

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden kompletteras. De föreslagna bestämmelserna anger hur de konkursbon som använder systemet och de gäldenärer som är föremål för saneringsförfarande ska svara för kostnaderna för användningen och förvaltningen av systemet med en sådan andel som motsvarar användningen.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2022 när de betalningsskyldiga tar i bruk det förnyade informationssystemet.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
3 Mål4	
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	5
4.1 De viktigaste förslagen.....	5
4.2 Användaravgiftens belopp	6
4.3 De huvudsakliga konsekvenserna	7
4.3.1 Avgifter som debiteras av rättegångsbiträdesnämnden	8
4.3.2 Kostnader för fakturering och uttag av användaravgifter	9
4.3.2.1 Kostnader för Konkursombudsmannens byrå.....	9
4.3.2.2 Kostnader för Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning	9
4.3.3 Sammanfattning av kostnadseffekterna	10
5 Alternativa handlingsvägar	10
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	10
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	10
6 Remissvar	11
7 Specialmotivering	12
8 Ikraftträdande.....	14
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	14
LAGFÖRSLAG	16
om ändring av lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden	16
VÄLJ MÅL.....	18
VÄLJ MÅL.....	18

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I förfaranden för konkurs- och företagssanering har man sedan ingången av februari 2013 använt det webbaserade ärendehanteringssystemet Kosti som administreras av konkursombudsmannen. Bestämmelser om ärendehanteringssystemet finns i lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden (667/2019), som trädde i kraft den 1 juli 2019. Lagen bereddes i samband med det senaste paketet med ändringar i konkurslagstiftningen (RP 221/2018 rd; LaUB 23/2018 rd).

Målet i lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden var att föreskriva om förvaltning av systemet, ansvar, åtkomsträttigheter och uppgifter som ska lagras i systemet. Boförvaltare och utredare ålades en skyldighet i lag att föra in vissa uppgifter och handlingar i systemet. I konkurslagen (120/2004) och lagen om företagssanering (47/1993) togs in bestämmelser om möjligheten att verkställa delgivning via systemet, och möjligheterna till elektronisk delgivning utökades också i övrigt.

Behovet av att förnya informationssystemet var känt när lagen stiftades, men närmare detaljer om kostnaderna för förnyelsen eller systemets struktur fanns inte att tillgå. De årliga kostnaderna för användningen och förvaltningen av det förnyade systemet var inte heller kända.

I den gällande lagen finns inga bestämmelser om att ärendehanteringssystemet är avgiftsbelagt. Det nuvarande systemet är avgiftsfritt.

1.2 Beredning

Bestämmelserna om användaravgiften för ärendehanteringssystemet har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Vid beredningen har man samarbetat med konkursombudsmannens byrå och i beredningsskedet har experter från Rättsregistercentralen och Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet) hörts om det tekniska genomförandet av avgifterna.

Utkastet till proposition har skickats till intressentgrupperna och det har varit på remiss i utlåntandetjänsten mellan x och x.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Vad gäller datainnehållet och användningsändamålet är Kosti-systemet juridiskt indelat i två delar. Syftet med systemets första del är att boförvaltare och utredare ska förmedla information till konkursombudsmannen för övervakningen av konkursförvaltningen och saneringsförfarandet. Syftet med systemets andra del är att boförvaltare och utredare samt borgenärer via systemet ska kunna förse varandra och gäldenären med handlingar som rör förfarandena och som konkursombudsmannen inte behöver för att sköta sina uppgifter.

Det nuvarande systemet är med tanke på de tekniska funktionerna inte tillräckligt för att Konkursombudsmannens byrå på behörigt sätt ska kunna utföra och få stöd i sina uppgifter. Det förnyade systemet förbättrar i betydande grad också de egenskaper som gäller andra parter användningsbehov.

En förnyelse av informationssystemet inleddes 2018. Avsikten är att det nya systemet ska tas i bruk 2021. Genom det förnyade systemet skapas nya förfaranden och verktyg för elektronisk ärendehantering samt övervakning och styrning av konkurs- och företagssaneringsförfaranden. Systemet fungerar också som ärendehanteringsverktyg för handlingar som hänför sig till förfarandena.

Enligt lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden är boförvaltare och utredare skyldiga att använda systemet. Närmare bestämmelser om de uppgifter och handlingar som ska föras in i systemet och om förfarandet i samband med införandet har utfärdats genom justitieministeriets förordning.

3 Mål

Det nya ärendehanteringssystemet är juridiskt indelat i två delar i enlighet med 1 § i lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden. Syftet med den ena delen är att förmedla information till konkursombudsmannen för övervakning av konkursförvaltningen och saneringsförfaranden (Kosti-övervakning).

Syftet med ärendehanteringssystemets andra del är att boförvaltaren i ett konkursärende, nedan boförvaltaren, eller utredaren i ett saneringsförfarande, nedan utredaren, via systemet ska kunna lämna information till borgenärerna och gäldenären i konkursärenden och företagssaneringsärenden samt borgenärerna på motsvarande sätt till boförvaltaren eller utredaren. Också gäldenären kan via systemet sända handlingar som hänför sig till förfarandet till andra parter (e-tjänsten Kosti).

Som en gemensam teknisk plattform för det material som de ovan beskrivna delarna producerar används dessutom en del av systemet (Kosti-ärendehantering) som sköter ärendehantering av de handlingar som skapats i systemet. I denna del lagras det material som användarna producerar, så förverkligandet av delen kommer att betjäna alla användare av systemet.

Syftet med den föreslagna lagen är att skapa ett regelverk med stöd av vilket kostnaderna för användning och förvaltning av e-tjänstdelen i konkursombudsmannens ärendehanteringssystem (e-tjänsten Kosti) i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) kan tas ut hos de aktörer som använder systemet.

Syftet med avgiften är att i princip täcka hälften av kostnaderna för användningen och förvaltningen av ärendehanteringssystemet. Bägge användargruppernas andel av kostnaderna är enligt nuvarande uppskattning lika stor.

Enligt 6 § i lagen om grunderna för avgifter till staten ska storleken på den avgift som staten uppstår för en offentligrättslig prestation motsvara beloppet av statens totalkostnader för prestationen (självkostnadsvärde). Enligt det andra momentet kan en lika stor avgift fastställas för en eller flera myndigheters prestationer av samma slag även om kostnaderna för utförandet är olika. När storleken av en sådan fast avgift bestäms, ska den genomsnittliga totalkostnaden för prestationen beaktas.

De aktörer som är förpliktade att använda ärendehanteringssystemet använder systemet i den omfattning som ett enskilt förfarande kräver. Omfattningen kan variera avsevärt, men att binda användaravgiften exempelvis till antalet handlingar som görs upp skulle medföra en administrativ börda vid fastställandet av avgiften och öka behovet av enskilda beslut och eventuellt också av ändringssökande. Med hänsyn till den föreslagna storleken på användaravgiften är det inte ändamålsenligt att fastställa några särskilda administrativa regler och förfaranden för att fastställa avgiftens storlek. Av denna anledning skulle det bara finnas en avgiftsklass för användaravgiften, som bestäms enligt den genomsnittliga totalkostnaden för prestationen.

En noggrannare specificering av kostnaderna för förvaltningen av systemet mellan konkursombudsmannen och andra som är skyldiga att använda systemet kan inte genomföras effektivt. Bägge användargrupperna (e-tjänsten Kosti och Kosti-övervakning) använder också det gemensamma bakgrundssystemet (Kosti-ärendehantering).

Syftet med ärendehanteringssystemet är att åstadkomma ekonomiska besparingar för användarna med hjälp av utveckling av arbetsmetoderna och en elektronisk serviceplattform.

Användarnas behov har beaktats vid planeringen av det nya ärendehanteringssystemet. Det fungerar som ett medel för kommunikation mellan boförvaltaren eller utredaren samt borgenärerna och gäldenären i det konkursbo som är föremål för förfarandet eller i det företag som ska saneras. Med hjälp av systemet effektiviseras boförvaltarens och utredarens administrativa arbete och detta minskar kostnaderna för förfarandet. De ekonomiska fördelar som uppnås ska vara större för de aktörer som berörs av användaravgiften än kostnaderna för avgiften.

Totalkostnaderna för användning och förvaltning av systemet har uppskattats till cirka 250 000 euro per år. Användaravgiften ska täcka cirka 125 000 euro av förvaltningskostnaderna.

Av de skäl som beskrivs närmare nedan ska användaravgiften betraktas som en skatt i konstitutionell mening. Då ska lagens bestämmelser vara klara och noggrant avgränsade för att bestämmelserna inte ska ge konkursombudsmannen prövningsrätt när det gäller att bestämma avgiften eller bedöma dess storlek.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Till lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden fogas bestämmelser som fastställer den användaravgift som är avsedd för lagenliga aktörer som använder ärendehanteringssystemet.

Enligt 3 § förs varje konkurs och saneringsförfarande som börjat in i ärendehanteringssystemet. I 4 § föreskrivs att boförvaltaren och utredaren utan dröjsmål i den del av ärendehanteringssystemet som avses i 1 § 2 mom. ska föra in de uppgifter som behövs för övervakningen av förvaltningen av konkursboet och av saneringsförfarandet. Närmare bestämmelser om sådana uppgifter och handlingar som boförvaltaren och utredaren ska föra in i ärendehanteringssystemet och om förfarandet i samband med införandet utfärdas genom förordning av justitieministeriet.

Vid ett konkursförfarande förvaltar konkursboet egendom som tillhör den part som är föremål för konkursförfarandet. Användaravgiften ska då hänföras till konkursboet. Användaravgiften hör till konkursboets skulder enligt 16 kap. 2 § i konkurslagen (s.k. massaskulder).

Saneringsförfarandet gäller en gäldenär i ekonomiska svårigheter vars företagsverksamhet kan fortsättas om den saneras genom saneringsförfarandet. Betalningsskyldigheten ska i dessa situationer åläggas den gäldenär som är föremål för saneringsförfarandet.

Den ekonomiska situationen för en gäldenär som är föremål för ett konkurs- eller saneringsförfarande är i princip svag. Därför ska användaravgiften bestämmas i ett sådant skede av förfarandet där den avgiftsskyldige har faktisk förmåga att klara av avgiften. I båda förfarandena utreds den ekonomiska situationen för den part som är föremål för förfarandet.

I ett konkursförfarande innebär boförvaltarens bestämmande av bevakningsdag enligt 12 kap. 5 § i konkurslagen att boet enligt boförvaltarens utredning har tillgångar för genomförande av konkursförfarandet och för betalning av utdelning till borgenärerna. För konkursbon som förfaller på grund av brist på medel fastställs således ingen avgift.

Vid företagssanering innebär domstolens beslut om fastställande av saneringsprogram enligt 77 § i lagen om företagssanering en bedömning om att företagsverksamheten kan saneras. När saneringsförfarandet upphör utan att ett saneringsprogram fastställs uppstår ingen betalningsskyldighet.

I ovan beskrivna situationer har konkursboet eller den gäldenär som ska saneras på grundval av en utredning som gjorts i förfarandet förmåga att klara av också den användaravgift som påförs.

Användaravgiften ska påföras endast sådana aktörer som är införda i ärendehanteringssystemet och kan klara av avgiften. Detta minskar den administrativa börda som skulle uppstå av att ta ut användaravgifter hos betalningsskyldiga som i princip redan är insolventa.

Det ska dock vara möjligt att avstå från att ta ut avgiften, om det under förfarandets gång blir uppenbart att användaravgiften inte kommer att betalas.

Konkursombudsmannen svarar för uttaget av avgiften och den övriga administreringen av avgiften.

Användaravgiftens belopp fastställs genom lag. Storleken på kostnaderna för förvaltningen av informationssystemet följer inte alltid förändringarna i levnadskostnaderna, och det är därmed inte ändamålsenligt att binda användaravgiften vid index.

Om kostnaderna för förvaltningen av ärendehanteringssystemet förändras avsevärt, ska de ändrade kostnaderna och den nya användaravgift som beräknas på basis av dem fastställas i lagstiftningsordning. Då är bestämningsgrunden och avgiftens storlek noggrant avgränsade på det sätt som förutsätts i skattelagen.

4.2 Användaravgiftens belopp

Den årliga förvaltningen av det nya ärendehanteringssystemet har uppskattats medföra kostnader på cirka 250 000 euro. De årliga förvaltningskostnaderna uppgår till cirka 120 000 euro. I den projektplan som gjorts upp vid planeringen av informationssystemet har det gjorts en uppskattning enligt vilken kostnaderna för förvaltningen av systemet delvis kan finansieras med en användaravgift som från och med 2022 tas ut av konkursbon och gäldenärer som är föremål för företagssanering. Den uppskattade årliga finansieringsandelen är 120 000 €, som består av en avgift på 200 € som tas ut hos 600 gäldenärer.

Nedan beskrivs den kostnad som uttaget av användaravgift medför, det vill säga 7 000 euro per år, och behovet av engångsinvesteringar i faktureringsystemet på 25 000 euro.

Om kostnaderna för faktureringsystemet tas ut inom fem år, uppgår de årliga kostnaderna för ovan nämnda poster till 12 000 euro (7 000 euro i administrativa kostnader + 5000 euro för amortering av en engångsinvestering per år) under de första fem åren.

I den föreslagna 9 a § definieras grunderna för bestämmande av avgiften. Avgiften tas ut en gång av konkursbon och saneringsgäldenärer. Vid bedömningen av avgiftens storlek framgår det av statistiken hur många sådana gäldenärer som ansökt om konkurs eller blivit föremål för företagssaneringsförfarande som uppnår en situation där användaravgiften bildas.

Tabellen nedan innehåller uppgifter om konkursförfarandena 2015–2019 ur konkursombudsmannens system.

Konkurser	2015	2016	2017	2018	2 019
Ansökningar	2574	2408	2160	2534	2 597 ¹
Försatt i konkurs	1933	1812	1577	1882	1990
Nedlagd	58	52	37	54	52
Förfallit	1 426	1 176	1 141	1 165	1 286
Slutsammanträde	703	704	640	575	529

¹Statistikcentralens uppgifter: https://www.stat.fi/til/konk/2019/12/konk_2019_12_2020-01-22_tie_001_fi.html

Övervakning	612	631	524	528	604
Anhängiga	3 415	3 256	2 966	3 051	3 131

Antalet konkurser har varierat i någon mån. Medeltalet har dock varit runt 2400 konkursansökningar per år. Av dessa ansökningar har konkursförfarandet årligen i genomsnitt 580 gånger framskridit till det övervakningsförfarande som skapar grunden för bestämmande av avgiften.

Antalet företagssaneringar har under samma period varit i genomsnitt 427 ansökningar om företagssanering per år. Antalet ansökningar har minskat stadigt under perioden. Enligt den föreslagna lagen uppkommer betalningsskyldighet vid ett saneringsförfarande genom fastställande av ett saneringsprogram. Under perioden har antalet fastställda saneringsprogram varit 171 per år.

Företagssaneringar	2015	2016	2017	2018	2019
Ansökningar	494	440	427	408	366 ²
Inledd	329	295	297	234	239
Upphört	153	128	104	112	90
Program har fastställt	185	183	162	187	136

Lagen ger en möjlighet att avstå från att ta ut användaravgift. Möjligheten har använts tämligen sällan, men denna omständighet ska beaktas när användaravgiftens storlek bestäms.

Användaravgift bestäms enligt den föreslagna lagen i enlighet med statistiken sammanlagt cirka 750 gånger per år. Användaravgiften skulle slopas i uppskattningsvis 50 fall per år. Om den uppskattade förvaltningskostnad som ska samlas in är 125 000 euro per år och faktureringskostnaderna 12 000 euro per år, blir det kalkylerade beloppet av en enda användaravgift 196 euro.

Eftersom det är fråga om en avgift av skattenatur och en ändring av avgiften förutsätter att lagstiftningen ändras, föreslås att användaravgiften ska vara ett jämnt tal, 200 euro. Detta motsvarar den uppskattningsvis av användaravgiften som gjorts vid definitionen av informationssystemet.

4.3 De huvudsakliga konsekvenserna

I enlighet med principerna i lagen om grunderna för avgifter till staten kommer den nya användaravgiften att användas för att ta ut den andel av kostnaderna som uppstår till följd av användningen och förvaltningen av den e-tjänst som tillhandahålls parterna i ärendehanteringssystemet (e-tjänsten Kosti). Till staten ger användaravgiften inkomster till det belopp som årligen behövs för att täcka kostnaderna för användning och förvaltning av ärendedelen.

Om användaravgiften är det föreslagna 200 euro per förfarande motsvarar dess storlek den genomsnittliga mervärdesskattefria timdebiteringen för boförvaltare och utredare.

Med hjälp av systemet kan de aktörer som använder systemet effektivare än för närvarande sköta en stor del av dokument- och meddelandehantering i samband med konkursförfaranden och saneringsförfaranden. Systemet effektiviserar och underlättar verksamheten för dem som

²Statistikcentralen https://www.stat.fi/til/ysan/2019/04/ysan_2019_04_2020-01-22_tau_001_fi.html

använder systemet. Den föreslagna användaravgiften belastar inte i någon betydande grad de betalningsskyldigas ekonomi. Den effektivitetsökning i kostnaderna för förfarandet som konkurs- och saneringsgäldenärer får med hjälp av ärendehanteringssystemet är uppskattningsvis större än den årliga användaravgiften. Besparingen för de några få arbetstimmar som använts för förvaltningen av konkursbon eller saneringsförfaranden är större än användaravgiften.

Finansministeriet har i enlighet med lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011) gett ett utlåtande om upphandlingen av Kosti-systemet vid konkursombudsmannens byrå. I sitt utlåtande den 19 augusti 2016 (VM/1244/02.02.00.03/2019) förutsatte finansministeriet att det i samband med planeringen och genomförandet av projektet ska tas fram alternativa finansieringskalkyler eller på något annat sätt presenteras vad genomförandet av avgifterna i olika scenarier eller uteblivet genomförande innebär när det gäller finansieringen av användningen och förvaltningen av systemet och av anslagsbehoven.

I denna beredning har det inte tagits upp något annat alternativ till hur avgiften ska bestämmas eller tas ut. Utifrån finansministeriets utlåtande har man i denna proposition strävat efter att så noggrant som möjligt utreda vilka kostnader och vilken administrativ börda uttaget av användaravgift skulle medföra. Detta behövs för att man ska kunna bedöma om uttaget av en användaravgift, som ger en relativt liten avkastning, medför oproportionerligt stora kostnader.

När det gäller kostnaderna för att genomföra användaravgifterna för det nya Kosti-systemet och kostnaderna för den administrativa bördan har man sökt en jämförelsepunkt i de ansöknings- och övervakningsavgifter som årligen tas ut av rättegångsbiträdesnämnden. Nedan beskrivs rättegångsbiträdesnämndens verksamhet för att det ska vara lättare att bedöma kostnadernas motsvarighet och kalkylens jämförbarhet.

4.3.1 Avgifter som debiteras av rättegångsbiträdesnämnden

Bestämmelser om det tillstånd som behövs för att vara verksam som rättegångsombud och rättegångsbiträde samt om skyldigheter och tillsyn för rättegångsbiträden med tillstånd finns i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd (715/2011). Tillstånd att vara verksam som rättegångsombud och rättegångsbiträde söks skriftligen hos rättegångsbiträdesnämnden. Kostnaderna för nämnden täcks med de ansöknings- och tillsynsavgifter som tas ut hos rättegångsbiträden med tillstånd (RP 318/2010 rd).

Enligt justitieministeriets förordning om rättegångsbiträdesnämndens avgiftsbelagda prestationer för år 2019 (1386/2018) är ansökningsavgiften 395 euro 2019.

Ett rättegångsbiträde med tillstånd ska dessutom betala en tillsynsavgift. Tillsynsavgift ska betalas för det år under vilket rättegångsbiträdet beviljas tillstånd, samt dessutom för varje kalenderår som inleds med ett gällande tillstånd. År 2020 uppgår tillsynsavgiften till 369 euro. Justitieministeriet justerar årligen storleken på tillsynsavgiften så att den motsvarar stegringen i levnadskostnadsindex. Rättegångsbiträdesnämnden betalar årligen 2/3 av de inlutna tillsynsavgifterna till advokatföreningen, med vilka kostnaderna för tillsynsnämndens och tillsynsenhetens verksamhet täcks.

Efter det att verksamheten har inletts har det 2015–2019 kommit in 212–252 tillståndsansökningar per år till rättegångsbiträdesnämnden. Nämnden tar årligen ut tillsynsavgifter av de personer som har ett giltigt tillstånd att vara rättegångsbiträde. I slutet av 2019 fanns det 1631 giltiga tillstånd. Antalet prestationer som ska debiteras uppgår således till cirka 1900, för vilka tillsynsavgifter tas ut till ett belopp av cirka 613 000 euro och handläggningsavgifter för tillståndsansökningar till 99 000 euro.

Ansöknings- och tillsynsavgifterna bestäms av Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning. Rättegångsbiträdesnämndens sekreterare tillhandahåller servicecentret en fil

som innehåller de uppgifter som behövs för att skapa faktureringen. I filen finns nya tillståndsavgifter som hänför sig till de tillståndsansökningar som behandlats månatligen eller i den fil som årligen lämnas in uppgifter om alla tillsynsavgiftsskyldiga, för den faktura som skickas till dem.

Enligt en utredning från rättegångsbiträdesnämnden motsvarar faktureringen en arbetsinsats på några dagsverken per år.

Rättegångsbiträdesnämnden uppskattar kostnaderna för de tjänster som servicecentret producerar 2020 till 2000 euro.

Enligt uppgift från Rättsregistercentralen krävde byggandet av en faktureringsanslutning mellan rättegångsbiträdesnämnden och Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning 2013 informationssystemarbete på cirka 20 dagsverken. Den ändring av faktureringsanslutningen som gjordes 2016 så att den lämpar sig för Kieku-systemet har orsakat kostnader på 8000 euro.

4.3.2 Kostnader för fakturering och uttag av användaravgifter

4.3.2.1 Kostnader för Konkursombudsmannens byrå

Utifrån rättegångsbiträdesnämndens jämförelseuppgifter kan man på goda grunder uppskatta de administrativa kostnader som konkursombudsmannens byrå orsakas samt kostnaderna för utvecklandet av systemet.

Att ansluta det nya Kosti-systemet till faktureringsystemet vid Servicecentret för statens ekonomi och personalförvaltning skulle uppskattningsvis motsvara kostnaderna för 25 dagsverken. I denna kalkyl har man använt en kostnad på 1000 euro per dagsverke som köps hos en utomstående utvecklare av informationssystem. Byggandet av en förbindelse i fråga om anslutningen till Kosti-systemet kommer då att kosta omkring 25 000 euro.

Om Kosti-systemet direkt kan förmedla faktureringsuppgifterna till servicecentrets faktureringsystem, kan de administrativa kostnaderna beräknas vara desamma som i rättegångsbiträdesnämnden. Då är det fråga om kostnader för några dagsverken per år. Ett genomsnittligt dagsverke bedöms medföra kostnader på 350 euro med bikostnader i konkursombudsmannens verksamhet. Om antalet arbetsdagar är fem är den administrativa kostnaden 1750 euro per år.

4.3.2.2 Kostnader för Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning

Det är naturligtast att faktureringen av användaravgifter, sändandet av fakturor, eventuella indrivningsåtgärder samt fakturaövervakningen sköts centraliserat via Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning.

Överföringen av faktureringsuppgifter till servicecentrets system kan ske antingen med hjälp av en separat informationsöverföringsanslutning eller med hjälp av separata Excel-filer. Enligt information från servicecentret lönar det sig att bygga en separat anslutning när antalet faktureringstransaktioner är minst 2 000 per år. Fördelen med en separat anslutning är att kostnaden för en enskild faktura då är 95 cent jämfört med kostnaden på 2,84 euro för en faktura som sänds med en Excel-fil.

Kostnaderna för anslutning till servicecentrets system och för fakturering är följande:

- byggande av en faktureringsanslutning 25 000 euro/engångskostnad
- avgift för dataöverföring 3 120 euro/år
- priset per enhet på fakturor till anslutningskunder 95 cent, det vill säga cirka 700 euro/år

Överföring av faktureringsuppgifter med en Excel-fil till servicecentrets system

- avgift för dataöverföring 3 120 euro/år
- kostnad per enhet för fakturor som lämnas in i Excel-format 2,84 euro, det vill säga 2130 euro/år

Av ovanstående kalkyler kan man dra slutsatsen att den årliga kostnaden för faktureringen skulle vara 3820 euro per år med hjälp av en separat anslutning och 5250 euro per år med hjälp av Excel-filer. Den årliga kostnaden för en separat anslutning skulle därmed bli 1430 euro billigare. Med en kostnad på 25 000 euro för byggandet av anslutningen skulle den beräknade återbetalningstiden för investeringen vara över 17 år.

Servicecentrets kalkyl motiveras av att det inte är lönsamt att bygga en separat anslutning med 750 fakturor per år.

Konkursombudsmannens Kosti-system ska dock ha beredskap att automatiskt sända de faktureringsuppgifter som servicecentret behöver i Excel-format. I detta fall ska den ovan nämnda engångskostnaden på 25 000 euro reserveras för tillhandahållandet av faktureringsfunktionen i systemet.

Sammanfattning av faktureringskostnaderna

Utveckling av konkursombudsmannens Kosti-system 25 000 euro

Konkursombudsmannens byrås administrativa kostnader 1750 euro/år

Avgift för dataöverföring 3120 euro/år

Servicecentrets faktureringskostnader 2130 euro/år

I detta fall beräknas faktureringen av användaravgifter orsaka en investeringskostnad av engångsnatur på 25 000 euro och årliga kostnader på 7000 euro.

4.3.3 Sammanfattning av kostnadseffekterna

På basis av kalkylen kan man uppskatta att det färdiga systemet kommer att göra det möjligt att ta ut en årlig användaravgift på 125 000 euro till en kostnad av cirka 12 000 euro. Över 90 procent av de avgifter som tas ut kan således användas till det ändamål för vilket avgifterna tas ut.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Alternativt kan det föreslås att användaravgiften inte ska regleras. Användningen av ärendehanteringssystemet förblir avgiftsfri för konkursbon och gäldenärer som är föremål för saneringsförfarande. Då ska kostnaderna för ärendehanteringssystemet i sin helhet täckas med medel ur finansieringsramen för konkursombudsmannen, och då ska det på årsnivå reserveras ett tillägg på cirka 125 000 euro i finansieringsramen för konkursombudsmannens byrå.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Sverige

I Sverige finns det en egen myndighet för tillsynen över förvaltningen av konkursbon – Tillsynsmyndigheten i konkurser (Konkurstillsynen). Företrädare för denna myndighet finns i samband med kronofogdens ämbetsverk på sju olika orter.

De svenska domstolarna behandlar för närvarande de avgifter som hänför sig till konkurser och konkurstillsyn. I ett betänkande om konkursförfarandet (Ds. 2019:31) föreslås det att alla uppgifter som inte hänför sig till dess grundläggande verksamhet ska flyttas från domstolarna, varvid konkursavgifter och tillsynsavgifter i fortsättningen ska behandlas av Konkurstillsynen.

Konkurstillsynen i Sverige har ett datasystem som heter Kontiki. Med hjälp av systemet behandlas de ärenden som hör till Konkurstillsynens uppgifter. Det producerar handlingar som hänför sig till konkursförfarandet. Endast Konkurstillsynens anställda har tillgång till de ärendehanteringsuppgifter och handlingar som ingår i Kontiki-systemet.

Konkurstillsynen har tillgång till en elektronisk tjänst för konkursboförvaltare och företagssaneringsutredare. Med hjälp av systemet kan de lämna in handlingar elektroniskt till Konkurrentstillsynen. Sammanlagt 95–100 procent av de handlingar som konkursboförvaltarna lämnar in sänds via e-tjänsten.

När det gäller företagssaneringar övervakar Kronofogden endast ärenden som hänför sig till statlig lönegaranti.

I Sverige är konkursbon eller utredare inte skyldiga att betala någon avgift för användningen av datasystemet.

6 Remissvar

Intressentgrupper

- Konkursombudsmannen
- Finlands Advokatförbund
- Rättegångsbiträden med tillstånd rf
- Finlands juristförbund
- Skatteförvaltningen
- Finanssiala ry
- Työeläkevakuuttajat TELA - Arbetspensionsförsäkrarna TELA ry
- Riksfogdeämbetet
- Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry
- Domstolsverket
- Finlands Näringsliv rf
- Företagarna i Finland rf
- Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet)

7 Specialmotivering

9 a § Avgift och hur avgiften bestäms

I paragrafen föreskrivs om de betalningsskyldigheter som ska åläggas ett konkursbo och en gäldenär som är föremål för saneringsförfarande.

Paragrafens 1 mom. gäller den användaravgift som betalas för sådan rätt att använda ärendehanteringssystemet som avses i 3 §. Enligt momentet tas användaravgiften ut av konkursombudsmannen.

I fråga om konkursbon uppstår betalningsskyldighet när boförvaltaren i enlighet med 12 kap. 5 § i konkurslagen (120/2004) bestämmer en bevakningsdag. Boförvaltaren har tidigare gjort upp en boförteckning, gjort en gäldenärsutredning och bedömt att konkursen fortsätter som ett fullskaligt förfarande.

När det gäller konkursbon infaller den valda tidpunkten för bestämmande av avgiften vid en tidpunkt då boförvaltningen redan har börjat använda ärendehanteringssystemet och bevakningar samt andra förvaltningsrelaterade åtgärder som ska genomföras med hjälp av systemet. Innan bevakningsdagen bestäms görs anteckningar och åtgärder i anknytning till inledande av konkurs i ärendehanteringssystemet. Den största delen av användningen av systemet kommer dock att gälla bevakningsskedet och förvaltningen av konkursförfarandet efter det.

I ett företagssaneringsförfarande bestäms användaravgiften när domstolen har fattat ett sådant beslut om fastställande av saneringsprogram som avses i 77 § i lagen om företagssanering. För tydlighetens skull bör det konstateras att när det gäller en gäldenär som försätts i konkurs och som är föremål för saneringsförfarande bestäms avgiften i enlighet med regeln om konkursförfarande. Det skulle vara något oändamålsenligt att användaravgiften är en av de fordringar som ska övervakas i konkursförfarandet.

I saneringsförfarandet är domstolens fastställande av ett saneringsprogram den tydligaste tröskeln för bildande av en avgift. De företag för vilka det fastställs ett saneringsprogram utgör den största användargruppen för ärendehanteringssystemet.

I 2 mom. ingår en användaravgift på 200 euro.

I 3 mom. föreslås en hänvisningsbestämmelse enligt vilken det på användaravgiften tillämpas vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). När det gäller användaravgifter är det fråga om en avgift som tas ut för en offentligrättslig prestation som avses i 6 § i lagen om grunderna för avgifter till staten.

Syftet med avgiften är att täcka den andel av användar- och förvaltningskostnaderna för ärendehanteringssystemet Kosti, som förvaltas av konkursombudsmannen, som används för att förvalta en e-tjänst för parterna (e-tjänsten Kosti).

9 b § Avstående från uttag av användaravgift

Enligt lagrummet ska konkursombudsmannen avstå från att ta ut användaravgift, om beloppet av boets tillgångar vid konkursboets slutredovisning inte räcker till för att betala användaravgiften. Uttaget av användaravgift ska slopas också om en sådan gäldenär som på basis av att ett saneringsprogram fastställts har påförts en användaravgift senare försätts i konkurs.

Syftet med att slopa betalningsskyldigheten är att undvika ett administrativt uttag av avgifter av en sådan betalningsskyldig som de facto är oförmögen att betala avgiften.

Det är inte ändamålsenligt att påföra användaravgift för ett konkursbo vars tillgångar är otillräckliga för att driva konkursförfarandet vidare och konkursen förfaller på grund av brist på medel. I praktiken skulle avgiften inte bli betald, vilket innebär att de indrivningsåtgärder som hänför sig till fordran samt övriga åtgärder endast skulle medföra en administrativ börda. Därför har bestämmandet av avgiften i detta förslag samband med bestämmandet av bevakningsdagen.

Ett saneringsprogram fastställs inte alltid efter det att saneringsförfarandet inletts. Detta sker till exempel om det framkommer en grund för avbrott som avses i 7 § i lagen om företagssanering eller om ett förslag till saneringsprogram som uppfyller kraven i 41 och 42 § inte har lämnats till domstolen inom utsatt tid. Saneringsförfarandet kan också upphöra om gäldenären försätts i konkurs. Vid företagssanering tas avgiften ut hos en gäldenär i fråga om vilken domstolen har fattat ett sådant beslut om fastställande av saneringsprogram som avses i 77 § i lagen om företagssanering. På samma sätt som vid konkursförfarande ska debiteringen av användaravgiften ske endast för sådana företag som faktiskt kan betala avgiften. Att ett saneringsprogram inte fastställs innebär ofta också att gäldenärens insolvens inte kan avhjälpas genom saneringsåtgärder.

Grunden för befrielse från betalningsskyldigheten ska objektivt sett vara mycket tydlig. Inlämnande och motivering av en ansökan om slopande av uttag av avgift ska inte belasta konkursboets eller saneringsförfarandets förvaltning. Det ska också vara möjligt att på tjänstens vägnar avstå från att ta ut avgift.

Enligt 2 mom. återbetalas inte en användaravgift som redan har betalats.

9 c § Förfallodag och dröjsmålsränta

Avgiften förfaller 30 dagar efter det att grunden för avgiften uppstod.

Konkursombudsmannen kan förlänga betalningstiden på begäran av konkursboförvaltaren, om konkursboet inte har penningmedel för betalning av avgiften när betalningen förfaller till betalning. Detta kan vara fallet om konkursboets tillgångar ännu finns i orealiserad egendom, varvid boet ännu inte har likvida medel för att sköta betalningarna.

Av användaravgiften inflyter ingen dröjsmålsränta.

Grunden för slopandet av dröjsmålsräntan på användaravgiften är att den är relativt liten. I detta fall har dröjsmålsräntan ingen nämnvärd betydelse för avgiftsintäkterna eller avgiftens syfte. Dröjsmålsräntan och den saldokontroll som den föranleder eller uttaget av en avgift som består av dröjsmålsränta medför extra administrativt arbete för den aktör som tar ut avgifterna och för den betalningsskyldige.

9 d § Sökande av ändring i avgiftsbeslut

I paragrafen föreskrivs om sökande av ändring i ett beslut enligt 9 a § som gäller bestämmande av användaravgift.

Enligt paragrafen får ändring i ett beslut om användaravgift som fattats av konkursombudsmannens byrå sökas på det sätt som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten.

9 e §

Paragrafen innehåller bestämmelser om verkställighet av den användaravgift som föreskrivs i 10 §. Enligt den är avgiften i fråga direkt utsökbar. Bestämmelser om uttaget av avgift föreskrivs i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

8 Ikraftträdande

Lagen träder i kraft 2022 samtidigt som den nya tekniska versionen av ärendehanteringssystemet tas i bruk.

Lagen tillämpas på de konkursförfaranden där boförvaltaren i enlighet med 12 kap. 5 § i konkurslagen bestämmer en bevakningsdag, och domstolen för en gäldenär som är föremål för företagsrehabiliteringsförfarande fattar ett i 77 § i lagen om företagsrehabilitering avsett beslut om fastställande av rehabiliteringsprogram efter lagens ikraftträdande.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt den nu föreslagna 9 a § i lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagsrehabiliteringsärenden ska en användaravgift tas ut av konkursbon och av bolag som är föremål för företagsrehabilitering för att täcka kostnaderna för förvaltningen av det ärendehanteringssystem som ska ställas till deras förfogande.

Grundlagsutskottet har ansett (GrUU 21/2018 rd) att om det av lagförslagets ordalydelse och motiv framgår att tillsynsavgiften ska täcka de allmänna kostnaderna för lagfästa myndighetsuppgifter, är det fråga om en skatt. Dessa avgifter kan enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis inte anses vara sådana ersättningar eller vederlag för specificerade tjänster från det allmänna sidan eller andra likartade betalningar som kännetecknar statliga avgifter enligt 81 § 2 mom. i grundlagen (se t.ex. GrUU 48/2010 rd, s. 7/I, GrUU 47/2005 rd, s. 3/II och GrUU 36/2005 rd, s. 2/II).

Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att ju större skillnaden mellan avgiften och kostnaderna för en prestation inte minst i anknytning till ett offentligrättsligt uppdrag är, desto närmare ligger det till hands att betrakta betalningen som en konstitutionell skatt. Det kan också spela en viss roll om det är frivilligt eller obligatoriskt att ta emot betalningen. Det tyder på en skatt om det inte går att tacka nej till betalningar som det finns en skyldighet att betala och skyldigheten direkt med stöd av lag rör rättssubjekt som uppfyller vissa rekvisit (GrUU 48/2010 rd, s. 7/I, GrUU 12/2005 rd, s. 3/I och GrUU 46/2004 rd, s. 3/I).

Användaravgiften är således inte vederlag för en specificerad prestation, utan allmänt en prestation som tas ut för finansiering av datasystemet. Användaravgiften ska således betraktas som en skatt i konstitutionell mening.

I 81 § 1 mom. i grundlagen anges att det om statsskatt bestäms genom lag, som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Av en skattelag ska entydigt framgå vem som omfattas av skattskyldigheten. Bestämmelserna måste också vara exakta i den meningen att de lagtillämpande myndigheternas prövning är bunden när de bestämmer skatten.

Enligt den föreslagna 9 a § i lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagsrehabiliteringsärenden är konkursboet och den gäldenär som är föremål för företagsrehabilitering skyldiga att betala användaravgift i de situationer som anges i författningen. Bestämmelser om avgiftens storlek finns i den nämnda lagen och bestämmelserna ger inte konkursombudsmannen prövningsrätt när det gäller att bestämma avgiften eller bedöma dess storlek. Bestämmandet av avgiften regleras i sin helhet på lagnivå. En eventuell ändring av avgiften i framtiden förutsätter ändringsbestämmelser på lagnivå.

Att avstå från att ta ut avgiften ska också vara noggrant avgränsat. Syftet med att avstå från uttag av avgift är att undvika onödigt administrativt förfarande i en situation där den betalningsskyldige i princip är insolvent.

Den betalningsskyldige kan begära omprövning av avgiftsbeslutet och överklaga beslutet med anledning av begäran om omprövning hos förvaltningsdomstolen. Regleringen anses således uppfylla de krav som ställs på skattelagstiftningen i 81 § 1 mom. i grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan anses att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till lagen om ärendehanteringssystemet för konkurs- och företagssaneringsärenden (667/2019) nya 9 a–e § som följer:

9 a §

Avgift och hur avgiften bestäms

[Konkursombudsmannen] tar ut en användaravgift för ärendehanteringssystemet av

- 1) ett konkursbo, när boförvaltaren i enlighet med 12 kap. 5 § i konkurslagen har bestämt en bevakningsdag,
- 2) en gäldenär som är föremål för företagssaneringsförfarande, när domstolen har fattat ett i 77 § i lagen om företagssanering avsett beslut om fastställande av saneringsprogram.

Användaravgiften är 200 euro.

På användaravgiften tillämpas bestämmelserna i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

9 b §

Avstående från uttag av användaravgift

Konkursombudsmannen ska avstå från att ta ut en användaravgift, om

- 1) boets tillgångar vid slutredovisningen av konkursboet inte räcker för att betala användaravgiften,
- 2) en gäldenär för vilken ett saneringsprogram har fastställts försätts i konkurs.

En användaravgift som redan betalats återbetalas inte.

9 c §

Förfallodag och dröjsmålsränta

Avgiften förfaller 30 dagar efter det att grunden för avgiften uppstod.

Konkursombudsmannen kan förlänga betalningstiden på begäran av boförvaltaren, om konkursboet inte har penningmedel för betalning av avgiften när den förfaller till betalning.

På användaravgiften löper ingen dröjsmålsränta.

9 d §

Sökande av ändring i avgiftsbeslut

Bestämmelser om ändringssökande finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

9 e §

Verkställighet av avgift

Användaravgiften är direkt utsökbar. Bestämmelser om indrivning av avgiften finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagen tillämpas på konkursförfaranden där boförvaltaren i enlighet med 12 kap. 5 § i konkurslagen bestämmer en bevakningsdag, och domstolen för en gäldenär som är föremål för företagsrehabiliteringsförfarande fattar ett i 77 § i lagen om företagssanering avsett beslut om fastställande av saneringsprogram efter lagens ikraftträdande.

Helsingfors den 20

Statsminister

Sanna Marin

Välj mål.
Välj mål.