfr Riksrevisionens rapport, s. 37 och 38, som exempelvis visar på att det är vanligt med högre utbetald lönegaranti än intjänad lön från arbetsgivaren.)

Eftersom lönegarantilagen är en skyddslagstiftning får kraven som ställs på att arbetstagaren ska bevisa sina lönekrav inte vara för höga (se exempelvis Danhard, Konkursarbetsrätt, 2018, s. 389 och 390). Enligt Riksrevisionens rapport medför detta att förvaltarna ”hellre friar än fäller” vilket innebär att de oftare beslutar till den anställdes fördel om de är osäkra på om de ska ge bifall till eller avslå garantibelopp (Riksrevisionens rapport s. 58 och 59). Det är viktigt att, som förvaltarna gör vid sitt beslutsfattande, ta hänsyn till lönegarantilagens sociala syfte och karaktär av skyddslagstiftning samt det sammanhängande skyndsamhetskravet. Samtidigt är det viktigt att det finns en balans mellan skyddet för arbetstagaren och möjligheterna att förhindra missbruk av lönegarantilagen.

Mot denna bakgrund är det viktigt att lönegarantibeslut enkelt kan ändras inte bara avseende uppsägningslön, utan avseende alla löne- och pensionsförmåner som omfattas av garantin, om det innan beslut om utbetalning framkommer nya uppgifter som visar på att det beslutade garantibeloppet är felaktigt. Därför föreslås att begreppet uppsägningslön slopas i 18 § LGL, så att förvaltaren och rekonstruktören har möjlighet att ändra sitt beslut avseende alla löne- och pensionsförmåner som omfattas av garantin, däribland inestående lön. Arbetstagaren kan naturligtvis på vanligt sätt överklaga ändringsbeslutet till domstol om denne är missnöjd med beslutet.

18 § LGL gäller endast i konkurs utan bevakning. Liknande bestämmelse i konkurs med bevakning finns i 12 § LGL. Av 12 § LGL framgår att förvaltaren snarast ska underrätta den utbetalande myndigheten om förvaltaren får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt. För att det även i en bevakningskonkurs ska vara möjligt att beakta annan lönefordran än fordran på uppsägningslön, föreslås att begreppet uppsägningslön slopas även i denna paragraf.

Författningsförslag

Förslagen medför ändringar i 12, 18 och 26 §§ LGL.

4.11 Överklagande av lönegarantibeslut

Förslag: Förvaltarens, rekonstruktörens och Kronofogdemyndighetens lönegarantibeslut får överklagas av arbetstagaren och Skatteverket inom två månader från den dag då den som överklagar fick del av beslutet om lönegaranti.

Ett överklagande av förvaltarens eller rekonstruktörens beslut görs till den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion. Ett överklagande av Kronofogdemyndighetens beslut görs till den tingsrätt där arbetstagaren ska svara i tvistemål i allmänhet.

Vad som ovan har sagts i fråga om arbetstagare gäller även den som har rätt till garantibelopp för att en fordran har överlåtits eller för att den är berättigad till underhåll.

Förvaltare eller rekonstruktör ska sända en kopia av beslut om lönegaranti till den som har rätt till garantibelopp för att en fordran har överlåtits eller för att den är berättigad till underhåll.

Ett överklagande ska ges in till den tingsrätt som ska pröva överklagandet. Om överklagandet har getts in till förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten, ska överklagandet vidarebefordras till tingsrätten med uppgift om vilken dag som överklagandet kom in.

Den tingsrätt som ska pröva överklagandet prövar även om ett överklagande har kommit in i rätt tid.

Ett överklagande som har kommit in för sent ska avvisas. Detta gäller dock inte om

1. förseningen beror på att den som beslutar om lönegaranti har lämnat en felaktig underrättelse om hur beslutet överklagas, eller
2. överklagandet har kommit in till förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten inom överklagandetiden. Vid ett överklagande tillämpas lagen om domstolsärenden, om inte något annat följer av lönegarantilagen.

I fråga om rättegångskostnader ska rättegångsbalkens regler tillämpas. Domstolen får dock besluta att vardera parten ska svara för sina rättegångskostnader, även om arbetstagaren eller den som har rätt till garantibelopp för att en fordran har överlåtits eller för att den är berättigad till underhåll inte fått helt eller delvis bifall i ärendet.

Nödvändiga följdändringar ska göras med anledning av att beslut om lönegaranti ska kunna överklagas.

Skälen för förslagen

Överprövning genom överklagande i stället för att väcka talan genom stämning

Förvaltarens, rekonstruktörens respektive Kronofogdemyndighetens beslut om lönegaranti kan överprövas. Detta sker genom att arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § LGL, väcker talan mot staten (29 §, 31 § och 32 § andra stycket LGL). Vidare kan Kronofogdemyndigheten väcka talan om myndigheten finner att förvaltarens eller rekonstruktörens beslut är oriktigt. Talan väcks då mot arbetstagaren (30 och 32 §§ LGL). Att talan väcks innebär att den som är missnöjd över ett beslut ansöker om stämning varefter saken prövas i ett tvistemål.

När det gäller lönegarantibeslut så riktas stämningen mot staten respektive arbetstagaren, trots att det är förvaltarens, rekonstruktörens respektive Kronofogdemyndighetens beslut som prövas i domstol. Därmed är tingsrättens

uppgift i detta fall att överpröva en annan instans beslut. För att tydligare markera att domstolens roll är att överpröva konkursförvaltarens, rekonstruktörens respektive Kronofogdemyndighetens beslut om lönegaranti föreslås i utredningen Konkursförfarandet att frågan inte längre ska prövas genom en ansökan om stämning, utan i stället genom ett överklagande (Ds 2019:31 s. 407).

När det gäller överprövning genom att talan väcks i domstol är lagen (1996:242) om domstolsärenden, nedan kallad ärendelagen, inte tillämplig. I och med att ärendelagen inte är tillämplig är det inte heller möjligt att begära inhibition i domstol, 26 § andra stycket ärendelagen. Om det i dag upptäcks att ett beslut om lönegaranti felaktigt ger arbetstagare rätt till garantibelopp och talan väcks i tingsrätt, finns det därmed ingen möjlighet för länsstyrelsen att innehålla en utbetalning i avvaktan på dom. Om domstolens beslut sedan innebär att arbetstagare inte har rätt till garantibelopp, måste länsstyrelsen försöka få pengarna åter genom en återkravsprocess. När väl felaktig ersättning betalats ut har det dock visat sig vara väldigt svårt för staten att få tillbaka dessa pengar. En möjlighet till inhibition gör därmed att felaktiga utbetalningar av garantibelopp kan förhindras.

Överprövning där Kronofogdemyndigheten väcker talan mot arbetstagaren används ytterst sällan. Av Riksrevisionens rapport framkommer att under åren 2017–2020 har Kronofogdemyndigheten endast väckt talan mot en arbetstagare vid ett tillfälle. Tjänstemän vid Kronofogdemyndigheten anser att överprövning är ett trubbigt verktyg som främst används för att få till stånd prejudikat (Riksrevisionens rapport, s. 67).

Skatteverket instämmer i förslaget i utredningen Konkursförfarandet att lönegarantibeslutet ska prövas genom ett överklagande (Ds 2019:31 s. 407). Vidare är det inte lämpligt med en överprövningsprocess där det inte är möjligt för utbetalande myndighet att innehålla en utbetalning av garantibelopp i avvaktan på ett domstolsbeslut och där möjligheterna att överpröva ett lönegarantibeslut endast används i prejudicerande syfte. Som framgår av avsnitt 2 så har Skatteverket fått i uppdrag att utreda och lämna förslag på åtgärder som krävs för att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti och felaktiga utbetalningar av garantibelopp som upptäcks i samband med handläggning och kontroll av lönegarantiärenden. För att förhindra en felaktig utbetalning krävs ett överprövningsförfarande som kan användas i varje situation då det upptäcks att lönegarantibeslut är felaktigt och som ger möjlighet för domstolen att besluta om inhibition i avvaktan på ett domstolsavgörande i lönegarantifrågan.

Mot denna bakgrund föreslås att ett lönegarantibeslut ska överprövas i tingsrätten efter ett överklagande, i stället för att talan ska väckas genom ansökan om stämning.

Vilka som ska vara behöriga att överklaga

I dag har en arbetstagare, eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § LGL, som är missnöjd med ett lönegarantibeslut möjlighet att väcka talan i domstol. Att den som beslutet berör ska kunna klaga på beslutet om denne är missnöjd är självklart. Därför föreslås att arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § LGL ska ha möjlighet att överklaga förvaltarens, rekonstruktörens eller Kronofogdemyndighetens beslut om lönegaranti.

Av 19 § LGL framgår att en kopia av ett lönegarantibeslut samma dag som beslutet meddelades ska sändas till arbetstagaren och den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser, dvs. Kronofogdemyndigheten. Det finns ingen bestämmelse som anger att förvaltare och rekonstruktörer ska skicka en kopia av

lönegarantibeslut till den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § LGL. För att även den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § LGL ska ha möjlighet att överklaga bör kopia av beslutet även skickas till denne. Därför föreslås att samma dag som beslutet meddelas ska en kopia av beslut enligt 16 eller 18 § LGL sändas till arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § LGL. Det kan i sammanhanget noteras att 16 och 18 §§ LGL endast avser beslut som fattas av förvaltare och rekonstruktörer. Att även Kronofogdemyndigheten, efter beslut om lönegaranti enligt 21 § LGL, ska meddela arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § LGL framgår av förvaltningslagen.

Om Kronofogdemyndigheten finner att förvaltarens eller rekonstruktörens beslut är oriktigt kan Kronofogdemyndigheten väcka talan vid domstol i samma ordning som gäller för arbetstagaren, 30 § LGL. I förarbetena till lönegarantilagen angavs att skälet till Kronofogdemyndighetens talerätt var att en effektiv kontroll av lönegarantihanteringen endast kunde komma till stånd om staten hade möjlighet att ingripa mot en felaktig tillämpning av lönegarantilagen (prop. 1991/92:139 s. 35).

I avsnitt 4.1 och 4.3 föreslås att Skatteverket ska ha en utbetalande och kontrollerande funktion när det gäller lönegarantihanteringen. I och med dessa funktioner kommer Skatteverket vara den myndighet som har bäst förutsättningar att upptäcka felaktiga beslut och felaktiga utbetalningar av lönegarantin. Det saknas skäl att ge flera myndigheter rätten att överklaga ett beslut om lönegaranti. Syftet när bestämmelsen i 30 § LGL infördes var att öka statens insyn i lönegarantihanteringen samt skapa en effektiv kontrollfunktion och möjlighet att ingripa mot en felaktig tillämpning av lönegarantilagen i enskilda ärenden. Vidare förväntades tillsynsmyndighetens (dvs. Kronofogdemyndighetens) talerätt bidra till att åstadkomma enhetliga bedömningar (se prop. 1991/92:139 s. 35 och 51 samt prop. 2004/05:57 s. 32, 33 och 48). Det kan förutsättas att Skatteverket inte enbart kommer att driva ärenden vid misstanke om missbruk av lönegarantisystemet utan även för den viktiga prejudikatbildningen beträffande tillämpningen av lönegarantilagen. Därmed föreslås att Skatteverket, i stället för Kronofogdemyndigheten, ska vara den myndighet som ska ha möjlighet att överklaga ett lönegarantibeslut.

Av 19 § LGL framgår att kopia av lönegarantibeslut ska sändas till arbetstagaren och den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser, dvs. Kronofogdemyndigheten. Eftersom Kronofogdemyndigheten inte längre ska ha möjlighet att överklaga så behöver beslut om lönegaranti inte sändas till Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har överklaganderätt. Dock finns det skäl att fortsatt skicka lönegarantibesluten till Kronofogdemyndigheten, dels med anledning av dess tillsyn över konkurser, dels med anledning av att det i avsnitt 4.2 föreslås att Kronofogdemyndigheten ska få meddela föreskrifter om vad som ska omfattas av utredningsskyldigheten för de som fattar beslut om lönegaranti. Därför bör beslut om lönegaranti fortsatt sändas till Kronofogdemyndigheten enligt 19 § LGL. Något sådant beslut behöver inte skickas till Skatteverket eftersom Skatteverket i egenskap av den myndighet som i avsnitt 4.1 föreslås ansvara för utbetalningen av garantibeloppen kommer att erhålla besluten enligt 17 § LGL. Det kan i sammanhanget noteras att förslag om att Skatteverket i stället för Kronofogdemyndigheten ska ha möjlighet att överklaga ett beslut om lönegaranti inte påverkar Kronofogdemyndighetens uppdrag att utöva tillsyn över konkursförfarandet. Kronofogdemyndigheten kommer därmed fortsatt att granska förvaltarnas arbete med konkurser, vilket även till viss del

omfattar lönegarantihanteringen. Om Kronofogdemyndigheten i sin tillsyn över konkurser får uppgifter som kan påverka arbetstagarens rätt till lönegaranti så ska Kronofogdemyndigheten meddela förvaltare respektive Skatteverket. När det gäller uppgifterna som ska lämnas till förvaltare ska detta ske på samma sätt som Kronofogdemyndigheten i dag informerar förvaltare avseende sin tillsyn över konkurser. När det gäller uppgifterna som ska lämnas till Skatteverket, se förslag i avsnitt 4.8.

Handläggning av överklagandet

Enligt dagens regler överprövas förvaltares och rekonstruktörers lönegarantibeslut genom att talan väcks vid den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktionen, 32 § första stycket LGL. I utredningen Konkursförfarandet (Ds 2019:31), där det föreslogs att lönegarantibeslut ska överklagas i stället för att talan väcks, framfördes att utgångspunkten i en överklagandeprocess fortsatt skulle vara att lönegarantifrågor prövades av den domstol som hade närmast koppling till och kännedom om det bakomliggande insolvensförfarandet. Därför ansågs det vara ändamålsenligt att ett överklagande gjordes till den tingsrätt som beslutat i fråga om konkursen eller rekonstruktionen. Ett överklagande till den tingsrätten som beslutat i fråga skulle också bidra till att det blev enkelt för parterna att veta vilken domstol som var behörig att handlägga frågor om lönegaranti (Ds 2019:31 s. 410). Skatteverket instämmer i att det är ändamålsenligt att den domstol som har närmast koppling till och kännedom om det bakomliggande insolvensförfarandet även handlägger överklaganden av lönegarantibeslut.

När det gäller överprövning av Kronofogdemyndighetens beslut i gränsöverskridande situationer ska talan väckas vid den tingsrätt där arbetstagaren ska svara i tvistemål i allmänhet, 32 § andra stycket LGL. Eftersom det i dessa situationer inte finns någon tingsrätt i Sverige som handlägger konkursärendet, är det lämpligt att det är den tingsrätt där arbetstagaren svarar i tvistemål som ska pröva ett beslut om lönegaranti i gränsöverskridande situationer.

Vid överklagande av beslut som fattats av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter så ska ett överklagande ges in direkt till den som ska pröva överklagandet och den som ska pröva överklagandet ska även pröva om överklagandet har gjorts i rätt tid, 2 och 4 §§ lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter, nedan kallad överklagandelagen. I utredningen Konkursförfarandet har det ansetts ändamålsenligt att detta ska gälla vid överklagande av lönegarantibeslut. Eftersom överklagandelagen inte är tillämplig vid överklagande till allmän domstol behöver därför motsvarande regler införas i lönegarantilagen (Ds 2019:31 s. 411). Skatteverket instämmer i att motsvarande bestämmelser som finns i överklagandelagen och som gäller var överklagandet ska ges in och vilken domstol som ska pröva tiden för överklagande bör tillämpas vid överklagande av lönegarantibeslut. I överklagandelagen finns vidare bestämmelser som anger vad som ska gälla om överklagandet har kommit in för sent. Motsvarande bestämmelser bör gälla i lönegarantilagen.

Mot denna bakgrund föreslås att ett överklagande som avser förvaltares eller rekonstruktörers beslut om lönegaranti ska göras till den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller företagsrekonstruktionen och att ett överklagande som avser Kronofogdemyndighets beslut om lönegaranti i gränsöverskridande situationer ska göras till den tingsrätt där arbetstagaren ska svara i tvistemål i allmänhet. Det

är därmed dessa tingsrätter som ska pröva överklaganden. Överklaganden ska även ges in till dessa tingsrätter. Vidare föreslås att tingsrätten som ska pröva överklagandet även ska pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid. Om överklagandet har kommit in för sent ska det avvisas. Detta ska dock inte gälla om förseningen beror på att den som beslutar om lönegaranti har lämnat en felaktig underrättelse om hur beslutet överklagas.

I överklagandelagen finns vidare bestämmelser som anger vad som gäller om ett överklagande felaktigt har getts in till det enskilda organet. Skatteverket anser att det är lämpligt att motsvarande bestämmelser även gäller vid överklagande av lönegarantibeslut. Därför föreslås att om förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten erhållit ett överklagande ska förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten vidarebefordra överklagandet till den tingsrätt som ska pröva överklagandet samt ange vilken dag som överklagandet kom in.

Ärendelagen ska tillämpas

Av 1 § ärendelagen framgår att lagen gäller vid handläggning i tingsrätt, hovrätt och Högsta domstolen av sådana rättsvårdsärenden som ska tas upp av en tingsrätt och som inte ska handläggas enligt rättegångsbalken. Ett överklagat lönegarantibeslut är ett sådant rättsvårdsärende som inte ska handläggas enligt rättegångsbalken, vilket innebär att ärendelagen ska tillämpas när ett beslut om lönegaranti överklagas till tingsrätten. Ett lönegarantibeslut ska därmed hanteras som ett ärende och inte längre som ett mål i tingsrätten.

Att ärendelagen ska tillämpas innebär bland annat att det är möjligt att i tingsrätten begära inhibition (26 § andra stycket ärendelagen). Detta innebär att tingsrätten som prövar överklagandet får besluta att det överklagade lönegarantibeslutet tills vidare inte får verkställas. Skatteverket kan begära att utbetalning av garantibelopp ska ske först efter att domstol prövat det överklagade lönegarantibeslutet. Vidare innebär det att ett överklagande ska göras skriftligen, att tingsrättens beslut ska överklagas till hovrätten och att det krävs prövningstillstånd för att hovrätten ska pröva tingsrättens beslut (4, 38 och 39 §§ ärendelagen). Av tydlighetsskäl har lagstiftaren i många fall i den materiella lagstiftningen uttryckligen angett att det är ärendelagen som ska tillämpas. Det finns skäl att förtydliga vad som ska gälla även vid överklaganden av lönegarantibeslut. Av 2 § ärendelagen framgår att den lagen inte har företräde framför annan lag. I avsnitt 4.12 föreslås att Skatteverket ska företräda staten i lönegarantiprocesser om arbetstagaren överklagar. Av 11 § ärendelagen framgår dock att den myndighet som fattat beslutet som överklagats är den som ska vara motpart till den enskilde i domstolen. Eftersom annan lag har företräde framför ärendelagen ska 11 § ärendelagen inte tillämpas när det gäller vem som ska vara motpart till den enskilde i domstolen. Ärendelagen ska inte heller tillämpas när det gäller överklagandetid eller rättegångskostnader (se nedan).

Mot denna bakgrund föreslås att det i lönegarantilagen uttryckligen regleras att ärendelagen ska tillämpas vid ett överklagande, om inte något annat följer av lönegarantilagen.

Överklagandetid

Enligt 38 § ärendelagen ska den som vill överklaga ett beslut göra det inom tre veckor från dagen för beslutet eller den dag då den som överklagar fick del av beslutet. En treveckorsfrist för överklagande av beslut gäller numera på de flesta

områden (prop. 2012/13:45 s. 121 och bet. 2012/13:JuU15 s. 15 om överklagandefrister i förvaltningsdomstol).

I avsnitt 4.3 föreslås att Skatteverket ska ha en kontrollerande funktion där verket ska ha möjlighet att kontrollera lönegarantibeslut före och efter utbetalning. Skatteverket föreslås i avsnitt 4.13 även ha en möjlighet att besluta om återkrav i de fall garantibelopp betalats ut felaktigt. Om garantibelopp betalats ut felaktigt kan dock beslut om återkrav endast fattas om domstol ändrat eller upphävt lönegarantibeslutet och garantibelopp redan betalats ut. Vid en felaktig utbetalning är Skatteverkets möjlighet till återkrav därmed beroende av att lönegarantibeslutet först har överklagats. Om den normala överklagandetiden på tre veckor skulle tillämpas för lönegarantiärenden skulle Skatteverket inte kunna besluta om återkrav om det efter tre veckor från lönegarantibeslutet upptäcktes att en utbetalning av garantibelopp var felaktig eller hade skett med ett för högt belopp. Skatteverket anser att det är av vikt att även en sådan upptäckt efter tre veckor från lönegarantibeslutet bör kunna föranleda beslut om återkrav.

Skatteverket har därför övervägt om det skulle vara möjligt för Skatteverket att fatta beslut om återkrav även om domstol inte ändrat eller upphävt ett lönegarantibeslut. Detta skulle innebära att Skatteverket skulle korrigera ett beslut som inte fattats av Skatteverket, utan att beslutet först prövats i domstol. Om samma myndighet hade ansvaret för beslut om lönegaranti och beslut om utbetalning och återkrav skulle det under vissa förutsättningar kunna regleras möjligheter för myndigheten att ändra sitt tidigare beslut. I förevarande fall är det dock inte Skatteverket som fattar besluten om lönegaranti. Därför har det inte ansetts möjligt att Skatteverket skulle kunna besluta om återkrav utan att domstol först upphävt eller ändrat ett beslut om lönegaranti.

I stället för ett alternativ där Skatteverket fattar beslut om återkrav även om domstol inte har ändrat eller upphävt ett lönegarantibeslut, har Skatteverket därför övervägt om överklagandetiden för lönegarantibeslut kan förlängas. Om överklagandetiden förlängs skulle Skatteverket därmed kunna överklaga ett lönegarantibeslut om det vid ett senare tillfälle än tre veckor från beslutet upptäcks att garantibelopp betalats ut felaktigt. När det gäller överklagande av vissa beslut enligt skatteförfarandelagen gäller två månaders överklagandetid i stället för den normala överklagandetiden på tre veckor. Exempelvis gäller den förlängda överklagandetiden när allmänna ombudet ska överklaga Skatteverkets beslut samt för överklagande av förvaltningsrättens eller kammarrättens beslut, 67 kap. 23 och 28 §§ SFL. Även när det gäller beslut som fattats av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol gäller en överklagandetid på två månader, 113 kap. 20 § socialförsäkringsbalken. Lönegaranti är en form av ersättning som staten betalar ut vid konkurs eller rekonstruktion för att kompensera anställda som inte får ut sin lön av sin arbetsgivare. Även om lönegaranti inte omfattas av socialförsäkringen, kan garantibelopp dock liknas vid ersättningar i socialförsäkringen som också handlar om att ge ekonomisk trygghet vid olika situationer som exempelvis sjukdom. Därför är det lämpligt att även lönegarantibeslut har en förlängd överklagandetid på samma sätt som beslut som fattas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten eller allmän förvaltningsdomstol.

Mot denna bakgrund föreslås att ett överklagande ska ske inom två månader från den dag då den som överklagar fick del av beslutet om lönegaranti.

Rättegångskostnader

I dag gäller rättegångsbalkens regler om rättegångskostnader för den nuvarande överprövningsprocessen av lönegarantibeslut. Huvudregeln i 18 kap. 1 § rättegångsbalken (1942:740) innebär att den som förlorar målet ska ersätta motparten dennes rättegångskostnader. Utgångspunkten är dock att en arbetstagarare i normalfallet inte ska behöva riskera att få ersätta rättegångskostnader på grund av en tvist om lönegaranti (prop. 1991/92:139 s. 42). Därför framgår det av 33 § LGL att det får beslutas att vardera parten ska bära sin rättegångskostnad, även om arbetstagararen har förlorat målet. Skatteverket anser att rättegångsbalkens regler avseende rättegångskostnader samt bestämmelsen i 33 § LGL fortsatt bör gälla.

Med anledning av att det ovan föreslås att ärendelagen ska tillämpas vid handläggningen av lönegarantiärenden och att det finns bestämmelser om rättegångskostnader i ärendelagen som inte bör tillämpas i förevarande fall eftersom de endast gäller mellan enskilda, föreslås att det i lönegarantilagen uttryckligen regleras att det är rättegångsbalkens regler om rättegångskostnader som ska tillämpas i lönegarantiärenden i domstol.

Som påpekas i utredningen Konkursförfarandet så gäller den nuvarande bestämmelsen i 33 § LGL inte när Kronofogdemyndigheten fattat beslut i gränsöverskridande situationer avseende lönegaranti (Ds 2019:31 s. 415). Bestämmelsen gäller endast när beslut om lönegaranti fattats av förvaltare eller av rekonstruktör. Domstolen har då ingen möjlighet att i gränsöverskridande situationer bestämma att parterna ska stå för sina egna rättegångskostnader i de fall då arbetstagararen förlorar målet. Skatteverket anser att bestämmelsen i 33 § LGL även bör gälla för gränsöverskridande lönegarantiärenden. Därför föreslås att domstolen ska kunna bestämma att parterna ska stå sina rättegångskostnader om arbetstagararen är förlorande part, även i gränsöverskridande situationer.

Författningsförslag

Förslagen medför att en ny paragraf, 29 a §, införs i lönegarantilagen samt ändringar i 19, 29 och 30–33 §§ LGL och i 1 och 6 a §§ LGF.

4.12 Skatteverket företräder staten i överklagandeprocesser

Förslag: Behörigheten att företräda staten i överklagandeprocesser avseende lönegaranti gentemot arbetstagararen överförs från Kronofogdemyndigheten till Skatteverket.

Begreppen tillsynsmyndigheten och den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser slopas i lönegarantilagen och ersätts med Kronofogdemyndigheten.

Skälen för förslagen: I samband med införandet av lönegarantilagen uppkom frågan hur en överprövning av förvaltarens beslut skulle ske och vem som skulle vara arbetstagararens motpart i domstol. Enligt den tidigare lagen om lönegaranti, lagen om statlig lönegaranti vid konkurs, fick arbetstagararen klaga på ett beslut om lönegaranti i konkurser där bevakning inte förekom, genom att anföra besvär i hovrätten. Under 1980-talet diskuterades frågan om förvaltaren, såsom företrädare

för konkursboet, skulle vara arbetstagarens motpart i hovrätten, i stället för Skatteverket (dåvarande Riksskatteverket) som var arbetstagarens motpart vid den tidpunkten (SOU 1986:9 s. 81 ff. och 100). Regeringen ansåg dock att eftersom tvisterna handlade om rätten till ersättning från lönegarantin var det mest rationellt att staten, som vid bifall till arbetstagarens talan skulle utbetala beloppet, intog ställning som arbetstagarens motpart i målet. Men till skillnad mot vad som gällde tidigare, då Skatteverket förde statens talan vid domstol, skulle det nu vara tillsynsmyndigheten (dvs. Kronofogdemyndigheten) som skulle ha denna behörighet (prop. 1991/92:139 s. 34).

Regeringen ansåg alltså att arbetstagarens talan skulle riktas mot staten eftersom det var staten som skulle utbetala beloppet om arbetstagaren fick rätt i domstolen. Såsom Skatteverket angav i sin promemoria borde då den följdriktiga slutsatsen ha blivit att länsstyrelserna skulle företräda staten eftersom dessa hanterade utbetalningarna av lönegaranti (Skatteverkets promemoria s. 26). Regeringen ansåg dock att ansvaret för utbetalningen av lönegaranti på sikt skulle föras över från länsstyrelserna eftersom dessa inte hade någon anknytning till konkursförfarandet. Utbetalningsfunktionen skulle under tiden renodlas så att länsstyrelserna endast skulle ha hand om de administrativa uppgifterna i samband med utbetalningen. Några materiella frågor skulle inte avgöras av länsstyrelsen (prop. 1991/92:139 s. 36 och 41).

När diskussionen om vilken myndighet som skulle företräda staten i domstolsprocesserna fördes i samband med införandet av lönegarantilagen var Skatteverkets borgenärsroll begränsad till att avse indrivning av skatter och avgifter enligt vissa bestämmelser i den numera upphävda uppbördslagen (1953:272). Den 1 januari 2008 utökades dock Skatteverkets borgenärsroll genom att Skatteverket tog över rollen som borgenär för statens fordringar från Kronofogdemyndigheten. I rollen som borgenär ingår bland annat att företräda staten i allmän domstol i flera olika ärenden (se 4–9 §§ lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter). Detta gör att det finns god kompetens och processvana samlad hos Skatteverket. Om Skatteverket blir utbetalande och kontrollerande myndighet kommer lönegarantiverksamheten vid verket, som i avsnitt 4.4 bedöms vara en egen verksamhetsgren, att vara väl insatt i omständigheterna i ett lönegarantiärende.

Kronofogdemyndigheten för i dag statens talan i lönegarantitvister vid domstol. För att med framgång kunna föra dessa processer kan Kronofogdemyndigheten behöva inhämta vissa uppgifter från Skatteverket. Det kan vara fråga om uppgift om arbetsgivardeklarationer på individnivå, kontrolluppgifter från konkursgäldenären, konkursgäldenärens skattedeklarationer eller revisionspromemorior. Om Skatteverkets lönegarantiverksamhet skulle föra statens talan i domstolsprocesser skulle uppgifter inte behöva inhämtas från annan myndighet. Visserligen kommer Skatteverkets lönegarantiverksamhet att behöva inhämta uppgifterna från en annan verksamhetsgren inom Skatteverket. Dock bedöms att samordningen och hanteringen av uppgiftsinhämtandet underlättas om uppgifterna endast ska skickas inom en myndighet.

Att hanteringen av ärendet inte fördröjs i onödan är en förutsättning då lönegarantin finns till skydd för arbetstagaren som skyndsamt ska få garantibelopp utbetalat. Som anges ovan har Skatteverket processvana och är väl insatt i omständigheterna i ärendet. Dessutom skulle samordningen av uppgiftsinhämtandet underlättas om Skatteverket skulle företräda staten i domstolsprocesser. Lönegarantiärenden skulle därmed hanteras effektivt i domstolsprocesser och inte fördröjas i onödan om Skatteverket företrädde staten.

Förutom att det i denna promemoria föreslås att Skatteverket ska ha en utbetalande och kontrollerande funktion, så föreslås även att Skatteverket ska ha möjlighet att överklaga ett lönegarantibeslut samt att Skatteverket ska kunna besluta om återkrav av garantibelopp (avsnitt 4.11 och 4.13). Dessa förslag innebär sammantaget att hanteringen av lönegarantin renodlas och färre aktörer blir inblandade i lönegarantiärenden. Om Skatteverket även skulle företräda staten i domstolsprocesserna skulle det innebära ytterligare renodling av funktionerna mellan myndigheterna avseende lönegarantin.

Mot denna bakgrund föreslås att Skatteverket ska föra statens talan om arbetstagaren överklagar.

Av 7 kap. 25 § konkurslagen framgår att Kronofogdemyndigheten är tillsynsmyndighet. Numera benämns Kronofogdemyndighetens tillsyn över konkurser med begreppet konkurstillsynen. I lönegarantilagen används begreppen tillsynsmyndighet och den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser. För att göra bestämmelserna i lönegarantilagen mer lättillgängliga och enkla att förstå är det en fördel om det direkt i lagen anges vilken myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser, dvs. Kronofogdemyndigheten. Därför föreslås att begreppen tillsynsmyndighet och den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser slopas i lönegarantilagen och ersätts med Kronofogdemyndigheten.

Författningsförslag

Förslagen medför ändringar i 10, 19, 20 a–21 a och 29 §§ LGL.

4.13 Återkrav av utbetalda garantibelopp

Förslag: Om ett beslut om lönegaranti har ändrats eller upphävts av domstol genom ett beslut som vinner laga kraft ska Skatteverket besluta om återkrav av vad som har betalats ut för mycket. Skatteverket ska även besluta om återkrav av utbetalat garantibelopp om betalning enligt garantin har skett och konkursbeslutet eller beslutet om företagsrekonstruktion därefter upphävs genom ett beslut som vinner laga kraft.

Bestämmelserna om att Skatteverket ska fatta beslut om återkrav ersätter dagens bestämmelser om vem som handhar frågan om återkrav av garantibelopp.

Skatteverkets beslut om återkrav ska gälla omedelbart.

Skatteverkets beslut om återkrav får överklagas av den som beslutet berör inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet. I övrigt ska beslut om återkrav överklagas på samma sätt som beslut om lönegaranti överklagas. Vid ett överklagande av beslut om återkrav tillämpas lagen om domstolsärenden, om inte något annat följer av lönegarantilagen. I fråga om rättegångskostnader ska rättegångsbalken tillämpas. Domstolen får dock besluta att vardera parten ska svara för sina rättegångskostnader, även om den som har överklagat inte fått helt eller delvis bifall i ärendet.

Om statens fordran på grund av återkrav av garantibelopp inte betalas inom den tid som Skatteverket föreskriver, ska Skatteverket begära indrivning av avgiften.

Skälen för förslagen

Det finns behov av en förändring av återkravsförfarandet gentemot arbetstagaren

Lönegarantin träder in i stället för arbetsgivarens lönebetalningar. Det är inte fråga om ett statligt ekonomiskt stöd för ett företag utan det handlar uteslutande om ett skydd för arbetstagarna. Arbetsgivaren är därmed återbetalningsskyldig för det utbetalda garantibeloppet. Även arbetstagaren kan bli återbetalningsskyldig. Det handlar då om återkrav gentemot en arbetstagare som på felaktiga grunder fått garantibelopp utbetalat till sig. För tydlighets skull bör det påpekas att endast återkrav mot arbetstagaren kommer att behandlas i detta avsnitt.

I 34–36 §§ LGL, finns bestämmelser om återkrav av garantibelopp som utbetalats till en arbetstagare. Om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att garantibelopp har betalats ut obehörigt eller med för högt belopp, ska återbetalning ske av vad som har betalats för mycket, 34 § första stycket. Sådan återbetalning ska också ske om någon i annat fall har tagit emot garantibelopp obehörigt eller med för högt belopp och skäligen hade bort inse detta, 34 § andra stycket. Enligt 35 § ska återbetalning ske om konkursbeslutet eller beslutet om företagsrekonstruktion upphävs och 36 § gäller situationer när återbetalningsskyldigheten kan efterskänkas. Det är den länsstyrelse som har betalat ut beloppet som handhar frågan om återbetalning, 11 § LGF.

Återkravsförfarandet är i dag en komplicerad och tidskrävande process som innefattar flera olika bedömningar hos myndigheter och prövningar i domstol innan ett felaktigt utbetalat garantibelopp kan krävas in av staten. Först måste Kronofogdemyndigheten i tid väcka en fastställsetalan i tingsrätten mot arbetstagaren. Domstolens prövning kan då mynna ut i att arbetstagaren helt eller delvis inte har rätt till lönegaranti. Därefter ska länsstyrelsen pröva om förutsättningar för återkrav föreligger enligt 34–36 §§ LGL. Länsstyrelsen måste bland annat pröva om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att garantibelopp har betalats ut obehörigt eller med för högt belopp. Om förutsättningarna för återbetalning är uppfyllda fattar länsstyrelsen beslut om återkrav. Om arbetstagaren inte betalar frivilligt måste länsstyrelsen väcka en fullgörelsetalan i tingsrätten eller ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten för att erhålla en exekutionstitel. Länsstyrelsen kan först därefter begära verkställighet hos Kronofogdemyndigheten av sin fordran på felaktigt utbetalda garantibelopp. Hos Kronofogdemyndigheten handläggs detta som ett enskilt mål.

Länsstyrelsens beslut om återkrav kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol (HFD 2016 ref. 62) och inte till tingsrätt. Detta komplicerar hanteringen av återkrav ytterligare, eftersom den tidigare lönegarantiprocessen hanterats i tingsrätten.

Att återkravsbestämmelserna är komplicerade och oklara togs upp i NJA 2018 s. 114. I domstolsavgörandet, som gällde frågan om Kronofogdemyndighetens talan mot arbetstagaren kunde anses uppfylla kriterierna för en fastställsetalan, anförde två skiljaktiga justitieråd att regelverket kring återkrav behövde reformeras. De ansåg att bestämmelserna om återkrav var komplicerade då ett återkrav kunde förutsätta prövning i både allmän domstol och i förvaltningsdomstol samt att regelverket var oklart då det inte var givet hur behörigheten i sådant fall var fördelad.

I sammanhanget kan även noteras att bestämmelserna om återkrav inte är samordnade med bestämmelserna om överprövning av lönegarantibeslut. Det innebär att en dom som anger att arbetstagaren inte har rätt till lönegaranti och därmed att utbetalningen av garantibelopp är oriktig, inte med nödvändighet

medför att länsstyrelsen kan besluta om återkrav. Som framgått ovan måste länsstyrelsen nämligen pröva de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att återkrav ska få ske enligt 34–36 §§ LGL, trots att domstol beslutat att arbetstagaren inte har rätt till garantibeloppet.

Ett ändrat återkravsförfarande

Som anges i avsnitt 2 har regeringen gett Skatteverket i uppdrag att utreda och lämna förslag på åtgärder som krävs för att hindra felaktiga utbetalningar som upptäcks i samband med handläggning och kontroll av lönegarantiärenden. I uppdraget ingår att lämna förslag på hur förfarandet för återkrav bör utformas. För att kunna få tillbaka felaktigt utbetalt garantibelopp krävs att det finns ett väl fungerande återkravsförfarande. Som anges ovan finns det ett antal brister i återkravsförfarandet i dag. Därför föreslås i det följande ett antal förändringar när det gäller möjligheterna till återkrav.

Skatteverket ska besluta om återkrav

Av 11 § LGF framgår att fråga om återkrav av garantibelopp enligt 34 eller 35 § LGL handhas av den länsstyrelse som har betalat ut beloppet. Således är det den utbetalande myndigheten som även ansvarar för att återkräva garantibelopp.

I avsnitt 4.1 föreslås att Skatteverket tar över länsstyrelsens ansvar som utbetalande myndighet och det är därmed lämpligt att Skatteverket även tar över länsstyrelsens ansvar avseende återkraven. Dessutom kommer Skatteverket i och med den i avsnitt 4.3 föreslagna kontrollfunktionen att ha förutsättningar för att upptäcka felaktigt utbetalda garantibelopp. Det är även av den anledningen lämpligt att Skatteverket kan agera på felaktigt utbetalda garantibelopp genom att ha möjlighet att fatta beslut om återkrav. Mot denna bakgrund föreslås att Skatteverket beslutar om återkrav av garantibelopp.

I dag framgår det varken i lönegarantilagen eller i lönegarantiförordningen att länsstyrelsen ska fatta ett formellt beslut om återkrav. Som anges ovan framgår det endast i 11 § LGF att fråga om återkrav handhas av länsstyrelse. Det är dock klart att länsstyrelsen kan fatta beslut om återkrav och detta är en förutsättning för att den som är missnöjd med återkravet ska kunna få frågan prövad i domstol. Skatteverket anser att det tydligt bör framgå att beslut om återkrav kan fattas. Därför föreslås att det i 34 och 35 §§ LGL ska framgå att återbetalning ska ske genom att Skatteverket beslutar om återkrav. Skatteverket ska ha möjlighet att besluta om återkrav både när domstol upphävt eller ändrat ett lönegarantibeslut och när domstol upphävt ett konkursbeslut eller beslut om företagsrekonstruktion. I och med detta förslag blir bestämmelsen i 11 § LGF om vem som handhar frågan om återkrav av garantibelopp överflödig. Denna bestämmelse föreslås därmed upphöra.

Återkravsbeslut efter det att domstol ändrat eller upphävt ett beslut om lönegaranti

Som angivits ovan måste länsstyrelsen i dag pröva om vissa förutsättningar föreligger för att återkravsbeslut ska kunna fattas enligt 34 § LGL. Detta trots att domstol beslutat att garantibelopp betalats ut felaktigt. Reglerna om lönegaranti är visserligen skyddslagstiftning till förmån för arbetstagaren. Dock bör det endast vara den som har rätt till lönegaranti som ska skyddas. Om garantibelopp betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp och domstol fastställt detta bör därmed den naturliga följden vara att återbetalning ska ske. Några ytterligare krav bör då

inte inskränka myndighetens möjligheter att fatta beslut om återkrav. Det bör vara ett tillräckligt skydd för ömmande fall att återbetalningsskyldigheten kan efterskänkas enligt 36 § LGL i de situationer då ett beslut om återkrav inte är rimligt. Därför föreslås att Skatteverket ska besluta om återkrav om domstol genom ett beslut som vunnit laga kraft ändrat eller upphävt ett beslut om lönegaranti. Återkravsbeslut blir således en direkt följd av ett domstolsbeslut som fastställt att garantibelopp betalats ut felaktigt.

Kravet på att beslut om återkrav endast kan fattas efter att domstol prövat lönegarantibeslut innebär att återkrav inte kan ske om det efter tiden för överklagande upptäcks att garantibelopp betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Överklagandet måste ske inom två månader från den dag då den som överklagar fick del av beslutet, se förslag i avsnitt 4.11. Det hade varit önskvärt att Skatteverket kunde fatta beslut om återkrav även efter att överklagandetiden passerat, men det har inte ansetts lämpligt att Skatteverket i ett eget förfarande vid sidan om domstolsprocessen korrigerar förvaltares, rekonstruktörers eller Kronofogdemyndighetens beslut. Om Skatteverket även hade haft ansvaret att besluta om lönegaranti skulle det som nämnts i avsnitt 4.11 kunna övervägas en annan reglering avseende möjligheterna att fatta beslut om återkrav. Det ingår dock inte i uppdraget som Skatteverket fått av regeringen att utreda frågan om vem som ska fatta beslut om lönegaranti, se avsnitt 2 och 4.14. Eftersom det inte lämnas något förslag om ändring i beslutanderätten för lönegaranti och dessa beslut alltså fattas av förvaltare, rekonstruktörer och Kronofogdemyndigheten, föreslås inte något återkravs förfarande i de situationer då lönegarantibeslutet inte först har överklagats. Skatteverket ska därmed endast kunna besluta om återkrav efter att lönegarantibeslut har överklagats och prövats i domstol. Det kan i sammanhanget noteras att även förvaltares, rekonstruktörers och Kronofogdemyndighetens föreslagna möjligheter att ändra sina lönegarantibeslut enligt 18 § LGL är begränsade i tid, eftersom en ändring endast är möjlig om garantibelopp inte har betalats ut (avsnitt 4.10). Om beslutsfattarna skulle ha möjlighet att ändra sina beslut även efter det att garantibelopp har betalats ut, så skulle Skatteverket kunna uppmärksamma dem på felaktigt utbetalda garantibelopp som upptäcks efter att överklagandetiden har gått ut. Det kan dock ifrågasättas om det är lämpligt att förvaltare och rekonstruktörer, som har ett uppdrag som är begränsat i tid, får en möjlighet att ändra lönegarantibeslut även efter det att konkursen eller rekonstruktionen är avslutad. Skatteverket gör därför bedömningen att någon ändring avseende förvaltares, rekonstruktörers och Kronofogdemyndighetens möjligheter att ändra beslut inte bör föreslås inom ramen för det aktuella uppdraget. Förutsättningar för ett sådant förslag bör i stället utredas vidare i samband med att beslutanderätten ses över, se avsnitt 4.14.

Länsstyrelsernas återkrav gentemot en arbetstagare handläggs i dag som ett enskilt mål

Utsökningsmål handläggs hos Kronofogdemyndigheten som allmänna eller enskilda mål. Det som utmärker de allmänna målen är att de avser en fordran av offentligrättslig karaktär som tillkommer staten eller en kommun. I de allmänna målen är lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. tillämplig. Övriga mål kallas enskilda mål och gäller framför allt privaträttsliga fordringar, exempelvis betalningsförpliktelser som grundas på ett avtal. Även en del offentligrättsliga anspråk handläggs dock som enskilda mål. Det gäller exempelvis många återkravsbeslut.

För att verkställighet ska få ske hos Kronofogdemyndigheten måste det finnas en exekutionstitel. En förvaltningsmyndighets beslut är som utgångspunkt inte en exekutionstitel. För att ett sådant beslut ska utgöra en exekutionstitel krävs att det har meddelats en särskild föreskrift om att beslutet får verkställas (3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken). I de fall en myndighet beslutar att en enskild ska betala något, exempelvis betala tillbaka en mottagen ekonomisk förmån eller betala en avgift, kan det däremot uppkomma ett behov av att verkställa beslutet, om betalning inte sker på frivillig väg. Det finns ett antal särskilda föreskrifter i olika författningar som medger att en myndighets beslut direkt kan ligga till grund för verkställighet enligt utsökningsbalken. Att en fordran får verkställas utan föregående dom uttrycks oftast med att ”vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske”. Detta gäller till exempel statens regressfordran mot arbetsgivaren (se 13 § LGF). När det inte finns en sådan särskild föreskrift om verkställighet är myndighetens beslut inte verkställbart. I dessa fall krävs att fordran fastställs i en dom eller ett utslag innan verkställighet kan ske. Myndigheten måste alltså då väcka talan vid allmän domstol eller ansöka om betalningsföreläggande för att få till stånd en exekutionstitel. Det finns inte någon sådan särskild föreskrift beträffande länsstyrelsernas återkravsbeslut och anspråket handläggs alltså hos Kronofogdemyndigheten som ett enskilt mål.

Skatteverkets återkrav gentemot en arbetstagare bör i framtiden handläggas som allmänna mål och kunna verkställas innan beslutet har vunnit laga kraft

Regeringen har föreslagit ändringar i utsökningsbalken om snabbare och enklare verkställighet av myndighetsbeslut (prop. 2021/22:206). Förslagen innebär att en förvaltningsmyndighets beslut som avser betalningsskyldighet och som är överklagbart alltid ska kunna verkställas enligt utsökningsbalken. Detta innebär att besluten ska handläggas som allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten. Av propositionen framgår att om myndighetsbeslut inte utgör exekutionstitlar riskerar det att försvåra och fördröja myndigheters hantering av återkrav av felaktiga utbetalningar och indrivningen av andra betalningsförpliktelser till det allmänna. Vidare framgår att snabbhet i verkställighetsprocessens alla faser är av stor betydelse för att betalning ska komma till stånd utan onödigt dröjsmål. Det minskar också riskerna för att en gäldenär ska hinna undandra egendom. Ett verkningfullt system innebär att varje verkställighet leder till bästa möjliga resultat (prop. 2021/22:206 s. 11).

Eftersom myndighetsbeslut som inte utgör exekutionstitlar riskerar att försvåra och fördröja myndigheters hantering av återkrav av felaktiga utbetalningar samt att tid är en avgörande faktor för att kunna få tillbaka felaktiga utbetalningar, bör återkrav inte handläggas som ett enskilt mål hos Kronofogdemyndigheten. Återkravsprocessen skulle bli enklare, snabbare och mer effektiv om den i stället handlades som ett allmänt mål, eftersom beslut om återkrav skulle kunna verkställas direkt då beslutet i sådant fall utgör en exekutionstitel. Skatteverket skulle då kunna begära indrivning av garantibeloppet om det inte betalas inom den tid som föreskrivs. Detta skulle även överensstämma med de föreslagna ändringarna i utsökningsbalken om snabbare och enklare verkställighet av myndighetsbeslut. Därför föreslås att besluten om återkrav hanteras som allmänna mål där besluten kan verkställas direkt.

Av 3 kap. 23 § andra stycket utsökningsbalken framgår att dom eller beslut, varigenom någon har dömts att utge böter eller vite eller har ålagts sådan särskild rättsverkan av brott som innefattar betalningsskyldighet, får ej verkställas förrän

domen eller beslutet har vunnit laga kraft. Annan exekutionstitel i allmänt mål får verkställas innan den har vunnit laga kraft, om det är särskilt föreskrivet. Beslut om återkrav av garantibelopp avser inte böter m.m. och om beslut om återkrav kommer att hanteras som allmänna mål får de därmed verkställas innan laga kraft om det särskilt föreskrivs. När det gäller beslut om återkrav efter att domstol ändrat eller upphävt lönegarantibeslutet, är återkravsbeslutet en direkt följd av domstolsbeslutet. När det gäller beslut om återkrav efter att konkursbeslut eller beslut om företagsrekonstruktion upphävts, är återkravsbeslutet en direkt följd av att domstol upphävt konkursen eller företagsrekonstruktionen. Eftersom återkravsbesluten i båda fallen endast är en direkt följd av att domstol ändrat eller upphävt ett beslut, så finns det ingen anledning att vänta med indrivning tills beslutet om återkrav vunnit laga kraft. I dessa fall bör pengarna krävas åter så snart som möjligt. Det föreslås därför att det särskilt ska föreskrivas i lönegarantilagen att Skatteverkets beslut om återkrav ska gälla omedelbart.

Överklagande av återkravsbeslut

Den som blivit återbetalningsskyldig för ett utbetalat garantibelopp och som är missnöjd över återkravsbeslutet, bör ha rätt att överklaga beslutet till domstol. Det är arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § LGL som kan beröras av ett återkravsbeslut och som därmed kan bli återbetalningsskyldig. När det gäller lönegarantibeslut föreslås i avsnitt 4.11 att även Skatteverket ska ha möjlighet att överklaga beslutet. När det gäller ett återkravsbeslut, som fattas av Skatteverket, finns det av naturliga skäl ingen anledning för Skatteverket att kunna överklaga beslutet. Därför föreslås att Skatteverkets beslut om återkrav endast får överklagas av den som beslutet berör.

När det gäller beslut om lönegaranti har, som angetts i avsnitt 4.11, föreslagits en överklagandetid på två månader eftersom det föreligger särskilda omständigheter som gör att överklagandetiden för lönegarantibeslut bör vara längre än normalt. När det gäller återkravsbesluten finns det ingen anledning att ha längre överklagandetid än normalt. Därför föreslås att beslut om återkrav får överklagas inom tre veckor från det att den som överklagar fick del av beslutet.

I HFD 2016 ref. 62 bedömdes frågan om länsstyrelsens betalningskrav utgjorde ett överklagbart förvaltningsbeslut. Högsta förvaltningsdomstolen fann att övervägande skäl talade för att länsstyrelsens beslut fick överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Enligt Skatteverkets förslag i avsnitt 4.11 ska förvaltares och rekonstruktörers lönegarantibeslut överklagas till den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion. Kronofogdemyndighetens lönegarantibeslut föreslås överklagas till den tingsrätt där arbetstagaren eller den som omfattas av 5 eller 6 § LGL ska svara i tvistemål. Om återkravsbeslut som fattats som en direkt följd av att domstol ändrat eller upphävt lönegarantibeslutet överklagas, bör detta hanteras i samma domstol som tidigare prövat överklagandet av lönegarantibeslutet. När det gäller överklagade återkravsbeslut som fattats som en direkt följd av att konkursbeslutet eller beslutet om konkurs upphävts, bör överklagandet hanteras i samma domstol som lönegarantibeslutet skulle ha överklagats till, eftersom det i normalfallet är i den tingsrätt som handlagt konkursen eller företagsrekonstruktionen.

Ett överklagande av återkravsbeslut bör, på samma sätt som ett överklagande av lönegarantibeslut, ges in till den tingsrätt som ska pröva beslutet. Det bör även vara den tingsrätten som prövar att överklagandet har kommit in i rätt tid. Vidare

bör Skatteverket, på samma sätt som vid överklagade lönegarantibeslut, föra statens talan i domstol när det gäller ett överklagat återkravsbeslut.

Mot denna bakgrund föreslås att Skatteverkets beslut om återkrav får överklagas av den som beslutet berör inom tre veckor från det att den som överklagar fick del av beslutet. Beslut om återkrav föreslås i övrigt få överklagas på det sätt som föreslås för överklagade lönegarantibeslut i avsnitt 4.11.

Även de bestämmelser som föreslås gälla vid överklagande av lönegarantibeslut avseende lagen (1996:242) om domstolsärenden och rättegångskostnader bör gälla för överklagande av återkravsbeslut. Därför föreslås att även dessa bestämmelser ska gälla för överklagande av återkravsbeslut.

Författningsförslag

Förslagen medför att två nya paragrafer, 37 och 38 §§, införs i lönegarantilagen samt ändringar i 34–36 §§ LGL och 13 § LGF. Vidare medför förslagen att 11 §§ LGF upphör att gälla.

4.14 Ytterligare utredning av lönegarantisystemet

Bedömning: Förutsättningarna för ytterligare ändringar i lönegarantisystemet bör utredas vidare.

Skälen för bedömningen

Det finns ett behov av ytterligare utredning av lönegarantisystemet

Skatteverket har under arbetets gång med regeringsuppdraget uppmärksammat att det finns ytterligare områden inom lönegarantisystemet som bör utredas vidare, men som ligger utanför uppdraget. Flera av dessa områden sammanfaller med de rekommendationer som Riksrevisionen presenterar i den granskning som nyligen genomförts av lönegarantisystemet (Riksrevisionens rapport s. 86). Mot denna bakgrund gör Skatteverket bedömningen att förutsättningarna för ytterligare ändringar i lönegarantisystemet bör utredas vidare. I detta avsnitt följer en kort beskrivning av de områden som Skatteverket har uppmärksammat och där bedömningen görs att det finns ett behov av ytterligare utredning.

Beslutanderätten

Enligt det svenska lönegarantisystemet är det en privat aktör som har rätten att fatta beslut om statlig lönegaranti i samband med en konkurs eller en företagsrekonstruktion, så länge det inte rör sig om en gränsöverskridande situation (16 och 21 §§ LGL). I andra länder är det dock ovanligt att en privat aktör beslutar om utbetalning av statlig lönegaranti. Exempelvis i Sveriges grannländer är det en myndighet som fattar besluten (Riksrevisionens rapport s. 23 samt Bilaga 5 till rapporten). Det finns anledning att utreda om en sådan ordning även bör gälla i Sverige. Det skulle då vara möjligt att sammanföra beslutsfattande, kontroll, utbetalning och återkrav hos en och samma myndighet.

Av 18 § LGL framgår att förvaltare och rekonstruktör kan ompröva sitt lönegarantibeslut om de får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av rätt till betalning enligt garantin. I avsnitt 4.10 föreslås att uttrycket omprövning ska bytas ut mot uttrycket ändring, vilket innebär att 18 § LGL enligt förslaget reglerar förvaltares och rekonstruktörers möjlighet att ändra sitt beslut. Om det efter en

utredning av beslutanderätten visar sig att det inte är lämpligt att en myndighet fattar beslut om lönegaranti, finns det anledning att utreda om förvaltares och rekonstruktörers möjlighet till att ändra beslut om lönegaranti ska utvidgas så att de kan ändra beslut även efter det att garantibelopp har betalats ut.

Ett ansökningsförfarande

I Sveriges grannländer behöver arbetstagaren ansöka om lönegaranti (se t.ex. Riksrevisionens rapport s. 23 samt Bilaga 5 till rapporten). I Sverige ska arbetstagaren ansöka om utbetalning av garantibelopp endast i gränsöverskridande situationer, dvs. när en arbetstagare begär betalning enligt garantin för en fordran som han eller hon har mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs i ett annat nordiskt land, eller som i ett annat EU- eller EES-land än Sverige är föremål för ett sådant insolvensförfarande som avses i 1 § 3 LGL (jfr 21 och 19 §§ LGL). I övriga situationer behövs dock ingen ansökan från arbetstagaren för att kunna erhålla lönegaranti. Det finns anledning att utreda om en sådan ordning med ett ansökningsförfarande avseende alla situationer där lönegaranti kan erhållas även bör gälla i Sverige. Ett sådant ansökningsförfarande skulle kunna ha en dämpande effekt på försök till bedrägeri eller missbruk av lönegarantisystemet samtidigt som det i efterhand skulle bli lättare att bevisa att den enskilde lämnat felaktiga uppgifter till ledning för beslutet om lönegaranti. Ett ansökningsförfarande skulle även bidra till en mer konsekvent reglering.

Anmälan som arbetssökande

Av 7 § andra stycket och 25 § LGL framgår att arbetstagaren under vissa förutsättningar ska visa att denne varit anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen för att få rätt till utbetalning av garantibelopp avseende uppsägningslön. En sådan skyldighet har av EU-domstolen bedömts stå i strid med EU:s lönegarantidirektiv (se mål C-435/10, EU:C:2011:751 och rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/74/EG av den 23 september 2002. Nu gällande direktiv, Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv [EU] 2015/1794, kodifierar det tidigare direktivet). Det finns ett behov av att i detta sammanhang anpassa de svenska reglerna till EU-rätten.

Konkurs med respektive utan bevakning

I lönegarantilagen finns olika bestämmelser om hur ett lönegarantiärende ska hanteras beroende på om det är en konkurs med eller utan bevakning (11–15 §§ LGL respektive 16–20 a §§ LGL). I praktiken är det dock ovanligt att bestämmelserna om konkurs med bevakning tillämpas (uppgifter från Ackordscentralen den 11 januari 2022). Reglerna om lönegaranti i bevakningskonkurser är således inte anpassade till den praktiska verkligheten eftersom frågan om bevakningsförfarande oftast inte aktualiseras förrän garantibelopp redan är beslutat, och oftast även utbetalat. Detta innebär att i princip alla ärenden om lönegaranti avser konkurser utan bevakning. Redan i samband med att den nu gällande konkurslagen infördes övervägdes om lönegarantiprövningen skulle frikopplas från konkursförfarandet

(prop. 1987/88:2 s. 9). Mot denna bakgrund finns det anledning att se över lönegarantilagens bestämmelser om konkurs med respektive utan bevakning.

Bidragsbrott och brottskatalogen

Utbetalningar av garantibelopp enligt lönegarantilagen omfattas inte av bidragsbrottslagen (2007:612). I samband med en eventuell utredning av beslutanderätten och ett eventuellt ansökningsförfarande finns det även anledning att utreda om bedrägerier mot lönegarantin kan omfattas av bidragsbrottslagens tillämpningsområde (jfr prop. 2018/19:132 s. 23).

Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet omfattar bland annat brott enligt 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete, lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete, eller lagen (2020:1066) om förfarandet vid skattereduktion för installation av grön teknik. Om Skatteverket enligt förslaget i avsnitt 4.1 blir den myndighet som ansvarar för utbetalning av garantibelopp finns det anledning att även utreda om verksamheten i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska utvidgas så att även bedrägerier mot lönegarantisystemet omfattas (jfr prop. 2018/19:12 s. 9–11).

Anslagen

Av 12 § LGF framgår att medel för betalningar enligt lönegarantilagen rekvideras från Kammarkollegiet. Om ansvaret för utbetalning av garantibelopp flyttas till Skatteverket är det svårt att finna skäl till varför anslagen avseende lönegaranti behöver passera Kammarkollegiet för vidare utbetalning till Skatteverket. Det finns därför anledning att utreda om anslagen skulle kunna gå direkt till Skatteverket.

4.15 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: De föreslagna bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2024. De föreslagna bestämmelserna i lönegarantilagen och lönegarantiförordningen bör endast tillämpas på fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs eller blivit föremål för företagskonstruktion efter att bestämmelserna har trätt i kraft.

Skälen för förslaget: De föreslagna ändringarna i lönegarantilagen och lönegarantiförordningen påverkar Skatteverket, länsstyrelserna, Kronofogdemyndigheten, förvaltare, rekonstruktörer, företag, arbetstagare och andra som kan beröras av ärenden om lönegaranti. Det är därför viktigt att ikraftträdandebestämmelserna utformas på ett sådant sätt att samtliga aktörer kan anpassa sina rutiner till de nya bestämmelserna.

Förslagen innebär att Skatteverket måste bygga ett nytt IT-system för att kunna hantera kontrollen och utbetalningarna av lönegarantin. Förvaltarna, rekonstruktörerna och Kronofogdemyndigheten måste anpassa sina rutiner och system till Skatteverkets nya IT-system. Skatteverket måste även ha möjlighet att genomföra informationsinsatser om de nya bestämmelserna. Ikraftträdandetidpunkten måste anpassas med anledning av detta. Skatteverkets sammantagna bedömning är därför att de föreslagna bestämmelserna tidigast bör träda i kraft den 1 januari 2024. Ett ikraftträdande vid denna tidpunkt förutsätter också ett tidigt beslut om att flytta utbetalningsansvaret till Skatteverket. De föreslagna bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen, den nya lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantilag, förordningen om behandling av uppgifter i

Skatteverkets beskattningsverksamhet och förordningen med instruktion för Skatteverket bör träda i kraft vid samma tidpunkt. De föreslagna bestämmelserna i lönegarantilagen och lönegarantiförordningen bör endast tillämpas på fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs eller blivit föremål för företagskonstruktion efter att bestämmelserna har trätt i kraft. Äldre föreskrifter bör därför gälla för fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs eller blivit föremål för företagsrekonstruktion före ikraftträdandet.

5 Konsekvensanalys

5.1 Sammanfattning

Statlig lönegaranti är en skyddslagstiftning som innebär att staten under vissa förutsättningar svarar för betalning av en arbetstagares fordran på lön och annan ersättning hos en arbetsgivare vid konkurs, företagsrekonstruktion och i vissa gränsöverskridande situationer. Lönegarantins sociala syfte ställer särskilda krav på att ärendena handläggs skyndsamt. Storleken på utbetalningarna av lönegaranti varierar med konjunkturen, och har uppgått till i storleksordningen 1,5–3,0 miljarder kronor årligen under perioden 2017–2021.

I utredningen Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37) konstateras att lönegarantin är utsatt för missbruk, bland annat genom brottsliga angrepp. Skatteverket har därför fått i uppdrag av regeringen att lämna förslag på åtgärder som krävs för att hindra felaktiga utbetalningar som upptäcks i samband med handläggning och kontroll av lönegarantiärenden. Åtgärderna ska syfta till att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti, felaktiga beslut om utbetalning och felaktiga pågående utbetalningar av garantibelopp. I uppdraget ingår att belysa hur Skatteverket lämpligen bör hantera utbetalningarna.

I promemorian föreslås en reglering för hanteringen av lönegarantiärenden, tillsammans med ett antal bestämmelser som ger möjlighet att göra vissa kontroller innan utbetalning. Förslagen innebär

- att ansvaret för utbetalningarna av lönegaranti övergår från dagens sju länsstyrelser till Skatteverket (avsnitt 4.1), där det blir en egen verksamhetsgren (avsnitt 4.4),
- att förvaltare, rekonstruktörer och Kronofogdemyndigheten får en utredningsskyldighet (avsnitt 4.2),
- att Skatteverket ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp (avsnitt 4.3),
- att sekretess ska gälla i Skatteverkets lönegarantiverksamhet (avsnitt 4.5),
- att det införs bestämmelser om en skyldighet att lämna uppgifter samt sekretessbrytande regler som utökar möjligheterna till informationsutbyte mellan Skatteverket, förvaltare, rekonstruktör och andra inblandade myndigheter och aktörer i ett lönegarantiärende då det behövs för att fullgöra förvaltares, rekonstruktörens och Kronofogdemyndighetens utredningsskyldighet eller Skatteverkets kontroll (avsnitt 4.6–4.8),
- att förvaltares och rekonstruktörens möjlighet att ändra beslut utökas så att inte bara beslut om lönegaranti avseende uppsägningslön kan ändras utan att alla löne- och pensionsförmåner som omfattas av garantin kan ändras (avsnitt 4.10),
- att förvaltarens, rekonstruktörens och Kronofogdemyndighetens lönegarantibeslut får överklagas av arbetstagaren, Skatteverket eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § lönegarantilagen (avsnitt 4.11),
- förändringar i processen för återkrav av felaktiga utbetalningar (avsnitt 4.12 och 4.13).

Sammantaget bedöms dessa förändringar minska risken för felaktiga beslut om lönegaranti och felaktiga beslut om utbetalning, samt öka möjligheterna att förhindra felaktiga utbetalningar.

5.2 Syfte, alternativa lösningar och effekter av utebliven ändring

Lönegarantiregelverket är utsatt för missbruk, bland annat genom brottsliga angrepp. Riksrevisionen uppskattar att missbruket av lönegaranti uppgår till i storleksordningen 6–9 procent av det utbetalda garantibeloppet i konkurser under 2020 (Riksrevisionens granskningsrapport Den statliga lönegarantin – förekomst av missbruk och myndigheternas kontrollarbete, RIR 2022:4, nedan kallad Riksrevisionens rapport). Det motsvarar felaktiga utbetalningar om omkring 100–150 miljoner kronor under ett genomsnittligt år. Samverkan mellan myndigheter mot ekonomisk brottlighet (SAMEB) bedömde i sin slutrapport, Missbruk av statlig lönegaranti, 30 november 2011 att de felaktiga utbetalningarna utgjorde åtminstone 7–10 procent av de totala utbetalningarna under perioden 2010–2011. Båda dessa undersökningar indikerar därmed att stora belopp årligen betalas ut felaktigt, och att missbruket har pågått under lång tid. Missbruket underlättas av att flera olika myndigheter är inblandade i hanteringen av lönegarantiärenden samtidigt som ingen myndighet har det övergripande ansvaret. Länsstyrelserna saknar också tillgång till information som skulle möjliggöra bättre kontroll av utbetalningarna.

Bland annat utredningarna Statens regionala förvaltning, förslag till en angelägen reform (SOU 2012:81) och Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37) har pekat på att ansvaret för utbetalningar av lönegarantiersättningar bör flyttas från de nuvarande sju länsstyrelserna till Skatteverket. Skatteverket har därför fått i uppdrag av regeringen att utreda och lämna förslag på åtgärder som krävs för att hindra felaktiga utbetalningar i lönegarantiärenden. I uppdraget ingår att belysa hur Skatteverket lämpligen bör hantera utbetalningarna.

Som skäl för att flytta utbetalningsansvaret till Skatteverket har bland annat anförts att en samlad kompetens på nationell nivå minskar sårbarheten i verksamheten, förbättrar effektiviteten i handläggningen och ger bättre förutsättningar för att åtgärda problem med missbruk. Om Skatteverket får uppgiften som utbetalande myndighet är färre aktörer inblandade i utbetalningsprocessen, vilket minskar behovet av samordning och underlättar en mer enhetlig hantering. I jämförelse med länsstyrelserna får Skatteverket genom förslagen också tillgång till mer information som kan vara till nytta för att förhindra felaktiga utbetalningar.

Som skäl mot att ansvaret ska ligga kvar hos länsstyrelserna har också framförts att uppgiften att betala ut garantibelopp inte omfattar flera samhällsområden, inte kräver särskild samordning på regional nivå eller täta löpande kontakter med den kommunala nivån. Vidare konstateras i utredningen Statens regionala förvaltning, förslag till en angelägen reform (SOU 2012:81 s. 312), att uppgiften inte heller grundar sig på något behov av geografisk närhet eller lokalkännedom eller att det bedöms finnas någon nära koppling mellan utbetalningar av garantibelopp och de nya länsstyrelsernas grunduppdrag och övriga uppgifter. Därtill konstaterar utredningen att länsstyrelsen inte har någon anknytning till de situationer i vilka lönegaranti ska utgå (s. 384). Utöver förslaget att flytta utbetalningsfunktionen från länsstyrelserna till Skatteverket föreslås Skatteverket få utökade kontrollmöjligheter. Dessa kontroller syftar till att minska riskerna för felaktiga beslut om lönegaranti och felaktiga beslut om utbetalning, samt öka möjligheterna att förhindra

felaktiga utbetalningar. De överväganden och avvägningar som gjorts avseende dessa förslag, mellan å ena sidan behovet av ökad kontroll, och å andra sidan enskildas behov av en skyndsam hantering och sekretess, redovisas i avsnitt 4.5–4.8. Därutöver föreslås i avsnitt 4.11–4.13 vissa förändringar i processen för överklagande av lönegarantibeslut samt återkrav av felaktiga utbetalningar. Förändringarna syftar bl.a. till att förenkla processen jämfört med dagens system och minska antalet inblandade myndigheter.

Skatteverket gör dock bedömningen att det krävs ytterligare utredning av lönegarantisystemet för att i större utsträckning motverka systematiskt utnyttjande av lönegarantin, se avsnitt 4.14. I det svenska lönegarantisystemet ligger beslutanderätten över vem som ska erhålla lönegaranti hos konkursförvaltare eller rekonstruktör, som är en privat aktör. Företaget som genomgår konkurs eller rekonstruktion har också stora möjligheter att välja förvaltare. I Sveriges grannländer är det en myndighet som fattar beslut om lönegaranti. Dagens system har inte heller något formellt ansökningsförfarande för att kunna erhålla lönegaranti. Ett införande av ett sådant ansökningsförfarande bedöms också kunna ha en dämpande effekt på försök till bedrägeri eller missbruk av lönegarantin. Skatteverket bedömer dock att förslag som rör beslutanderätten eller införandet av ett ansökningsförfarande inte ryms inom det aktuella uppdraget.

5.3 Offentligfinansiella effekter

Riksrevisionen uppskattar att missbruket av statlig lönegaranti omfattar i storleksordningen 6–9 procent av det utbetalda garantibeloppet i konkurser, och motsvarar felaktiga utbetalningar om omkring 100–150 miljoner kronor under ett genomsnittligt år, i 2022 års priser (Riksrevisionens rapport, s. 46). Om felaktiga utbetalningar kan förhindras kan de offentligfinansiella effekterna därför bli stora.

Storleken på felaktiga utbetalningar kan inte rakt av översättas till offentligfinansiella effekter. Utbetalningarna inkluderar arbetsgivaravgifter och beskattas som inkomst av tjänst hos mottagaren, med kommunal och eventuellt statlig inkomstskatt. Delar av utbetalningarna återbetalas därför till det offentliga genom skatter och avgifter. Vid en genomsnittlig vägd marginalsatt på fastställd förvärvsinkomst om 36,80 procent kan den direkta nettokostnaden för felaktiga utbetalningar för offentlig sektor uppskattas till 63–95 miljoner kronor årligen, givet felaktiga utbetalningar om 100–150 miljoner kronor årligen.¹ Inkomsten kan dock också utgöra underlag för olika socialförsäkringsförmåner för mottagaren och därigenom ge rätt till ytterligare utbetalningar från välfärdssystemen i framtiden, vilket i så fall ökar de offentligfinansiella kostnaderna.

Riksrevisionen analyserar omfattningen av missbruket av lönegarantin med hjälp av registerdata. I analysen samkörs bland annat Skatteverkets register över månatliga arbetsgivardeklarationer med utbetalningar av lönegaranti. Analysen ger en indikation på fall då lönegaranti kan ha betalats ut på felaktiga grunder. Genom förslagen i denna promemoria kommer Skatteverket att ha möjlighet att göra liknande samkörningar av information från olika system för att leta efter misstänkta felaktigheter och utreda dessa fall vidare. Förslagen bedöms därför ge större möjligheter att upptäcka missbruk och förhindra felaktiga utbetalningar än vad som är möjligt i dag.

¹ Den effektiva beskattningen beräknas som $1 - 36,8 \text{ procent} = 63,2 \text{ procent}$ av utbetalningarna om 100–150 miljoner kronor. Genomsnittlig vägd marginalsatt för inkomst av tjänst anges i Beräkningskonventioner 2022, Finansdepartementet, s. 45.

5.4 Effekter för företagen

5.4.1 Effekter för företag som genomgår konkurs eller företagsrekonstruktion

Lönegarantin kan ses som en form av inkomstförsäkring för anställda, eftersom staten under vissa förutsättningar betalar ut lönen om arbetsgivaren genomgår konkurs eller rekonstruktion. Företagets ägare eller närstående till ägarna som är anställda i företaget omfattas dock inte av lönegarantin i det fall de själva eller tillsammans med nära anförvanter har ägt en väsentlig andel av företaget senare än sex månader före konkursansökningen och haft ett betydande inflytande över dess verksamhet. Förändringar av lönegarantin har därför inte heller någon direkt påverkan på företagen som genomgår konkurs eller rekonstruktion. Förslagen i denna promemoria innebär inte heller några förändringar av de anställdas rätt till lönegaranti eller förändringar av vilka anställda som kan få lönegaranti, utan endast att ansvaret för utbetalningarna flyttas och att kontrollmöjligheterna ökar.

Indirekt kan dock lönegarantin påverka företagen och företagandet positivt genom att försäkringen av de anställdas löner underlättar för företag att anställa. Att lönegarantin finns och fungerar väl kan sägas vara särskilt viktig för företag i branscher med högre konkursrisk, såsom byggverksamhet, handel eller hotell och restauranger. Lönegarantin kan också vara särskilt viktig för företag som generellt sett verkar under högre risk, såsom nystartade företag med oprövade affärsidéer.

Tabell 1 visar antalet mottagare av lönegaranti för perioden 2017–2021 fördelat på anställda i företag som genomgick konkurs respektive rekonstruktion. Under 2020 betalades drygt 3 miljarder kronor ut i statlig lönegaranti. Beloppet fördelades på drygt 20 000 personer som varit anställda i 2 000 företag som gick i konkurs, och till knappt 13 000 personer i drygt 300 företag som genomgick rekonstruktion. Storleken på utbetalningarna varierar kraftigt mellan olika år. Under 2021 var utbetalningarna betydligt lägre än under toppåret 2020, och uppgick sammanlagt till ungefär 1,3 miljarder kronor.

Tabell 1. Lönegaranti 2017–2021

Antal mottagare och utbetalt belopp (miljoner kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021
Konkurser					
Antal företag	2 543	2 285	2 386	2 352	1 901
Antal personer	17 937	17 215	20 239	21 472	11 228
Utbetalt belopp (mnkr)	1 250	1 422	1 799	2 131	1 045
Företagsrekonstruktioner					
Antal företag	238	163	217	328	226
Antal personer	8 346	5 648	8 368	12 890	5 235
Utbetalt belopp (mnkr)	306	280	515	1 086	277
Totalt utbetalt belopp, (mnkr)	1 556	1 702	2 314	3 217	1 321

Källa: Kammarkollegiet

Majoriteten av utbetalningarna härrör från konkurser, medan utbetalningarna hänförliga till rekonstruktioner utgör en mindre andel. Riksrevisionen anger att företag inom detaljhandeln stod för flest lönegarantibeslut under 2020, följt av företag inom byggindustrin och företag inom hotell- och restaurangbranschen.

5.4.2 Effekter för konkursförvaltare och rekonstruktörer

En konkursförvaltare är en särskild utsedd person som förvaltar ett konkursbo enligt konkurslagen (1987:672). Konkursförvaltare är vanligtvis advokater som är specialiserade på konkursförvaltning, alternativt specialister hos Ackordscentralen. Företagsrekonstruktörer anlitas av företagen som ska genomgå rekonstruktion och ska bedömas som lämpliga för uppdraget. I ett lagförslag som förväntas träda i kraft den 1 augusti 2022 ställs skärpta krav på rekonstruktörer. Totalt finns ungefär 400 konkursförvaltare som är medlemmar i rekonstruktörs- och konkursförvaltar-kollegiet i Sverige, Rekon. Därutöver finns ett antal konkursförvaltare och rekonstruktörer som är anslutna till Ackordscentralen, samt ett antal som inte är anslutna till någon av nämnda organisationer. Konkursförvaltare står under Kronofogdemyndighetens tillsyn.

Konkursförvaltaren ska utreda de anställdas rätt till lönegaranti innan beslut om utbetalning av garantibelopp. Beslutet ska därefter lämnas till länsstyrelsen, varefter länsstyrelsen betalar ut garantibeloppen. Det finns dock ingen reglering för hur utredningen ska bedrivas eller vilka moment som ska ingå. Hur utredningarna bedrivs varierar därför mellan olika förvaltare.

Enligt förslaget i avsnitt 4.2 ska förvaltares utredningsskyldighet tydliggöras genom att Kronofogdemyndigheten ges rätt att meddela föreskrifter om vad som omfattas av utredningsskyldigheten. Skatteverket kommer också att bygga upp ett IT-stöd för förvaltarna, där lönegarantibeslutet och underlagen för detta ska bifogas. Föreskrifterna bedöms inte innebära att fler uppgifter behöver tas fram för utredningarna eller att utredningarna på något annat sätt kommer att bli mer omfattande än i dag. Däremot bör hanteringen av utredningarna bli enhetligare. Genom förslagen om informationsutbyte kommer förvaltarna också lättare kunna ta del av de underlag som behövs för att fatta korrekta beslut, vilket bör minska tidsåtgången som behövs för informationsinhämtningen.

Tillgången till fler uppgifter ökar förutsättningarna för att fatta korrekta beslut, och till att fler överväganden behöver göras då det finns fler uppgifter att bedöma och ta ställning till innan beslut kan fattas. Sammantaget bedöms dock förslagen vare sig öka eller minska förvaltarnas arbetsbelastning vid handläggningen av lönegarantibeslut. Däremot bör det bli tydligare vad som ska ingå i en utredning av lönegaranti och när utredningsskyldigheten kan anses vara uppfylld.

5.4.3 Effekter för företagande och sysselsättning

Dynamiken i näringslivet är beroende av att det är enkelt att starta och driva företag, men också av att företag som inte har förutsättningar att drivas vidare kan läggas ned på ett effektivt sätt. Detta är dels viktigt för att arbetskraft och kapital ska kunna omfördelas till nya företag med bättre möjligheter att drivas vidare, dels för att skydda de företagare och arbetstagare som berörs av en konkurs. Mot detta står risken för s.k. moral hazard, där företag kan ta större risker än vad som är optimalt och anställa fler än de har möjlighet att betala löner för, eftersom de vet att lönegarantin träder in i det fall företaget inte kan betala de anställdas löner. Ett ändamålsenligt konkursförfarande kan därför främja företagande och ekonomins funktionssätt.

Små och nystartade företag står för en stor del av de arbetstillfällena som skapas, men också för en stor del av de som upphör (Haltiwanger, Jarmin och Miranda, Who creates jobs? Small versus large versus young. *The Review of Economics and Statistics*, maj 2013 95(2), s. 347–361). Det medför att det från arbetstagarens synvinkel kan vara mer riskfyllt att ta ett arbete i ett nystartat eller litet företag, eftersom

konkursrisken kan vara större. En väl fungerande lönegaranti kan därför också förenkla för mindre och nystartade företag att anställa, och i förlängningen påverka företagandets förutsättningar och sysselsättningen positivt.

Ekonomins funktionssätt är också beroende av att konkurrensen sker på lika villkor, och att företag inte används som brottsverktyg. Brottsupplägg som involverar företag avslutas ofta med att företaget försätts i konkurs, och där kan bedrägerier mot lönegarantin vara en del av upplägget. Att lönegarantin, och i förlängningen hela konkursförfarandet, är utformat på ett ändamålsenligt sätt och inte kan missbrukas är även i detta avseende en viktig del av ramvillkoren för företagande. Att minska möjligheterna att missbruka lönegarantin är därför också viktigt för att säkerställa att konkurrensen mellan företag sker på lika villkor. Genom förslagen i promemorian bedöms de felaktiga utbetalningarna av lönegaranti minska, vilket är positivt för konkurrensen.

5.4.4 Administrativa kostnader

Företagen som genomgår konkurs eller rekonstruktion ska lämna uppgifter till konkursförvaltaren eller rekonstruktören. Denne beslutar om de anställdas rätt till lönegaranti, och lämnar besluten vidare till länsstyrelsen för utbetalning till lönegarantimottagarna.

Enligt förslaget i avsnitt 4.2 ska förvaltares och rekonstruktörers utredningsskyldighet tydliggöras genom att Kronofogdemyndigheten ges rätt att meddela föreskrifter om vad som omfattas av utredningsskyldigheten. Förslaget berör förvaltarnas uppgiftslämnande, men i förlängningen också uppgiftslämnandet för företag som genomgår konkurs eller rekonstruktion. Förslagen bedöms dock inte medföra att mängden uppgifter som företagen ska ta fram, behandla, lagra och lämna in ökar jämfört med dagens situation. Däremot kan förslaget förväntas göra förvaltarnas utredningar mer enhetliga och därför göra det mer förutsebart för förvaltare och berörda företag vilka uppgifter som ska tas fram.

I dagsläget kan förvaltare och rekonstruktörer lämna uppgifter till Länsstyrelserna via ett IT-system som kan ta emot information från förvaltarnas system om beslut och underlag för beslut. Det är också möjligt att lämna informationen till länsstyrelsen i pappersform. Vid ett övertagande av utbetalningsansvaret kommer Skatteverket att bygga ett eget IT-system för att ta emot beslut och underlag för beslut. För förvaltare och rekonstruktörer kan förslaget därför medföra behov av förändringar i IT-system, och eventuellt behov av att byta system.

Utifrån detta bedöms förslagen inte komma att påverka företagens administrativa börda löpande, men däremot kan företagen behöva genomföra anpassningar i sina IT-system vid en övergång.

5.4.5 Ikraftträdande och hänsyn till små företags förutsättningar

De flesta förvaltare använder det system som kommunicerar med länsstyrelsernas IT-system för att lämna uppgifter. En del förvaltningsbyråer, främst de mindre, lämnar dock uppgifter i pappersform. Huvudinriktningen i den tänkta lösningen är att informationen ska lämnas elektroniskt till Skatteverkets system. Tidsåtgången för att lämna information i en blankett i pappersform eller att lämna den i en elektronisk blankett bedöms dock vara likvärdig. Mindre konkursförvaltares förutsättningar att konkurrera med större byråer bedöms därför inte påverkas negativt av förändringen.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Ikraftträdandetidpunkten är satt dels för att möjliggöra uppbyggnad av IT-system och genomföra nödvändiga

anpassningar av Skatteverkets verksamhet, dels för att möjliggöra informationsinsatser om övergången till förvaltare och rekonstruktörer. Ett ikraftträdande vid denna tidpunkt förutsätter dock ett tidigt beslut om att flytta utbetalningsansvaret till Skatteverket.

5.5 Effekter för enskilda och för jämställdheten

Förslaget innebär att Skatteverket tar över utbetalningarna av garantibelopp från länsstyrelserna och att kontrollmöjligheterna ökar. Förslaget innebär dock inte någon förändring av mottagarnas rätt till lönegaranti.

Lönegarantilagen är en skyddslagstiftning, varför en balans mellan statens behov av kontroll måste vägas mot löntagarnas behov av en skyndsam handläggning. Länsstyrelserna har i princip inte möjlighet att kontrollera mottagarnas rätt till lönegaranti i dagsläget. Genom förslagen ökar kontrollmöjligheterna, vilket i vissa fall kan komma att leda till en längre handläggningstid, och till ökade krav på arbetstagaren att lämna in kompletterande underlag. Samtidigt bedöms en centraliserad hantering kunna möjliggöra stordriftsfördelar och större möjligheter att bygga upp effektiva administrativa rutiner. Detta kan medföra kortare, eller i varje fall oförändrade handläggningstider i ärenden som inte kräver fördjupad granskning. En centraliserad hantering möjliggör också en mer enhetlig hantering av lönegarantiärenden, vilket bör öka förutsebarheten i besluten. Detta är positivt för de enskilda som berörs av lönegarantin. Sammantaget bedöms dock förslaget ha liten betydelse för de som tar emot garantibelopp och har rätt till ersättningen, eftersom rätten till lönegaranti inte påverkas av förslagen. I det fall Skatteverkets kontroller indikerar att det kan finnas tveksamheter i ett ärende kan handläggningstiden dock bli längre än i dag, då endast vissa grundläggande kontroller görs.

Tabell 2 visar det genomsnittliga antalet dagar med ersättning från lönegarantin och den genomsnittliga ersättningen fördelat på kön och konkurs respektive rekonstruktion. Tabellen visar att antalet ersatta dagar och utbetald ersättning är högre för män än för kvinnor, och högre i konkurser än i företagsrekonstruktioner. Ungefär två tredjedelar av de som fick ersättning från lönegarantin berördes av konkurs och en tredjedel av rekonstruktion.

Tabell 2. Utbetald lönegaranti och antal dagar med ersättning per kön, 2021

Antal och belopp (kronor)

Typ	Kön	Ersättning/person, medelvärde*	Antal dagar med ersättning/person, medelvärde*	Antal personer
Konkurs	Kvinnor	64 200	73	3 693
	Män	98 700	81	7 535
	Total	87 400	78	11 228
Rekonstruktion	Kvinnor	47 800	58	2 350
	Män	63 500	56	2 885
	Total	56 500	57	5 235
Total	Total	77 500	71	16 463

Källa: Kammarkollegiet, *anger att uppgiften bygger på egna beräkningar.

Lönegaranti betalas som mest ut för åtta månader och med ett maxbelopp per anställd om fyra prisbasbelopp, vilket motsvarade 190 400 kronor 2021. Tabellen visar att genomsnittet ligger långt under dessa nivåer. Tabellen visar vidare att kvinnor som berördes av konkurs och mottog lönegaranti i genomsnitt hade ungefär 73 ersatta dagar, medan männen i genomsnitt fick ersättning för 81 dagar.

Bland de som berördes av rekonstruktion var antalet ersatta dagar lägre och skillnaden mellan kvinnor och män mindre.

Männen mottog också i genomsnitt högre ersättning än kvinnorna vid både konkurser och rekonstruktioner. Detta återspeglar att männen som tar emot lönegaranti generellt sett har ett högre löneläge än kvinnorna. Vidare kan konstateras att ungefär två tredjedelar av de som tog emot lönegaranti var män och en tredjedel var kvinnor. Detta kan återspegla att män i högre utsträckning än kvinnor arbetar i privat sektor, och är överrepresenterade i bland annat byggbranschen, där många lönegarantimottagare finns.

Män nyttjar därmed lönegarantin i högre utsträckning än kvinnor, och tar emot större belopp, vilket beror på att fler män än kvinnor arbetar i företag som går i konkurs. Det innebär att fler män än kvinnor berörs av förslagen i promemorian. Det bör dock betonas att förslagen inte innebär någon förändring av rätten till lönegaranti.

5.6 Effekter för kommuner och regioner

Samtliga kostnader för lönegarantin belastar statliga myndigheter, och därmed statens budget. Kommuner och regioner bär inte någon del av kostnaderna för lönegarantin, och förslagen som lämnas i promemorian påverkar därför inte heller kommuner eller regioner.

5.7 Effekter för Skatteverket

Förslaget innebär att ansvaret för utbetalningar av garantibelopp flyttas från dagens sju länsstyrelser till Skatteverket. Lönegarantiverksamheten bedöms utgöra en egen verksamhetsgren hos Skatteverket. Skatteverket ges också möjlighet att göra vissa kontroller före och efter utbetalning. Utbetalningsverksamheterna hos länsstyrelserna sysselsätter sammantaget ungefär 16 årsarbetskrafter i dagsläget. En flytt av utbetalningsverksamheten till Skatteverket bör medföra stordriftsfördelar, och resursbehovet för utbetalningarna bedöms därför kunna minska på sikt. Inledningsvis kan det dock antas att resursbehovet för att hantera utbetalningar av garantibelopp kommer att vara lika stort hos Skatteverket som det varit hos länsstyrelserna, och Skatteverkets resursbehov för utbetalningarna bedöms därför initialt vara av samma storlek.

I dag görs endast vissa grundläggande kontroller innan utbetalning. Skatteverket kommer att göra fler kontroller både före och efter utbetalning, såväl maskinellt som manuellt i det fall den maskinella granskningen indikerar felaktigheter. Skatteverket kommer därför att behöva större resurser för kontrollverksamheten.

I genomsnitt har antalet lönegarantiärenden uppgått till ungefär 75 000 under de senaste åren. Riksrevisionens granskning av lönegarantin indikerar möjliga felaktigheter i 6–9 procent av samtliga lönegarantiärenden under 2020. Om det antas att de maskinella kontrollerna slår ut i ungefär 10 procent av ärendena kommer ungefär 7 500 ärenden att falla ut för fördjupad utredning. En fördjupad utredning bedöms kunna vara förhållandevis omfattande, och kommer sannolikt inte att göras i samtliga fall utan främst i fall där risken för fel bedöms vara stor. Utredningarna i lönegarantiärenden bedöms kunna vara relativt omfattande, och tidsåtgången för en genomsnittlig utredning uppskattas till ungefär 8 timmar. Om fördjupade utredningar görs i hälften av de ärenden som faller ur den maskinella granskningen beräknas ungefär 16 årsarbetskrafter behövas för utredning, kontroll och processer.

I återkravsärenden förs statens talan i dag av Kammarkollegiet, medan Kronofogdemyndigheten företräder staten i tvister om lönegaranti. Skatteverket kommer enligt förslaget att ta över även dessa arbetsuppgifter. De ökade kontrollerna bedöms komma att leda till fler tvister än i dag, vilket talar för ett ökat resursbehov för att driva processer. Skatteverkets löpande personalkostnader beräknas utifrån detta komma att öka med ungefär 42 miljoner kronor årligen.

Under en uppbyggnadsperiod förväntas resursbehovet också öka på grund av behov av rekrytering och utbildning av handläggare samt för framtagande av nya blanketter, rättslig vägledning och externt informationsmaterial. Kostnaderna för detta beräknas till 2 miljoner kronor.

Skatteverket kommer också att bygga upp ett IT-system för lönegarantiärenden. Utvecklingskostnaden för systemet beräknas till 45 miljoner kronor, medan de löpande kostnaderna för systemunderhåll för efterföljande år beräknas till 9 miljoner kronor årligen. Sammantaget beräknas Skatteverkets kostnader för ikraftträdandeåret till 89 miljoner kronor. De löpande sammantagna kostnaderna för åren därefter beräknas till 51 miljoner kronor årligen. Skatteverket planerar att utveckla nya IT-komponenter samt förändra en del av de befintliga IT-system som systemet för lönegaranti ska utbyta information med, och dessa förändringar beräknas finnas på plats den 1 januari 2026. Vid ett ikraftträdande den 1 januari 2026 beräknas kostnaderna för IT-utveckling av lönegarantisystemet i stället till 18 miljoner kronor. Vid ett tidigare ikraftträdande beräknas utvecklingskostnaden bli högre eftersom en tillfällig systemlösning behöver byggas och därefter avvecklas. För att IT-utvecklingen ska vara möjlig förutsätter ett tidigare ikraftträdande också ett tidigt beslut om att flytta utbetalningsansvaret till Skatteverket.

Genom att utbetalningsverksamheten övergår från sju länsstyrelser till Skatteverket minskar antalet aktörer som är inblandade i lönegarantiärenden. Lönegarantiverksamheten kommer att bli en egen verksamhetsgren hos Skatteverket, vilket innebär att lönegarantiverksamheten och beskattningsverksamheten kommer att ses som två olika myndigheter. Jämfört med dagens situation minskar dock antalet inblandade aktörer i lönegarantiärenden. Detta bör minska tiden som går åt till samordning och kommunikation mellan olika aktörer, vilket bör leda till något minskade administrativa kostnader för samtliga inblandade myndigheter.

5.8 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Många aktörer är involverade i lönegarantisystemet. Detta är i sig problematiskt då det stora antalet aktörer gör systemet svårare att överblicka, vilket försvårar upptäckt av missbruk samtidigt som resurser behöver läggas på samordning och kommunikation mellan myndigheter. Det är därför önskvärt att minska antalet inblandade aktörer, dels för att minska möjligheterna för missbruk, dels för att minska de administrativa kostnaderna för systemet.

De centrala aktörerna är de sju länsstyrelser som handlägger lönegarantiärenden, Kronofogdemyndigheten, samt konkursförvaltare och rekonstruktörer. Även Skatteverket, Kammarkollegiet, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och tingsrätterna kan vara involverade i olika skeden. Ingen av aktörerna har dock något övergripande ansvar för att följa upp eller utvärdera systemet. Det finns också hinder för myndigheterna att dela information med varandra och med konkursförvaltarna, vilket möjliggör missbruk.

Vid bedrägerier eller försök till bedrägerier mot lönegarantin är Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten ansvariga för att utreda brotten. Oftast kommer anmälningar om misstänkta bedrägerier från konkursförvaltare. Genom förslagen i denna promemoria får Skatteverket bättre möjligheter till tidig kontroll och sekretessbrytande regler än länsstyrelserna har haft. Detta kommer sannolikt att leda till att antalet anmälda brott och försök till brott kommer att öka, vilket kan förväntas öka arbetsbelastningen för de myndigheter som ska utreda brott och för domstolarna. På längre sikt kan dock en ökad kontroll av lönegarantin förväntas avhålla från att genomföra bedrägerier eftersom möjligheterna att få ut ersättning minskar och risken för upptäckt ökar. Även förslaget att Skatteverket ska kunna förhindra felaktiga utbetalningar bedöms begränsa möjligheterna att genomföra bedrägerier eftersom pengar som betalas ut i dessa fall ofta slussas vidare och kan vara svåra att få tillbaka i efterhand.

5.8.1 Länsstyrelserna

Lönegarantiärenden handläggs i dag vid sju av landets 21 länsstyrelser. Under perioden 2018–2020 beräknas handläggningen sammantaget ha sysselsatt ungefär 16 årsarbetskrafter. En del av arbetet med avstämningar och utbetalningar utförs av ekonomihandläggare, som inte räknats in i uppgiften om årsarbetskrafter. Länsstyrelserna lämnar också kontrolluppgifter till Skatteverket om vilka belopp som betalats ut. För att hantera lönegarantiärendena har länsstyrelserna utvecklat ett IT-stöd där förvaltare och rekonstruktörer lämnar in beslut och underlag för beslut.

För de sju länsstyrelserna som i dag hanterar lönegarantin innebär förslaget att arbetsuppgifterna med utbetalning av garantibelopp och återkrav upphör. Överföringen av arbetsuppgifterna till Skatteverket utgör en verksamhetsövergång som berör de medarbetare som har minst 50 procent av sin anställning vid den verksamhet som flyttar.

Efter att förslaget genomförts kommer länsstyrelserna inte att ha någon roll i hanteringen av lönegarantin. Under en övergångsperiod kommer länsstyrelserna dock att hantera pågående lönegarantiärenden och fasa ut sitt arbete med utbetalningar och återkrav. Under utfasningen har länsstyrelserna också behov av att fortsätta använda sitt IT-stöd. En avsaknad av övergångsregler skulle medföra stora administrativa utmaningar för länsstyrelserna och för Skatteverket, bland annat med övertagande av pågående ärenden där exempelvis skyndsamt utbetalning av garantibelopp eller tidsfrister i pågående återkrav ska beaktas.

5.8.2 Kammarkollegiet

Kammarkollegiet betalar månadsvis ut medel till länsstyrelserna, för vidare utbetalning till lönegarantimottagarna. Kammarkollegiet ansvarar också för statistiken gällande lönegarantin, och kan på länsstyrelsens uppdrag företräda staten i återkravsärenden i domstol. Skatteverket har stor erfarenhet av att agera som borgenär och kommer att driva dessa återkravsärenden på egen hand. I övrigt innebär förslagen att Kammarkollegiet ska samverka med Skatteverket i stället för med länsstyrelserna vid utbetalningar av lönegaranti.

I avsnitt 4.14 gör Skatteverket bedömningen att det finns ett behov av ytterligare utredning av lönegarantin. Bland annat anges att det finns behov av att utreda Kammarkollegiets roll i hanteringen av lönegarantiärenden.

5.8.3 Kronofogdemyndigheten

Kronofogdemyndighetens främsta uppgift gällande lönegarantin är att utöva tillsyn över konkursförvaltarnas arbete, såväl av enskilda konkurser som av förvaltarnas organisation. Kronofogdemyndigheten utövar även tillsyn över lönegaranti i företagsrekonstruktioner. Kronofogdemyndigheten har även möjlighet att överklaga förvaltarens beslut i efterhand, om beslutet anses felaktigt. I det fall återkrav riktats mot lönegarantimottagare och betalningen uteblivit ska Kronofogdemyndigheten också driva in återbetalningen.

För Kronofogdemyndigheten innebär förslagen att myndigheten ges rätt att ta fram föreskrifter för vad som omfattas av förvaltares utredningsskyldighet. Förslagen innebär också att myndigheten inte längre har möjlighet att överpröva förvaltares beslut. I stället ska Skatteverket företräda staten i domstol genom att överklaga besluten. Förslaget innebär också att rätten att föra processer i tvister om lönegaranti förs över till Skatteverket. Under de senaste åren har det handlat om ungefär 80–160 ärenden årligen. År 2020 och 2021 har 1,2 respektive 1,4 årsarbetskrafter vid Kronofogdemyndigheten arbetat med processer avseende lönegaranti. Processerna har i samtliga fall initierats av arbetstagarna.

Skatteverkets roll i konkurser och företagsrekonstruktioner är bland annat att bevaka lönegarantin i sin egenskap av borgenärsföreträdare för det allmänna. Både Kronofogdemyndigheten och Skatteverket är således parter i ärenden som rör utbetalningar av lönegaranti. Överflyttningen av lönegarantiutbetalningarna till Skatteverket innebär därför också att Kronofogden får en ny part att kommunicera med i dessa frågor.

5.8.4 Domstolar

Tingsrätten mottar ansökan om konkurs, fattar beslut om att försätta företag i konkurs, utser konkursförvaltare och ansvarar för att avsluta en konkurs. Tingsrätterna kan också bli inblandade vid tvister om lönegaranti. Under de senaste åren har ungefär 80–160 tvister om lönegaranti årligen tagits till domstol.

Genom förslagen om överflyttningen av lönegarantiutbetalningar och utökade kontrollmöjligheter bedöms kontrollen av utbetalningarna öka. Detta kan förväntas leda till fler avslag på lönegarantianspråk, vilket kan förväntas medföra en viss ökning av antalet ärenden som tas till domstol. Skatteverket kommer också att ha möjlighet att överklaga beslut och begära inhibition. Inhibitionsärenden kan vara betungande på grund av kravet på skyndsam hantering. Antalet tillkommande ärenden i domstolarna torde dock bli begränsat.

De ökade kontrollmöjligheterna kan också förväntas leda till att fler fall av fusk eller bedrägerier mot lönegarantin uppräcks. Detta kan förväntas leda till ett ökat antal brottsanmälningar och ett ökat antal ärenden som tas till domstol. Även detta bör dock ha begränsade effekter på antalet tillkommande ärenden i domstol.

5.9 Effekter på det brottsförebyggande arbetet

Hantering av företag som är på obestånd är ett viktigt ramvillkor för ett väl fungerande näringsliv. Under senare år har det blivit alltmer uppmärksammat att företag används som brottsverktyg och att upplägget ofta avslutas med att företaget försätts i konkurs. En beståndsdel i sådana brottsupplägg handlar om att anställda eller företrädare för företaget överdriver hur mycket de anställda har arbetat så att de på oriktiga grunder får utbetalningar från lönegarantin. Det kan också handla om att personer som inte har arbetat i företaget alls anges som anställda för att de

ska få lönegaranti. Tidigare utredningar (Brottsförebyggande rådet [Brå] Rapport 2016:9, Bedrägeribrottsligheten i Sverige, Kartläggning och åtgärdsförslag samt Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra [SOU 2017:37]) visar att det förekommer bedrägerier och i vissa fall finns ett systematiskt missbruk av lönegarantin, och att stora belopp betalas ut felaktigt varje år.

Genom de ökade kontrollmöjligheter som Skatteverket föreslås få, och genom att antalet aktörer som är inblandade i processen minskar, bedöms också möjligheterna att missbruka lönegarantin minska. I förslaget ingår också att förvaltares, rekonstruktörers och Kronofogdemyndighetens utredningsskyldighet tydliggörs. En enhetligare hantering av förvaltarnas utredningar bör leda till enhetligare bedömningar, vilket i sin tur sannolikt innebär att felaktiga beslut och utbetalningar av garantibelopp kan förhindras.

Vidare föreslås att underlag som behövs för att uppfylla utredningsskyldigheten ska bevaras under tio år efter utgången av det kalenderår som underlaget avser. Därigenom förbättras möjligheterna att fatta korrekta beslut, samtidigt som det säkerställs att underlag finns bevarade om det i efterhand framkommer att det förekommit oegentligheter. För att det ska vara möjligt att utreda eventuella bedrägeribrott inom lönegarantin bör underlaget bevaras under så lång tid som bedrägeribrott är möjliga att utreda. Preskriptionstiden för bedrägeribrott är tio år. Därför föreslås att underlaget hos förvaltare, rekonstruktör respektive Kronofogdemyndigheten bevaras under tio år efter utgången av det kalenderår som underlaget avser. Därutöver föreslås ett antal sekretessbrytande regler som syftar till att säkerställa att förvaltare och Skatteverket får tillgång till de underlag som behövs för att fatta korrekta beslut.

Genom förslagen bedöms Skatteverket få viss möjlighet att förhindra felaktiga beslut om lönegaranti, felaktiga beslut om utbetalning och felaktiga pågående utbetalningar av garantibelopp. De ökade kontrollerna kommer sannolikt att leda till att antalet anmälda brott och försök till brott av denna karaktär kommer att öka. På längre sikt kan den ökade risken för upptäckt också förväntas avhålla från att genomföra bedrägerier mot lönegarantin. Även möjligheten att förhindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp bedöms begränsa möjligheterna att genomföra bedrägerier, eftersom det kan vara svårt för staten att få tillbaka lönegaranti som redan har betalats ut. Sammantaget bedöms förslagen därför ha viss positiv effekt på det brottsförebyggande arbetet.

För att skapa ytterligare förutsättningar för att minska felaktiga utbetalningar och därmed motverka missbruk av lönegarantisystemet gör dock Skatteverket bedömningen att det behövs ytterligare utredning av lönegarantin, se avsnitt 4.14. I det svenska lönegarantisystemet ligger beslutanderätten över vem som ska erhålla lönegaranti hos konkursförvaltare eller rekonstruktör, som är en privat aktör. Företaget som genomgår konkurs eller rekonstruktion har också stora möjligheter att välja förvaltare. I Sveriges grannländer fattar en myndighet beslut om lönegaranti. Dagens system har inte heller något ansökningsförfarande för att kunna erhålla lönegaranti. Ett sådant ansökningsförfarande bedöms kunna ha en dämpande effekt på försök till bedrägeri eller missbruk av lönegarantin. Skatteverket bedömer att förslag som rör beslutanderätten eller införandet av ett ansökningsförfarande ligger utanför det aktuella uppdraget, men att sådana förändringar kan vara nödvändiga för att motverka systematiskt utnyttjande av lönegarantin.

5.10 Förslagets förenlighet med EU-rätten

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1794, ställer krav på att medlemsländerna ska skydda arbetstagare vid arbetsgivares insolvens. Reglerna om lönegaranti gäller även för gränsöverskridande konkurser. De föreslagna ändringarna i lönegarantilagen (1992:497) och lönegarantiförordningen (1992:501) avser huvudsakligen frågor som rör utredningsskyldigheten för de som beslutar om lönegaranti, vem som ska betala ut garantibelopp, vem som ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp och uppgiftslämnandet mellan aktörerna i ett lönegarantiärende. Ändringarna är därför inte av sådan karaktär att det påverkar ovan nämnda direktiv. Bedömningen är därför att förslagen inte innehåller några inslag av direkt eller indirekt diskriminering eller hinder för någon att utöva de av EU-rätten garanterade fri- och rättigheterna. Förslagen bedöms därför vara förenliga med EU-rätten.

Syftet med den föreslagna lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet är bland annat att klargöra hur personuppgifter får behandlas i lönegarantiverksamheten. De föreslagna bestämmelserna kompletterar EU:s dataskyddsförordning. De föreslagna bestämmelserna i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet syftar till att klargöra när uppgifter får lämnas mellan Skatteverkets olika verksamhetsgrenar, dvs. mellan beskattningsverksamheten och lönegarantiverksamheten, och när uppgifter får lämnas ut på medium för automatiserad behandling. De föreslagna bestämmelserna kompletterar EU:s dataskyddsförordning och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Förslagen bedöms därför vara förenliga med EU-rätten. Även övriga förslag bedöms vara förenliga med EU-rätten.

5.11 Övriga effekter

Förslagen bedöms inte ha några effekter för miljön, fördelningseffekter eller effekter som har betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i lönegarantilagen (1992:497)

6 a §

I paragrafen anges vilken myndighet som betalar ut garantibelopp.

Ändringen i paragrafen innebär att ansvaret för utbetalning av garantibelopp överförs från länsstyrelserna till Skatteverket. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Begreppet utbetalande myndighet slopas i lönegarantilagen och lönegarantiförordningen. Ändringarna innebär att Skatteverket ska betala ut garantibelopp. Tidigare angavs att den myndighet som regeringen bestämmer ska betala ut garantibeloppet. Med anledning av ändringarna i denna paragraf görs följdjusteringar i 11, 12, 14, 15, 17, 18 och 24–26 §§ på så sätt att den utbetalande myndigheten ersätts med Skatteverket.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

10 §

Paragrafen behandlar arbetstagarens upplysningskyldighet.

I *första stycket* anges att upplysning i fall som avses i 21 § ska lämnas till Kronofogdemyndigheten, i stället för som tidigare till tillsynsmyndigheten. Ändringen innebär ingen förändring i sak, utan förtydligar endast att det är Kronofogdemyndigheten som är den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen) vilket innebär att begreppet tillsynsmyndighet slopas i bestämmelsen.

I paragrafen görs även ändringar av språklig karaktär.

Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

11 §

Paragrafen behandlar förvaltarens skyldighet att underrätta Skatteverket om vissa fordringar.

Ändringen är en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

12 §

Paragrafen behandlar förvaltarens skyldighet att snarast underrätta Skatteverket om vissa upplysningar eller förhållanden som förvaltaren fått kännedom om efter att denne har lämnat underrättelse enligt 11 §.

I paragrafen görs två ändringar.

Den första ändringen innebär att det är Skatteverket som ska underrättas. Ändringen är en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Den andra ändringen innebär att begreppet uppsägningslön tas bort. Det innebär att förvaltaren, efter att ha lämnat en underrättelse enligt 11 § första stycket, snarast ska underrätta Skatteverket om förvaltaren får upplysningar enligt

10 § eller på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran omfattas av förmånsrätt. Förvaltarens underrättelseskyldighet utvidgas därmed till att omfatta inte bara arbetstagarens fordran på uppsägningslön, utan även arbetstagarens fordran på andra löne- och pensionsförmåner. Detta innebär exempelvis att om förvaltaren får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på inestående lön omfattas av förmånsrätt, så ska förvaltaren underrätta Skatteverket om detta.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1 och 4.10.

14 §

Paragrafen behandlar förvaltarens skyldighet att underrätta Skatteverket om en förskottsbetalning.

Ändringen är en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

15 §

Paragrafen behandlar förvaltarens skyldighet att bevaka fordringar.

I paragrafens *andra stycke* görs en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

17 §

Paragrafen behandlar förvaltarens eller rekonstruktörens skyldighet att underrätta Skatteverket när en fordran ska betalas enligt garantin.

Ändringen är en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

18 §

Paragrafen behandlar förvaltarens och rekonstruktörens skyldighet att ändra beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut.

I paragrafen görs tre ändringar.

Den första ändringen, som görs i både *första och andra stycket*, innebär att förvaltaren eller rekonstruktören ska ändra sitt tidigare beslut, i stället för att ompröva det. Ändringen innebär ingen förändring i sak utan görs endast för att stämma överens med förvaltningslagens (2017:900) terminologi.

Den andra ändringen, som görs i *första stycket*, innebär att begreppet uppsägningslön tas bort. Det innebär att förvaltarens eller rekonstruktörens möjlighet att ändra ett beslut innan garantibelopp betalats ut utvidgas. Förvaltarens och rekonstruktörens möjlighet att ändra ett beslut om lönegaranti utvidgas därmed till att omfatta inte bara arbetstagarens fordran på uppsägningslön, utan även arbetstagarens fordran på andra löne- och pensionsförmåner. Detta innebär exempelvis att om förvaltaren eller rekonstruktören får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på

innestående lön omfattas av rätt till betalning enligt garantin, så ska förvaltaren ändra sitt lönegarantibeslut.

Den tredje ändringen, som görs i *andra stycket*, innebär att förvaltaren eller rekonstruktören ska sända en underrättelse till Skatteverket om ändringen medför att utbetalning enligt garantin ska ske med ett annat belopp än tidigare. Ändringen är en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1 och 4.10.

19 §

Paragrafen behandlar förvaltaren eller rekonstruktörens skyldighet att sända kopia av beslut till arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § samt Kronofogdemyndigheten.

Paragrafen ändras på så sätt att förvaltare och rekonstruktörer även ska underrätta den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 §. En kopia av beslut enligt 16 eller 18 § ska därmed samma dag som beslutet meddelades sändas till arbetstagaren, eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 §.

Vidare görs en ändring som innebär att Kronofogdemyndigheten, i stället för som tidigare den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser, ska sändas en kopia. Ändringen innebär ingen förändring i sak, utan förtydligar endast att det är Kronofogdemyndigheten som är den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

I paragrafen görs även ändringar av språklig karaktär.

Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

20 a §

Paragrafen behandlar rekonstruktörens skyldighet att lämna uppgifter på begäran av Kronofogdemyndigheten.

Ändringen är en följdjustering av ändringen i 19 § som innebär att tillsynsmyndigheten ändras till Kronofogdemyndigheten. Ändringen innebär ingen förändring i sak, utan förtydligar endast att det är Kronofogdemyndigheten som är den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

I paragrafen görs även ändringar av språklig karaktär.

Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

21 §

Paragrafen behandlar arbetstagarens ansökan om utbetalning av garantibelopp i gränsöverskridande situationer.

Ändringen i *första stycket* är en följdjustering av ändringen i 19 § som innebär att tillsynsmyndigheten ändras till Kronofogdemyndigheten. Ändringen innebär ingen förändring i sak, utan förtydligar endast att det är Kronofogdemyndigheten som är den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

I paragrafen görs även ändringar av språklig karaktär.

Andra stycket slopas. Bestämmelse om vem som ska föra statens talan i gränsöverskridande situationer tas i stället in i 29 § andra stycket, se kommentaren till denna paragraf.

Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

21 a §

Paragrafen behandlar Kronofogdemyndighetens skyldigheter att inhämta och lämna information om fordringar i gränsöverskridande situationer.

Ändringarna är en följdjustering av ändringen i 19 § som innebär att tillsynsmyndigheten ändras till Kronofogdemyndigheten. Ändringen innebär ingen förändring i sak, utan förtydligar endast att det är Kronofogdemyndigheten som är den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen) vilket innebär att begreppet tillsynsmyndighet slopas i bestämmelsen.

I paragrafen görs även ändringar av språklig karaktär.

Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

22 §

Paragrafen, som är ny, reglerar förvaltares, rekonstruktörers och Kronofogdemyndighetens utredningsskyldighet.

Av *första stycket* följer att innan beslut meddelas eller underrättelse lämnas om lönegaranti ska förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten se till att ärendet blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver och att det genom dokumentation finns tillräckligt underlag för beslutet eller underrättelsen.

Första ledet i första stycket motsvarar bestämmelsen i 23 § förvaltningslagen (2017:900) som ger uttryck för den s.k. officialprincipen. Officialprincipen innebär att det är den myndighet som fattar beslut som också har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett ärende är sådant att det leder till ett materiellt riktigt beslut. Motsvarande gäller enligt förevarande bestämmelse för förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten i egenskap av de som beslutar eller meddelar underrättelse om lönegaranti. Detta innebär att förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett lönegarantiärende är sådant att det leder till ett materiellt riktigt lönegarantibeslut.

Av *andra ledet* i första stycket framgår att det genom dokumentation måste finnas tillräckligt med underlag för beslutet eller underrättelsen. Detta innebär att förvaltaren, rekonstruktören respektive Kronofogdemyndigheten ska samla in och kunna presentera handlingar till stöd för att denne har inhämtat sådan grundläggande information från företaget och arbetstagaren som nämns ovan samt begärt ut relevant information från Skatteverket eller andra myndigheter.

Första stycket gäller inte bara innan förvaltare, rekonstruktörer och Kronofogdemyndigheten beslutar om lönegaranti enligt 16 och 21 §§, utan även innan förvaltare lämnar underrättelse i en bevakningskonkurs enligt 11 §. Första stycket gäller även inför ett ändringsbeslut enligt 18 § samt inför att en ny underrättelse lämnas enligt 12 §.

Av *andra stycket* framgår att Kronofogdemyndigheten får meddela föreskrifter om vad som ska omfattas av utredningsskyldigheten och kravet på dokumentation enligt första stycket.

Med Kronofogdemyndigheten avses Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

Av *tredje stycket* framgår att dokumentationen enligt första stycket ska bevaras under tio år efter utgången av det kalenderår som underlaget avser.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

22 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser som innebär en skyldighet för Skatteverkets lönegarantiverksamhet respektive beskattningsverksamhet samt Försäkringskassan att lämna uppgifter till förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten under vissa förutsättningar.

I *första stycket* anges under vilka förutsättningar uppgifterna ska lämnas, till vem de ska lämnas och från vem de ska lämnas. Uppgifter ska lämnas på begäran av förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten om uppgifterna behövs för att förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet enligt 22 §. Det är den utlämnande verksamheten som prövar om förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda. Utgångspunkten är att uppgifter ska lämnas ut om förutsättningarna i paragrafen och i 22 c § är uppfyllda.

Vilka uppgifter som behövs för att utredningsskyldigheten ska kunna fullgöras varierar i det enskilda fallet och beroende på vilken verksamhet som ska lämna ut uppgifterna. Från Skatteverkets lönegarantiverksamhet kan det exempelvis röra sig om uppgifter om att arbetstagaren nyligen varit föremål för ett annat lönegarantiärende, vilket kan tala för att en fördjupad lönegarantiutredning bör genomföras för att utesluta att arbetstagaren inte är del av ett systematiskt utnyttjande av lönegarantisystemet. När det gäller Skatteverkets beskattningsverksamhet kan det i stället vara fråga om exempelvis skattekontoutdrag eller uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklaration. Uppgifter som kan behövas från Försäkringskassan är exempelvis uppgifter om sjukpenning eller föräldrapenning som visar i vilken utsträckning en anställd har varit sjukskriven eller föräldraledig och därmed inte har rätt till ersättning från lönegarantin under denna period.

Sådana uppgifter som behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten ska enligt *första punkten* lämnas av Skatteverkets lönegarantiverksamhet, enligt *andra punkten* av Skatteverkets beskattningsverksamhet och enligt *tredje punkten* av Försäkringskassan.

I *andra stycket* anges att uppgifter som enligt första stycket andra punkten ska lämnas av Skatteverkets beskattningsverksamhet endast gäller uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1–5, 7, 8 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. De uppgifter som omfattas av dessa punkter är uppgifter om en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden (1), uppgifter om en juridisk persons identitet, säte, ägarförhållanden samt firmatecknare och andra företrädare (2), uppgifter om registrering för skatter och avgifter (3), underlag för fastställande av skatter och avgifter (4), uppgifter avseende bestämmande av skatter och avgifter (5), uppgifter om revision och annan kontroll av skatter och avgifter (7), uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter (8), och uppgifter om beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende (11). Med Kronofogdemyndigheten avses Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

22 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som innebär en skyldighet för Skatteverkets lönegarantiverksamhet och beskattningsverksamhet att lämna

uppgifter till förvaltare, rekonstruktör och Kronofogdemyndigheten under vissa förutsättningar.

Den aktuella skyldigheten att lämna uppgifter kräver inte att uppgifter begärs ut för att vara tillämplig. Utgångspunkten är därmed att uppgifter ska lämnas ut på eget initiativ om förutsättningarna i paragrafen och i 22 c § är uppfyllda. När så är fallet ska uppgifter lämnas även på begäran. Det är Skatteverkets lönegarantiverksamhet respektive beskattningsverksamhet som prövar om förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda.

För att skyldigheten ska inträda krävs att uppgifterna kan antas ha särskild betydelse för att förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet enligt 22 § eller för att beslut ska kunna rättas.

Att endast uppgifter som kan antas ha särskild betydelse får lämnas innebär att det ska röra sig om en uppgift som Skatteverkets lönegarantiverksamhet respektive beskattningsverksamhet kan anta att det finns ett konkret behov av hos förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten, och som skulle kunna påverka utgången i ett lönegarantiärende. Det får exempelvis inte ske ett slentrianmässigt överlämnande av uppgifter eller mer omfattande överlämnanden än nödvändigt. Överlämnandet ska i stället avgränsas till de uppgifter som rent faktiskt kan antas ha väsentlig relevans för den mottagande verksamhetens fortsatta ärendehantering. Uppgiften ska med andra ord antas kunna påverka utgången i ett ärende i den mottagande verksamheten.

När det gäller uppgifter från Skatteverkets beskattningsverksamhet är det huvudsakligen sådana uppgifter som har betydelse för och kan påverka förvaltarens, rekonstruktörens eller Kronofogdemyndighetens utredning inför ett beslut om lönegaranti fattas enligt 16 § respektive 21 § eller en underrättelse lämnas enligt 11 §. Sådana uppgifter skulle exempelvis kunna vara uppgifter som uppmärksammas i ett revisionsärende och som skulle kunna påverka utgången av ett lönegarantiärende. Även uppgifter från Skatteverkets lönegarantiverksamhet kan vara relevanta att lämna inför ett sådant beslut eller en sådan underrättelse om lönegaranti om uppgifterna skulle kunna påverka utgången av ett lönegarantiärende. Uppgifter som behövs från Skatteverkets lönegarantiverksamhet efter att ett beslut om lönegaranti har fattats kan exempelvis vara uppgifter om tidigare lönegarantiärenden för den aktuella arbetstagaren eller nya uppgifter som uppkommit vid en avstämning mot de uppgifter som redan finns i Skatteverkets beskattningsverksamhet, och som Skatteverkets lönegarantiverksamhet har uppmärksammat vid sin kontroll innan utbetalning. Sådana uppgifter kan antas ha särskild betydelse för arbetstagarens rätt till garantibelopp och således påverka utgången av ärendet. Förvaltaren eller rekonstruktören kan därför behöva dessa uppgifter för att utreda om ett redan fattat beslut ska ändras enligt 18 §, eller en ny underrättelse ska lämnas enligt 12 §. Det kan även röra sig om uppgifter som har betydelse för att förvaltare och rekonstruktör ska kunna rätta ett redan fattat beslut enligt 20 §. Motsvarande behov av uppgifter finns hos Kronofogdemyndigheten. Bestämmelser om rättelse och ändring av beslut fattade av Kronofogdemyndigheten finns i förvaltningslagen (2017:900).

Uppgifterna ska antas ha särskild betydelse för att förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten ska kunna fullgöra sin utredningsskyldighet eller för att beslut om lönegaranti ska kunna rättas. Den information som ska lämnas ut kommer således att ha koppling till ett pågående ärende om lönegaranti och uppgifter kan alltså inte lämnas ut för användning i ett framtida ärende.

Med Kronofogdemyndigheten avses Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

22 c §

Paragrafen, som är ny, innebär att en uppgift enligt 22 a eller 22 b §§ som omfattas av sekretess inte ska lämnas om övervägande skäl talar för att intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Detta innebär att den utlämnande verksamheten trots att förutsättningarna för utlämnande enligt 22 a eller 22 b §§ är uppfyllda, ska göra en intresseavvägning innan en sekretessbelagd uppgift lämnas ut. Som utgångspunkt ska sekretesskyddet hos den mottagande verksamheten vägas in i intresseavvägningen. Att sekretessen ibland kan skilja sig åt hos den utlämnande och den mottagande verksamheten är dock inte avgörande för bedömningen.

I de flesta fall när den föreslagna bestämmelsen kan aktualiseras är det fråga om samma eller likartade typer av uppgifter och situationer, varför även prövningen i många fall kommer att vara likartad. Det bör därför inte krävas att det alltid görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter.

Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att intresset av att motverka förekommande missbruk av lönegarantiregelverket och att hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp i regel har företräde framför andra intressen och att det således föreligger en presumtion för uppgiftslämnande.

Vissa kategorier av uppgifter är dock särskilt känsliga till sin natur och bestämmelsen gör det möjligt för Skatteverkets lönegarantiverksamhet respektive beskattningsverksamhet och Försäkringskassan att underlåta att lämna ut viss information. Särskilt känsliga uppgifter som intresseavvägningen avser att skydda kan exempelvis vara uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa och sexualliv eller sexuell läggning. När det rör sig om denna typ av uppgifter ska skyddet för den personliga integriteten i de allra flesta fall ha företräde framför intresset av att uppgifterna lämnas.

I situationer där uppgifterna av någon anledning bedöms vara av ringa intresse för mottagaren bör skyddet för den personliga integriteten kunna väga tyngre än intresset av att uppgifterna lämnas ut. Så kan exempelvis vara fallet avseende uppgifter som självständigt skulle kunna ha särskild betydelse för ett lönegarantiärende hos förvaltaren men som i förhållande till andra uppgifter som också antas ha särskild betydelse för samma ärende inte bedöms som avgörande eftersom de övriga uppgifterna är tillräckliga för mottagarens behov.

Hänsyn ska alltid tas till att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas. I allmänhet gäller att ju större intrång i den enskildes integritet som ett lämnande av uppgifter innebär, desto högre krav ställs på att det finns ett angeläget intresse hos mottagaren att få uppgifterna.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

22 d §

Paragrafen, som är ny, reglerar Skatteverkets kontrollfunktion. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Av paragrafen framgår att Skatteverket ska kontrollera att en arbetstagare har rätt till garantibelopp. Att Skatteverket ska kontrollera arbetstagarens rätt till garantibelopp innebär att

Skatteverket ska kontrollera garantibelopp som beslutats av förvaltare eller rekonstruktör enligt 16 och 18 §§ samt av Kronofogdemyndigheten enligt 21 §. Även förvaltares underrättelser som lämnats i en bevakningskonkurs enligt 11 och 12 §§ ska kontrolleras av Skatteverket. Att Skatteverket ”ska” kontrollera innebär att alla lönegarantibeslut och underrättelser från förvaltare, rekonstruktörer och från Kronofogdemyndigheten kommer att kontrolleras. Kontrollen kan ske både innan Skatteverket betalat ut garantibeloppet och efter att utbetalningen har gjorts.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

22 e §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som innebär en skyldighet för förvaltare, rekonstruktör, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan att lämna uppgifter till Skatteverket under vissa förutsättningar. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Av paragrafen framgår under vilka förutsättningar uppgifterna ska lämnas, till vem de ska lämnas och från vem de ska lämnas. Uppgifter ska lämnas på begäran av Skatteverket om uppgifterna behövs för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll enligt 22 d §.

I *första* och *andra punkterna* åläggs förvaltare och rekonstruktör en skyldighet att lämna uppgifter till Skatteverket. Uppgifter som kan behövas för att Skatteverket ska kunna kontrollera att arbetstagaren verkligen har rätt till garantibelopp och utbetalning av detta är exempelvis kompletterande uppgifter om konkursgäldenären eller arbetstagaren, eller uppgifter som styrker anställningsförhållandet dem emellan.

I *tredje punkten* regleras en uppgiftsskyldighet för Kronofogdemyndigheten att lämna uppgifter till Skatteverket. Kronofogdemyndigheten är den aktör som utreder och prövar om en arbetstagare har rätt till lönegaranti i en gränsöverskridande situation enligt 21 §. På samma sätt som gäller för förvaltaren och rekonstruktören kan Kronofogdemyndigheten i denna egenskap ha tillgång till viktig information som Skatteverket behöver få tillgång till för att kunna utföra sin kontroll av om det föreligger rätt till garantibelopp. Sådana uppgifter som kan behövas är exempelvis uppgifter som styrker arbetstagarens anknytning till Sverige i enlighet med 2 och 2 a §§ (se även prop. 1991/92:139 s. 25 och 45 samt prop. 2004/05:128 s. 13–15 om anknytningskravet).

I *fjärde punkten* regleras en uppgiftsskyldighet för Försäkringskassan att lämna uppgifter till Skatteverket. På samma sätt som gäller för förvaltaren, rekonstruktören och Kronofogdemyndigheten kan Försäkringskassan ha tillgång till viktig information som Skatteverket behöver få tillgång till för att kunna utföra sin kontroll. Sådana uppgifter som kan behövas är exempelvis uppgifter som behövs för att se i vilken utsträckning en anställd har varit sjukskriven eller föräldraledig och därmed inte har rätt till ersättning från lönegarantin under denna period.

Med Kronofogdemyndigheten avses Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

En motsvarande skyldighet att lämna uppgifter till Skatteverkets lönegarantiverksamhet under vissa förutsättningar regleras för Skatteverkets beskattningsverksamhet i 5 e § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.1.

22 f §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som innebär en uppgiftsskyldighet för Skatteverkets beskattningsverksamhet och Kronofogdemyndigheten gentemot Skatteverkets lönegarantiverksamhet under vissa förutsättningar. För att uppgiftsskyldigheten ska inträda krävs att uppgifterna kan antas ha särskild betydelse för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna fullgöra sin kontroll enligt 22 d §.

En uppgift som omfattas av sekretess ska dock inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

I *första stycket* anges att uppgifter som förekommer i Skatteverkets beskattningsverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen enligt 22 d § ska lämnas till Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

I *andra stycket* återfinns motsvarande uppgiftsskyldighet för Kronofogdemyndigheten som anger att uppgifter som förekommer i Kronofogdemyndighetens verksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra kontrollen enligt 22 d § ska lämnas till Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Uppgiftsskyldigheten kräver inte att uppgifter begärs ut för att vara tillämplig. Utgångspunkten är därmed att uppgifter ska lämnas ut på eget initiativ om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda. När så är fallet ska uppgifter lämnas även på begäran. Det är Skatteverkets beskattningsverksamhet respektive Kronofogdemyndigheten som prövar om förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda.

Att endast uppgifter som kan antas ha särskild betydelse får lämnas enligt första och andra stycket innebär att det ska röra sig om en uppgift som Skatteverkets beskattningsverksamhet respektive Kronofogdemyndigheten kan anta att det finns ett konkret behov av hos Skatteverkets lönegarantiverksamhet, och som skulle kunna påverka utgången i ett lönegarantiärende. Det får exempelvis inte ske ett slentrianmässigt överlämnande av uppgifter eller mer omfattande överlämnanden än nödvändigt. Överlämnandet ska i stället avgränsas till de uppgifter som rent faktiskt kan antas ha väsentlig relevans för den mottagande verksamhetens fortsatta ärendehantering. Uppgiften ska med andra ord antas kunna påverka utgången i ett ärende i den mottagande verksamheten.

När det gäller uppgifter från Skatteverkets beskattningsverksamhet är det sådana uppgifter som har betydelse för och kan påverka Skatteverkets lönegarantiverksamhets kontroll såväl före som efter utbetalning av garantibelopp. När det gäller uppgifter från Kronofogdemyndigheten kan det exempelvis vara fråga om nya uppgifter som uppkommit vid konkurstillsynen, såsom uppgifter om förvaltaren och dennes bedrivna förvaltning, eller om konkursgäldenären med anledning av den granskning som sker av förvaltarens redovisning, som påverkar arbetstagares rätt till garantibelopp och som därmed har betydelse för kontrollen hos Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Uppgifterna ska antas ha särskild betydelse för att Skatteverkets lönegarantiverksamhet ska kunna fullgöra sin kontroll. Den information som ska lämnas ut kommer således att ha koppling till ett pågående ärende om lönegaranti och uppgifter kan alltså inte lämnas ut för användning i ett framtida ärende.

I *tredje stycket* anges att en uppgift enligt första eller andra stycket som omfattas av sekretess inte ska lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Detta innebär att den utlämnande verksamheten trots att förutsättningarna för utlämnande enligt första eller andra stycket är uppfyllda, ska göra en intresseavvägning innan en sekretessbelagd uppgift lämnas ut. Som utgångspunkt ska sekretesskyddet hos den mottagande verksamheten vägas in i intresseavvägningen. Att styrkan i sekretessen ibland kan skilja sig åt hos den utlämnande och den mottagande verksamheten är dock inte avgörande för bedömningen.

I de flesta fall när den föreslagna bestämmelsen kan aktualiseras är det fråga om samma eller likartade typer av uppgifter och situationer, varför även prövningen i många fall kommer att vara likartad. Det bör därför inte krävas att det alltid görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter.

Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att intresset av att motverka förekommande missbruk av lönegarantiregelverket och att hindra felaktiga utbetalningar av garantibelopp i regel har företräde framför andra intressen och att det således föreligger en presumtion för uppgiftslämnande.

Vissa kategorier av uppgifter är dock särskilt känsliga till sin natur och bestämmelsen gör det möjligt för Skatteverkets beskattningsverksamhet och Kronofogdemyndigheten att underlåta att lämna ut viss information. Särskilt känsliga uppgifter som intresseavvägningen avser att skydda kan exempelvis vara uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa och sexualliv eller sexuell läggning. När det rör sig om denna typ av uppgifter ska skyddet för den personliga integriteten i de allra flesta fall ha företräde framför intresset av att uppgifterna lämnas.

I situationer där uppgifterna av någon anledning bedöms vara av ringa intresse för mottagaren bör skyddet för den personliga integriteten kunna väga tyngre än intresset av att uppgifterna lämnas ut. Så kan exempelvis vara fallet avseende uppgifter som självständigt skulle kunna ha särskild betydelse för ett lönegarantiärende hos lönegarantiverksamheten men som i förhållande till andra uppgifter som också antas ha särskild betydelse för samma ärende inte bedöms som avgörande eftersom de övriga uppgifterna är tillräckliga för mottagarens behov.

Hänsyn ska alltid tas till att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas. I allmänhet gäller att ju större intrång i den enskildes integritet som ett lämnande av uppgifter innebär, desto högre krav ställs på att det finns ett angeläget intresse hos mottagaren att få uppgifterna.

Med Kronofogdemyndigheten avses Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.1.

22 g §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser som innebär en skyldighet för arbetstagaren att på begäran lämna uppgifter till Skatteverket och om att Skatteverket får förelägga arbetstagaren att fullgöra denna skyldighet under vissa förutsättningar. Paragrafen innehåller även en bestämmelse om att Skatteverket får innehålla utbetalning av garantibelopp i väntan på att föreläggandet fullföljs. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

I *första stycket* anges att om Skatteverket begär det, ska arbetstagaren lämna de uppgifter som behövs för att fullgöra kontrollen enligt 22 d §. Bestämmelsen är utformad med 42 kap. 5 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) som

förebild. För att säkerställa att endast arbetstagare som har rätt till lönegaranti också är de som får en utbetalning av garantibelopp måste Skatteverket ha möjlighet till grundlig utredning om så behövs. På samma sätt som gäller för uppgifter som innehas av en enskild, exempelvis förvaltaren, kan även information som finns hos arbetstagaren själv behövas för att Skatteverket ska kunna fullgöra sin kontroll. Det kan vara fråga om uppgifter som Skatteverket behöver vid en fördjupad kontroll, exempelvis om en avstämning av de uppgifter som inlämnats av förvaltaren mot de uppgifter som finns i Skatteverkets beskattningsdatabas eller lönegarantiregister visar på avvikelser. Sådana avvikelser kan exempelvis bero på att förvaltaren inte har lyckats få in samtliga nödvändiga uppgifter från konkursgäldenären eller arbetstagararen, att förvaltaren medvetet eller omedvetet inte fullgjort sin utredningsskyldighet eller att konkursgäldenären innan konkursen medvetet eller omedvetet inte har uppfyllt sina förpliktelser som ligger till grund för den information som Skatteverket har om en viss arbetstagare.

Skatteverket kan då behöva begära kompletterande uppgifter direkt från arbetstagaren, exempelvis kopia av anställningsavtal, lönespecifikationer eller kontoutdrag från arbetstagarens bankkonto, för att styrka ett anställningsförhållande. Det kan även finnas fall där sådana skriftliga handlingar inte förekommer och arbetstagaren exempelvis ännu inte har fått sin första lön från konkursgäldenären. Skatteverket kan då behöva inhämta muntliga uppgifter från arbetstagaren om den aktuella anställningen.

I *andra stycket* anges att Skatteverket får förelägga en arbetstagare som inte fullgör sina skyldigheter enligt första stycket att fullgöra dem. Bestämmelsen är utformad med 42 kap. 5 § andra stycket skatteförfarandelagen som förebild.

I *tredje stycket* anges att Skatteverket får innehålla utbetalning av garantibelopp i avvaktan på att arbetstagaren följer ett sådant föreläggande som anges i andra stycket och att föreläggandet ska innehålla en upplysning om detta.

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.2.

22 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om tredjemansförelägganden.

Av *första stycket* framgår att Skatteverket får förelägga en fysisk eller juridisk person att lämna uppgift om en rättshandling med arbetstagaren som är av betydelse för att fullgöra kontrollen enligt 22 d §. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Bestämmelsen är utformad med 10 § lagen (2020:548) om omställningsstöd som förebild. Föreläggandet ska vara så tydligt och precist utformat som möjligt för den som föreläggs att följa det och gälla sådana uppgifter som man faktiskt har tillgång till och som rör rättshandlingen. Begreppet rättshandling är inte begränsat till skriftliga dokument utan avser förklaringar och handlingar som har rättslig betydelse. Det är Skatteverket som bestämmer hur uppgiften ska lämnas.

Föreläggandet är ett verktyg för Skatteverket att kontrollera att arbetstagaren har rätt till garantibelopp. Med stöd av denna paragraf kan Skatteverket exempelvis förelägga en bank att lämna kontoutdrag för ett konto som tillhör konkursgäldenären, arbetstagaren eller ett företag som arbetstagaren arbetat för under uppsägningstiden för att få klarhet i arbetstagarens rätt till garantibelopp. Det bör också vara möjligt att förelägga konkursgäldenären eller ett annat företag som arbetstagaren arbetat för under uppsägningstiden att exempelvis lämna uppgift om anställning och lön.

Av *andra stycket* framgår att fysiska personer som inte är eller inte kan antas vara bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen (1999:1078) endast får föreläggas om det finns särskilda skäl. Rekvisitetet särskilda skäl markerar att ett föreläggande av en fysisk person aldrig får vara rutin. I stället ska det finnas skäl för föreläggande i varje enskilt fall. Särskilda skäl kan föreligga i situationer där det finns ett starkt utredningsintresse och där alternativa kontrollmetoder saknas. Det kan exempelvis vara fråga om skenrättshandlingar, oriktigt benämnda rättshandlingar eller dylikt.

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.3.

22 i §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att tredjemansförelägganden får förenas med vite.

Av *första stycket* framgår att föreläggande enligt 22 h § får förenas med vite.

Av *andra stycket* framgår att ett föreläggande dock inte får förenas med vite om det enligt *första punkten* finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd, och föreläggandet enligt *andra punkten* avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

Av *tredje stycket* framgår att om den som ska föreläggas är en juridisk person, gäller detta även ställföreträdare för den juridiska personen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.3.

24 §

Paragrafen reglerar Skatteverkets skyldighet att verkställa vissa avdrag samt göra avräkning av förskottsbetalning innan garantibelopp betalas ut.

Ändringen är en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

25 §

Paragrafen reglerar arbetstagarens skyldighet att lämna försäkran till Skatteverket om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

Ändringen i *första stycket* är en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

26 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som gäller i vissa situationer när försäkran enligt 25 § har lämnats.

I paragrafen görs två ändringar.

Den första ändringen, som görs i *andra stycket*, innebär att förvaltaren eller rekonstruktören ska ändra sitt tidigare beslut, i stället för att ompröva det. Ändringen är en följdjustering av ändringen i 18 §, se kommentaren till denna paragraf.

Den andra ändringen, som görs i *första och andra stycket*, är en följdjustering av ändringen i 6 a § som innebär att Skatteverket ska betala ut garantibeloppet, se kommentaren till denna paragraf. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1 och 4.10.

29 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vem som får överklaga beslut om lönegaranti, överklagandetid, vem som ska företräda staten i domstol samt forum för överklagande.

Ändringen i *första stycket* innebär att förvaltarens, rekonstruktörens eller Kronofogdemyndighetens beslut om lönegaranti får överklagas. Talan ska således inte längre väckas i domstol. Ursprungliga lönegarantibeslut enligt 16 och 21 §§ och ändringsbeslut enligt 18 § omfattas.

Beslut om lönegaranti får överklagas av arbetstagaren och Skatteverket. Att Skatteverket har möjlighet att få ett lönegarantibeslut överprövat är nytt. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Bestämmelsen om att Kronofogdemyndigheten får överklaga förvaltarens eller rekonstruktörens beslut, som tidigare låg i 30 §, slopas.

Av första stycket framgår även att överklagandetiden är två månader från den dag då den som överklagar fick del av beslutet.

Ändringen i *andra stycket* innebär att Skatteverket, i stället för Kronofogdemyndigheten, företräder staten i domstol. Om arbetstagaren överklagar är det därmed Skatteverket som för statens talan. Detta innebär att Skatteverket ska vara arbetstagarens motpart i domstol om arbetstagaren överklagar lönegarantibeslutet. Bestämmelsen gäller i samtliga domstolsinstanser och gäller även i gränsöverskridande situationer. I och med denna bestämmelse ska 11 § lagen (1996:242) om domstolsärenden om vem som i domstol ska vara motpart till den enskilde inte tillämpas, eftersom vad som skrivs i förevarande lag har företräde, se 32 §.

Av *tredje stycket*, som är nytt, framgår vilken domstol som ska vara behörig att pröva överklagandet. Bestämmelsen om behörig tingsrätt flyttas hit från 32 § och justeras med anledning av att överprövning i domstol av lönegarantibeslut ska ske efter överklagande och inte som hittills genom att talan väcks. Det är samma tingsrätt som är behörig att pröva överklagandet som den tingsrätt som talan skulle väckas i innan ändringen. Detta innebär att ett överklagande av förvaltarens eller rekonstruktörens beslut ska ges in till den tingsrätt som handlägger konkursärendet eller ärendet om företagsrekonstruktion, och ett överklagande av Kronofogdemyndighetens beslut ska ges in till den tingsrätt där arbetstagaren ska svara i tvistemål i allmänhet.

Med Kronofogdemyndigheten avses Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

Övervägandena finns i avsnitt 4.11 och 4.12.

29 a §

Paragrafen är ny, men motsvarar den tidigare lydelsen av 31 § (se kommentaren till 31 §). Paragrafen innebär att det som sagts i fråga om arbetstagare i 29 § även gäller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 §. Hänvisningen till 29 §, innebär att personen som omfattas av 5 eller 6 § nu får överklaga lönegarantibeslut i stället för att väcka talan i domstol. Hänvisningen till 30 § är slopad, eftersom innehållet i 30 § med vissa ändringar har flyttats till 29 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.11.

30 §

Paragrafen, som har fått ett nytt innehåll, reglerar var överklagandet ska ges in och vad som gäller om överklagandet felaktigt getts in till den som fattat beslutet som överklagandet avser. Det tidigare innehållet i paragrafen är med vissa ändringar flyttat till 29 §.

Av första meningen framgår att överklagandet ska ges in till den tingsrätt som ska pröva överklagandet enligt 29 § tredje stycket. Det är alltså samma tingsrätt som överklagandet ska ges in till som också ska pröva överklagandet.

Andra meningen reglerar vad som gäller om ett överklagande av ett lönegarantibeslut felaktigt har getts in till förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten i stället för till den tingsrätt som ska pröva överklagandet. Förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten ska i sådant fall vidarebefordra överklagandet till den tingsrätt som ska pröva överklagandet med uppgift om vilken dag som överklagandet kom in till förvaltaren, rekonstruktören eller Kronofogdemyndigheten.

Paragrafen motsvarar i allt väsentligt 2 och 5 §§ lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter.

Om överklagandet ges in till fel tingsrätt, ska ärendet överlämnas till rätt domstol med stöd av 8 § lagen (1996:242) om domstolsärenden (se kommentaren till 32 §).

Med Kronofogdemyndigheten avses Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

Övervägandena finns i avsnitt 4.11.

31 §

Paragrafen, som har fått ett nytt innehåll, reglerar prövningen av om ett överklagande av ett beslut om lönegaranti kommit in i rätt tid. Det tidigare innehållet i paragrafen har flyttats till en ny 29 a §.

Av första stycket framgår att den tingsrätt som ska pröva överklagandet även prövar om ett överklagande har kommit in i rätt tid.

Av andra stycket första meningen följer huvudregeln om att ett överklagande som har kommit in för sent ska avvisas. Det innebär att överklagandet inte får tas upp till prövning.

I andra meningen anges dock undantag till huvudregeln om avvisning. *Av första punkten* framgår att överklagandet inte får avvisas om förseningen beror på att den som fattar beslut om lönegaranti har lämnat en felaktig underrättelse om hur beslutet överklagas. Kravet på att underrättelsen inte får vara felaktig innebär att förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten måste ha lämnat en underrättelse om när beslutet får överklagas och att innehållet av underrättelsen även ska vara korrekt när det gäller överklagandetiden. Om underrättelsen är missvisande eller om det inte har lämnats en sådan underrättelse i ett enskilt fall när den borde ha lämnats är kravet inte uppfyllt. I ett sådant fall ska tingsrätten pröva överklagandet.

Av andra punkten följer att ett överklagande inte ska avvisas om överklagandet inom den tid som gäller för överklagande har kommit in till förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten.

Paragrafen motsvarar i allt väsentligt 4 § lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter.

Med Kronofogdemyndigheten avses Kronofogdemyndigheten i egenskap av den myndighet som har tillsyn över förvaltningen i konkurser (konkurstillsynen).

Övervägandena finns i avsnitt 4.11.

32 §

Paragrafen, som har fått ett nytt innehåll, reglerar vilka handläggningsregler som ska tillämpas av domstolen vid ett överklagande. Det tidigare innehållet i paragrafen har flyttats till 29 §.

Av bestämmelsen framgår att lagen (1996:242) om domstolsärenden, nedan kallad ärendelagen, som huvudregel ska tillämpas vid handläggningen i domstol av överklagade beslut om lönegaranti. Det gäller såväl vid överklagande av förvaltarens eller rekonstruktörens beslut som vid överklagande av Kronofogdemyndighetens beslut. Att lagen om domstolsärenden ska tillämpas innebär bland annat att tingsrätten som huvudregel är domför med en lagfaren domare (3 §), att förfarandet hos domstolen är skriftligt men att sammanträde får och i vissa fall ska hållas (13 och 14 §§), att frågan avgörs genom beslut (27 §) och att tingsrättens beslut får överklagas (36, 39 och 40 §§). Lagen om domstolsärenden innehåller också regler om själva överklagandet. Ett överklagande ska göras skriftligen och innehålla vissa uppgifter (4, 5 och 7 §§ lagen om domstolsärenden).

Om inte något annat följer av denna lag tillämpas lagen om domstolsärenden vid ett överklagande. Detta innebär att 11 och 32 §§ ärendelagen inte ska tillämpas när det gäller vem som ska företräda staten i domstol eller avseende rättegångskostnader, eftersom sådana bestämmelser finns i 29 § andra stycket och 33 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.11.

33 §

I paragrafen finns regler om rättegångskostnader.

Första stycket, som fått ett nytt innehåll, reglerar att 18 kap. rättegångsbalken (1942:740) ska tillämpas avseende rättegångskostnader i domstolens ärenden om lönegaranti. Detta innebär att bestämmelser om rättegångskostnader i lagen (1996:242) om domstolsärenden inte ska tillämpas i dessa ärenden.

Av *andra stycket*, som i princip motsvarar den tidigare lydelsen av paragrafen, framgår att domstolen får besluta att vardera parten ska svara för sina rättegångskostnader, även om arbetstagaren eller den som fordran överlåtits till enligt 5 eller 6 § inte fått helt eller delvis bifall i ärendet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.11.

34 §

Paragrafen reglerar beslut om återkrav när ett lönegarantibeslut har ändrats eller upphävts av domstol.

Paragrafen är ändrad så att det som förutsättning för beslut om återkrav inte längre krävs att någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att garantibelopp har betalats ut obehörigt eller med ett för högt belopp, eller att någon i annat fall har tagit emot garantibelopp obehörigt eller med ett för högt belopp och skäligen hade bort inse detta. En förutsättning för ett återkravsbeslut är dock att ett lönegarantibeslut har ändrats eller upphävts av domstol genom ett beslut som vunnit laga kraft. Ett återkravsbeslut blir därmed en direkt följd av att domstol ändrat eller upphävt ett lönegarantibeslut, om garantibelopp betalats ut felaktigt eller för mycket. Om domstol ändrat eller upphävt ett lönegarantibeslut och

garantibelopp inte betalats ut, ska det av naturliga skäl inte beslutas om återkrav. Med anledning av ändringarna ovan justeras *första stycket* och *andra stycket* slopas.

I paragrafen tydliggörs även att det är ett beslut om återkrav som fattas. Ändringen innebär vidare att det är Skatteverket som fattar beslutet. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Slutligen tydliggörs att paragrafen inte bara kan tillämpas när domstol ändrat eller upphävt ett ursprungligt lönegarantibeslut enligt 16 och 21 §§, utan även när domstol ändrat eller upphävt ett ändringsbeslut enligt 18 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.13.

35 §

Paragrafen reglerar beslut om återkrav när ett konkursbeslut eller beslut om företagsrekonstruktion har upphävts.

Paragrafen är ändrad så att det tydliggörs att det är ett beslut om återkrav av utbetalat garantibelopp som fattas. Ändringen innebär även att det är Skatteverket som fattar beslutet. Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

I paragrafen görs även ändringar av språklig karaktär.

Övervägandena finns i avsnitt 4.13.

36 §

Paragrafen reglerar när återbetalningsskyldigheten får efterskänkas.

Paragrafen är ändrad så att det tydliggörs att arbetstagarens återbetalningsskyldighet är en följd av ett beslut om återkrav.

Övervägandena finns i avsnitt 4.13.

37 §

Av paragrafen, som är ny, framgår att Skatteverkets återkravsbeslut enligt 34 och 35 §§ gäller omedelbart. Laga kraft krävs därför inte för att besluten om återkrav ska bli gällande, vilket exempelvis betyder att delgivning inte behövs. Skyldigheten att betala enligt återkravsbeslutet gäller därmed även om beslutet överklagas. Att ett beslut om återkrav gäller omedelbart betyder i normalfallet inte att den som beslutet gäller omgående måste betala fordran för att undvika indrivning. Återbetalning ska göras senast den förfallodag som följer av beslutet om återkrav.

Övervägandena finns i avsnitt 4.13.

38 §

Paragrafen, som är ny, reglerar vad som ska gälla vid överklagan av återkravsbeslut enligt 34 och 35 §§.

Av *första stycket första meningen* framgår att Skatteverkets beslut om återkrav får överklagas av den som beslutet berör inom tre veckor från det att den som överklagar fick del av beslutet. Detta innebär att det är arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 § som har rätt att överklaga beslutet om återkrav och att överklagandetiden är tre veckor. Dessa bestämmelser skiljer sig från överklagandebestämmelserna för lönegarantibeslut, då sådana beslut kan överklagas även av Skatteverket samt att överklagandetiden är två månader, se kommentaren till 29 §.

Av *första stycket andra meningen* framgår att Skatteverkets beslut om återkrav i övrigt får överklagas på det sätt som anges i 29–31 §§. Detta innebär att, förutom

vad som anges i stycket ovan, så ska de bestämmelser som avser på vilket sätt ett överklagande av lönegarantibeslut ska ske, även gälla vid överklagande av återkravsbeslut. Bland annat så ska samma tingsrätt som ska pröva ett överklagat lönegarantibeslut även pröva ett överklagat återkravsbeslut.

Av *andra stycket* framgår att vid överklagande av beslut om återkrav ska 32 och 33 §§ gälla. Detta innebär att lagen (1996:242) om domstolsärenden ska gälla om inget annat följer av den förevarande lagen. När det gäller rättegångskostnader ska rättegångsbalkens (1942:740) bestämmelser om rättegångskostnader gälla. Domstolen får dock besluta att vardera parten ska svara för sina rättegångskostnader, även om arbetstagaren eller den som en fordran har överlåtit till enligt 5 eller 6 § inte fått helt eller delvis bifall i ärendet.

Med Skatteverket avses i denna paragraf Skatteverkets lönegarantiverksamhet och med Skatteverkets beslut avses beslut som fattas av Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.13.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

I *andra punkten* anges att äldre föreskrifter fortfarande gäller för fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs eller blivit föremål för företagsrekonstruktion före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.15.

6.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

27 kap.

7 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som bryter sekretessen enligt 1, 3 och 4 §§ enligt vad som föreskrivs i vissa angivna lagar och förordningar.

Ändringen innebär att lönegarantilagen (1992:497) läggs till i en ny *femte punkt*. Den nya punkten innebär att sekretess till skydd för en enskild i Skatteverkets beskattningsverksamhet inte hindrar att beskattningsverksamheten lämnar uppgifter på begäran eller på eget initiativ till förvaltare eller rekonstruktör enligt 22 a och 22 b §§ lönegarantilagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

28 kap.

6 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som bryter sekretessen enligt 1 § enligt vad som föreskrivs i vissa angivna lagar.

Ändringen innebär att tillämpningsområdet för bestämmelsen utvidgas till att även omfatta lönegarantilagen (1992:497). Ändringen innebär att sekretess till skydd för en enskild i Försäkringskassans verksamhet inte hindrar att Försäkringskassan på begäran lämnar uppgift till förvaltare och rekonstruktör enligt vad som föreskrivs i 22 a § lönegarantilagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

13 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om sekretess i Skatteverkets lönegarantiverksamhet.

Enligt *första stycket* gäller ett omvänt skaderekvisit, dvs. det finns en presumtion för sekretess.

I *andra stycket* undantas beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen (1992:497) från sekretess. Sådana beslut eller underrättelser är alltså offentliga hos Skatteverket. Beslut eller underrättelse enligt lönegarantilagen innefattar även exempelvis beslut om utbetalning av garantibelopp och beslut om återkrav. Till beslut räknas inte bara själva beslutet utan också de skäl som myndigheten anger i beslutet.

I *tredje stycket* anges att sekretessen gäller högst tjugo år.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

13 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som bryter den sekretess som regleras i 13 a § första stycket.

Den nya bestämmelsen innebär att sekretessen enligt 13 a § första stycket inte hindrar att Skatteverkets lönegarantiverksamhet lämnar uppgifter på begäran eller på eget initiativ till förvaltare eller rekonstruktör enligt 22 a och 22 b §§ lönegarantilagen (1992:497).

Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Ikraftträdandebestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Övervägandena finns i avsnitt 4.15.

6.3 Förslaget till lag om behandling av uppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet

1 §

Paragrafen behandlar lagens tillämpningsområde.

I *första stycket* slås fast att lagen reglerar den behandling av personuppgifter som sker i Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Med begreppet personuppgift avses samma sak som i artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Andra stycket begränsar lagens tillämpningsområde till helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter och manuell behandling om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. För helt eller delvis automatiserad behandling krävs det alltså inte att personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier för att lagen ska vara tillämplig. Även behandling av personuppgifter i löptext omfattas således när det är fråga om automatiserad behandling.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.2.

2 §

Paragrafen behandlar lagens förhållande till annan reglering.

Paragrafen upplyser om att lagen kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning, och anger hur lagen förhåller sig till lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, nedan kallad den kompletterande dataskyddslagen, och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

EU:s dataskyddsförordning utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Förordningen är direkt tillämplig i varje medlemsstat.

I *första stycket* anges att lagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Att EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i varje medlemsstat innebär att den automatiskt är en del av den svenska rättsordningen. I vissa avseenden förutsätter eller tillåter EU:s dataskyddsförordning emellertid att medlemsstaterna inför bestämmelser som kompletterar förordningen, antingen i form av preciseringar eller i form av undantag. Denna lag innehåller sådana kompletterande bestämmelser som gäller för behandling av personuppgifter i Skatteverkets lönegarantiverksamhet på EU:s dataskyddsförordnings område. Hänvisningarna i lagen till EU:s dataskyddsförordning är dynamiska, dvs. de avser förordningen i dess vid varje tidpunkt gällande lydelse.

I *andra stycket* klargörs att den kompletterande dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen gäller vid behandling av personuppgifter på EU:s dataskyddsförordnings område enligt denna lag. Den kompletterande dataskyddslagen och dess föreskrifter gäller endast om inte något

annat följer av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.2.

3 §

Paragrafen reglerar personuppgiftsansvaret. Skatteverket är personuppgiftsansvarigt för all behandling av personuppgifter som sker i myndighetens lönegarantiverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.2.

4 §

Paragrafen behandlar tillåtna ändamål. I paragrafen anges de primära och sekundära ändamålen för personuppgiftsbehandling.

I *första stycket* anges de primära ändamålen för personuppgiftsbehandling i Skatteverkets lönegarantiverksamhet. Enligt bestämmelsen får Skatteverket behandla personuppgifter om det behövs för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter i lönegarantiverksamheten. Lönegarantiverksamhetens uppgifter framgår av förordning (2017:154) med instruktion för Skatteverket och lönegarantilagen (1992:497), förkortad LGL. Personuppgifter får också behandlas för planering, uppföljning och utvärdering av verksamheten (se exempelvis prop. 2004/05:164 s. 179 och prop. 2014/15:63 s. 63).

I *andra stycket* anges de sekundära ändamål som personuppgifter får behandlas för. Personuppgifter som behandlas i enlighet med de primära ändamålsbestämmelserna i första stycket får även behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som följer av lag eller förordning. Exempelvis avses sådant uppgiftslämnande som sker med stöd av 22 a § LGL där det föreskrivs skyldighet att till förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndigheten lämna begärda uppgifter och 22 b § LGL där det föreskrivs skyldighet att till förvaltare, rekonstruktör eller Kronofogdemyndighet lämna uppgifter som förekommer i Skatteverkets lönegarantiverksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt 22 § LGL eller för att beslut ska kunna rättas. Bestämmelsen omfattar även sådant uppgiftslämnande som sker med stöd av bestämmelser som medför att uppgifter får lämnas ut, exempelvis med stöd av 28 kap. 13 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som föreskriver att sekretess inte hindrar att uppgift på begäran lämnas till en förvaltare eller rekonstruktör om den behövs för att fullgöra utredningsskyldigheten enligt 22 § LGL. Bestämmelsen omfattar såväl uppgiftslämnande som sker till myndigheter som till fysiska och juridiska personer. Det avgörande är att uppgiftslämnandet sker med stöd av lag eller förordning.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.2.

5 §

Paragrafen behandlar rätten att göra invändningar.

I paragrafen görs ett undantag för den rätt för registrerade att invända mot behandlingen av personuppgifter som följer av artikel 21.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning. Undantaget

utgör en sådan begränsning i den nationella rätten som är tillåten enligt artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.2.

Ikraftträdandebestämmelse

Lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Övervägandena finns i avsnitt 4.15.