

Nr 18

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående viss ändring av lagen om införsel i avlöning, pension eller livränta.

Första lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 166 i första kammaren av herrar *Magnusson* och *Björnberg* samt nr 145 i andra kammaren av herr *Edström*. I motionerna, vilka äro likalydande, hemställes, att riksdagen måtte för sin del antaga följande

Förslag till

Lag om ändring av lagen den 14 juni 1917 om införsel i avlöning, pension eller livränta.

Härigenom förordnas att 21 § lagen den 14 juni 1917 om införsel i avlöning, pension eller livränta skall erhålla följande ändrade lydelse.

21 §.

Häftar någon för oguldna debiterade utskylder eller allmänna avgifter, skola beträffande sådana utskylder eller avgifter jämte stadgad restavgift denna lags bestämmelser om införsel för underhållsbidrag i tillämpliga delar lända till efterrättelse med följande tillägg och undantag:

1) Vad i 3 § stadgas skall ej gälla, men varde, där ej utmäningssmannens kännedom om gäldenärens förhållnaden gör sådant obehövt eller eljest särskilda omständigheter föranleda undantag, genom tjänstebrev eller anorledes underrättelse gäldenären meddelad om att indrivning påkallats och att han, där han har något att invända mot införsel eller att andraga beträffande de bestämmelser, som vid beviljande av införsel böra meddelas, äger att inom viss kort tid muntligen eller skriftligen avgiva yttrande.

2) Sedan tre år förflutit, efter det utskylderna eller avgifterna förfallit till betalning, må införsel ej beviljas eller meddelat beslut om införsel äga tillämpning.

3) Beviljas införsel till gäldande av såväl underhållsbidrag som utskylder eller avgifter, och förslår ej därtill det belopp, som må innehållas, gånge detta belopp i första hand till bidragets betalning.

Har gäldenär, hos vilken införsel beviljats till gäldande av utskylder eller avgifter, att vidkännas jämväl löneavdrag enligt uppbördsförordningen och förslår ej det belopp, som enligt denna lag må innehållas, till bådadera, må genom införseln tagas i anspråk allenast den del av nämnda belopp som återstår efter löneavdraget.

4) Vad i 10 § andra punkten och 17 § är föreskrivet skall ej äga tillämpning.

5) Införsel må ej beviljas i pension som utgår enligt lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering.

6) Det åligger arbetsgivaren att, å tid som utmätningssmannen bestämmer, minst en gång varje kalenderkvartal, det kvartal oräknat varunder införseln beviljats, och högst en gång i månaden göra insättning eller anmälan, som i 11 § första stycket sägs; dock äge utmätningssmannen, om förhållandena därtill föranleda, bestämma längre tidsmellanrum än nu sagts. Upphåves beslutet om införsel eller upphör av annan anledning skyldigheten för arbetsgivaren att innehålla avlöning, vare han pliktig att göra sådan insättning eller anmälan inom en månad från det han erhöll kännedom om skyldighetens upphörande eller inom den kortare tid, som utmätningssmannen må hava föreskrivit. För den del av utskylderna eller avgifterna, som motsvaras av innehållet belopp, skall gäldenären ej vidare häfta, ändå att på grund av arbetsgivarens obestånd det innehållna icke kan utfås hos denne.

7) Arbetsgivaren vare pliktig att varje gång avlöning utbetalas lämna gäldenären skriftligt intyg om vad av avlöningen må hava innehållits.

8) I fråga om redovisning för influtna medel skola tillämpas de i sådant avseende i gällande författningar angående uppbörd och indrivning av utskylder och allmänna avgifter meddelade bestämmelser.

9) Finnes beträffande viss stad eller visst område på landet erforderligt, att ärenden angående införsel till gäldande av utskylder eller avgifter skola kunna handläggas jämväl av exekutionsbiträde, äge Konungen därom förordna; och skall i ty fall vad om utmätningssman gäller tillämpas å sådant biträde.

Inledning

I motionerna föreslås en sådan ändring av lagen om införsel i avlöning, pension eller livränta, att införsel för oguldna skatter ej skall få beviljas i folkpension.

De skäl, som anförts till stöd för motionärernas förslag, återgivas i huvudsak i det följande.

Gällande rätt m. m.

Rätten att verkställa utmätning i avlöning, pension eller livränta är av sociala skäl underkastad vissa legala inskränkningar. Enligt 67 § *utsökningslagen* må sålunda gäldenärs innestående avlöning för tjänst eller annan arbetsanställning eller innestående pension å rikets stat icke utmätas förr än gäldenären är berättigad att lyfta avlöningen eller pensionen. Vad

sålunda stadgats om pension å rikets stat skall i viss utsträckning gälla också i fråga om annan pension eller livränta. I fråga om viss utmätningsfrihet för pension eller livränta som utgår på grund av försäkring hänvisas i 67 § utsökningslagen till vad därom stadgas i lagen om försäkringsavtal. Vidare föreskrives i nämnda paragraf, att om det eljest i lag eller författning är stadgat, att viss egendom ej må utmätas, det skall lända till efterrättelse. Med denna bestämmelse åsyftas ett stort antal i den moderna sociallagstiftningen meddelade förbud mot utmätning. Ett av dessa utmätningsförbud avser folkpension och återfinnes i 40 § *lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering*. Till grund för detta utmätningsförbud ligger tanken att ifrågavarande av allmänna medel utgående socialpensioner skola komma pensionärerna och icke deras borgenärer till godo.

I samband med införandet av lagen den 14 juni 1917 om barn utom äktenskap tillkom lagen samma dag om införsel i avlöning, pension eller livränta, i det följande benämnd *införsellagen*. Genom denna lag infördes möjlighet att erhålla införsel för uttagande av vissa familjerättsliga underhållsbidrag. Föremål för införsel är enligt 1 § den underhållsskyldige tillkommande avlöning för tjänst eller annan arbetsanställning. Härmed jämställes emellertid jämlikt 19 § pension eller livränta, även om denna enligt lag eller Konungens förordnande är undantagen från utmätning för gäld. Införsel begäres hos utmätningsmannen, som har att hos arbetsgivare eller myndighet söka inhämta upplysning angående de omständigheter, vilka kunna vara av betydelse vid prövning av ansökningen. Beviljas införsel, har utmätningsmannen att bestämma ett visst belopp av varje särskild avlöningspost, vilket skall förbehållas den underhållsskyldige. Denne skall få behålla vad som behövs för underhåll åt honom själv, hans make, oförsörjda barn och adoptivbarn, som ej åtnjuta underhållsbidrag av honom. Hänsyn bör tagas även till annan inkomst, som den underhållsskyldige eller hans familjemedlemmar kunna ha utöver den lön, som är föremål för införsel. Innehållande får endast ske i den mån lönebeloppet överskjuter vad som erfordras för den underhållsskyldiges och hans familjs uppehälle. Utmätningssmannen har vidare att bestämma ett belopp, som av uppkommande överskott skall innehållas till gäldande av införselfordran. Detta belopp kan, med hänsyn till den underhållsskyldige åliggande hyresbetalning eller andra särskilda omständigheter, bestämmas till olika belopp för särskilda avlöningstillfällen inom viss tidsperiod. Yppas, efter det förordnande om införsel givits, anledning till jämkning i de därvid meddelade bestämmelserna, äger utmätningsmannen utan hinder av det förra beslutet förordna om sådan jämkning. Sedan införsel beviljats, åligger det arbetsgivaren att innehålla lön i enlighet med införselbeslutet samt att å särskilda tider med posten översända innehållna belopp till utmätningsmannen. Lagen äger tillämpning jämväl å vissa bidrag till fattigvårdsstyrelse och barnavårdsnämnd. — Genom lag den 31 december 1918 utvidgades införselinstitutet till att omfattas jämväl oguldna utskylder eller allmänna avgifter jämte stadgad restavgift. Som skäl för utsträckningen av införselinstitutets användningsom-

råde anfördes, att indrivningen av skatter med dåvarande exekutiva bestämmelser vore förenad med avsevärda svårigheter. Det praktiska behovet av att underlätta indrivningen av skatter borde därför tillgodoses genom att möjlighet bereddtes att uttaga skatter även i icke förfallen avlöning. Ovan omnämnda bestämmelser rörande införsel för underhållsbidrag skola jämväl tillämpas å införsel för utskylder och allmänna avgifter. Enligt 21 § skola dock beträffande sådan införsel gälla vissa särbestämmelser. Sålunda stadgas bl. a. att, sedan tre år förflutit efter det utskylder eller allmänna avgifter förfallit till betalning, införsel ej må beviljas eller meddelat beslut om införsel äga tillämpning. — I samband med införande av nya regler om verkställighet av bötesstraff år 1937 utvidgades införselinstitutets tillämpningsområde ytterligare till att även omfatta böter och viten.

Folkpension är en enhetlig beteckning å förmåner av olika slag. Folkpensioneringslagen skiljer mellan invalidpension, sjukbidrag och änkepension, vilka utgå för tid före 67 års ålder, samt ålderspension, som utgår efter uppnådda 67 år. Dessa huvudformer kompletteras i vissa fall med kommunalt bostadstillägg (fastställt av vederbörande kommun), hustrutillägg, blindtillägg och vårdtillägg.

Till envar som är berättigad till invalidpension eller sjukbidrag utgår utan behovsprövning grundpension med 200 kronor om året. Jämte grundpension kan efter behovsprövning utgå tilläggspension.

Folkpension i form av allmän ålderspension, tilläggspension, änkepension eller hustrutillägg höjes enligt en särskild lag den 20 mars 1953 om höjning av folkpensioner m. m. med vissa belopp. Nämnda former av folkpension förhöjas vidare genom indextillägg enligt särskilda regler.

Högsta invalidpension och sjukbidrag med tilläggspension och tillägg enligt 1953 års lag uppgå jämte nuvarande index för makar, som båda beviljas pension, till 1 440 kronor per år för dem var eller 2 880 kronor för dem båda samt för annan person till 1 800 kronor. De inkomstprövade tilläggen reduceras successivt med ökad inkomst. Den inkomstgräns som helt utesluter från rätt till invalidpension eller sjukbidrag bortsett från kommunalt bostadstillägg — utöver grundbeloppet 200 kronor — är för makar 5 520 kronor och för ensamstående 3 600 kronor. Härutöver kan, enligt de grunder vederbörande kommun bestämmer, efter viss behovsprövning utgå kommunalt bostadstillägg.

Allmän ålderspension tillkommer den, som fyllt 67 år, och utgår utan behovsprövning till gift pensionstagare, vars make jämväl åtnjuter folkpension eller till vars hustru utgår hustrutillägg, med 800 kronor per år jämte tillägg enligt 1955 års lag samt index, för närvarande tillhopa 1 440 kronor eller sammanlagt för båda 2 880 kronor och till annan pensionstagare med 1 000 kronor jämte tillägg och index, för närvarande tillhopa 1 800 kronor. Dessutom kan liksom i fråga om invalidpension utgå kommunalt bostadstillägg.

Folkpension utgör f. n. beskattningsbar inkomst. I sitt den 24 juli 1954

överlämnade betänkande med förslag till förenkling av vissa beskattningsregler (SOU 1954: 18) ha 1950 års skattelagssakkunniga i fråga om de allmänna deklarationsavdragen emellertid bl. a. föreslagit, att den nuvarande avdragsrätten för folkpensionsavgifter skulle slopas och folkpensionsförmånerna i stället undantagas från beskattning.

Då ett genomförande av detta förslag skulle leda till en viss omfördelning av skattebördan mellan olika grupper skattskyldiga, har *chefen för finansdepartementet* icke ansett den föreslagna omläggningen i nuvarande läge böra komma till stånd och därför icke upptagit något förslag härutinnan i den för riksdagen nyligen framlagda propositionen nr 59 med förslag till ändring i kommunalskattelagen m. m. I denna har emellertid departementschefen erinrat om sin tidigare tillkännagivna avsikt att om möjligheter därtill finnas förorda att förslag framlägges till nästa års riksdag om en allmän sänkning av den statliga inkomstkatten samt tillagt, att förutsättningar möjligen kunde föreligga att i samband med en sådan skattesänkning genomföra de sakkunnigas förslag till omläggning av folkpensionärernas beskattning och om avskaffande av avdragsrätten för folkpensionsavgiften.

Enligt de direktiv, som sedermera utfärdats för den grupp inom 1950 års skattelagssakkunniga vilken erhållit i uppdrag att utreda frågan om skattesänkningen, bör i samband med denna utredning även undersökas möjligheterna att genomföra ifrågavarande förslag.

Ett annat spörsmål i fråga om skattesänkning har berörts av *chefen för finansdepartementet, statsrådet Sköld*, i ett interpellationssvar i andra kammaren den 25 februari 1955. Departementschefen anförde därvid bl. a., att, när den skattesänkning som han hoppades skulle bli resultatet av nyssnämnda utredning genomförts, det borde närmare undersökas om möjligheter funnes till ytterligare sänkningar av de direkta skatterna under den närmaste framtiden. Bedömdes så vara troligt, borde man enligt departementschefens mening överväga om dessa icke i främsta rummet borde åstadkommas genom höjningar av ortsavdragen, så att dessa i större mån än nu komme att motsvara vad som kunde anses utgöra existensminimum. Övervägandena borde därvid inriktas både på de statliga och de kommunala ortsavdragen.

Motionärernas motivering

Till stöd för den föreslagna lagändringen anföres i motionerna i huvudsak följande:

Med hänsyn till att folkpensionsförmåner ävensom bidrag till änkor och änklingar med barn utgör skattepliktig inkomst kan det synas rimligt att staten har möjlighet att tvångsvis indriva förfallna ej erlagda skatter. För den enskilde folkpensionären ter sig emellertid en införsel i folkpension som ett allvarligt ekonomiskt ingrepp i dennes ofta ringa inkomst. Folkpensionen är till beloppet knappt tillmätt, avsett att ge endast nödig försörjning

på ålderdomen. Även i det fall annan inkomst finns att tillgå är oftast det sammanlagda beloppet av denna och folkpensionen så ringa, att varje minskning av pensionen utgör en betydande ekonomisk uppoffring för pensions-tagaren. Utmätningssmannen har visserligen att fastställa ett existensminimum, vilket icke får underskridas, men detta existensminimum ligger, i de fall införsel i folkpension förekommer, oftast endast några tiotal kronor under pensionärens sammanlagda inkomster. En införsel i pension innebär därför att avdragsbeloppet icke kommer att uppgå mer än till några tiotal kronor, varför införseln kommer att dra ut under åtskilliga månader med därav följande olägenheter för pensionären.

Även pensionsstyrelsen beröres på ett oförmånligt sätt av här berörda införselbeslut. Styrelsen åsamkas nämligen ett betydande merarbete vid pensionens utbetalande när beslut om införsel föreligger. Pensionen skall då varje månad spärras, och särskild utbetalning med avdrag för skatteskuld skall göras.

Införsel i folkpension förekommer för närvarande icke i någon större utsträckning, men så länge laglig möjlighet till utmätning för skatteskuld i pension föreligger, finns alltid risk att frekvensen skall öka och därmed åsamka pensionären onödigt lidande.

Utskottet

Till stöd för förslaget att införsel för oguldna skatter ej skall få beviljas i folkpension anföra motionärerna i första hand, att de knapp tillmätta pensionsbeloppen i sin helhet böra tillfalla pensionärerna och därför icke till någon del tagas i anspråk för gäldande av skatteskuld. Att införsel i folkpension kommit att aktualiseras sammanhänger med att ålderspensioner numera utgå utan behovsprövning. I sådana fall, då en persons inkomst helt eller till huvudsaklig del utgöres av folkpension, synes denna icke kunna bli föremål för införsel. Bestämmelserna i införsellagen om s. k. existensminimum leda nämligen till att införsel i folkpension icke kan ifrågakomma i andra fall än då pensionären har någon väsentlig inkomst eller andra ekonomiska förmåner vid sidan av pensionen. Om en sådan folkpensionär av en eller annan orsak kommit att restera för oguldna skatter, kan utskottet icke finna annat än riktigt och rimligt, att det allmänna skall ha möjlighet att — i den mån bestämmelserna om existensminimum det medge — helt eller delvis tillgripa folkpensionen för indrivning av sin skattefordran. En folkpensionär kan nämligen mycket väl leva under gynnsamma ekonomiska förhållanden utan att därför ha några utmätningbara tillgångar. En företagare eller lantbrukare kan t. ex. ha överlätit sin rörelse till någon nära anhörig mot att han för sin återstående livstid erhåller full försörjning. Det skulle i sådana och liknande fall kunna te sig direkt stötande, om det allmänna skulle sakna möjlighet till införsel i pensionsbeloppen. Detta skulle också av den, som ej uppbär folkpension utan livnär sig på en kanske knapp arbetsinkomst, vilken blir föremål för införsel, med skäl kunna uppfattas som en orättvisa. Vidare bör man icke bortse från den psykologiska betydelsen för skatteupp-

börden av att möjligheten till införsel i folkpension står öppen. Ett genomförande av motionärernas förslag skulle ur denna synpunkt kunna få mycket menliga konsekvenser. Enligt utskottets mening tala alltså starka skäl för ett bibehållande av möjligheten till införsel i folkpension. Det behjärtansvärda syfte, som ligger till grund för motionärernas förslag, nämligen att skänka de folkpensionärer, som för sitt uppehälle väsentligen äro hänvisade till pensionsbeloppen, en trygg ekonomisk ställning, synes utskottet hellre böra tillgodoses genom ändrade beskattningsregler. Såsom framgår av den föregående redogörelsen pågår för närvarande utredning av förutsättningarna för att undantaga folkpensionsförmånerna från beskattning. En annan reform av betydelse i förevarande sammanhang, nämligen höjning av de kommunala och statliga ortsavdragen, har berörts av finansministern i det ovan berörda interpellationssvaret den 25 februari 1955.

Till motivering av sitt förslag ha motionärerna även åberopat, att bestyret med att effektuera beslut om införsel åsamkar pensionsstyrelsen ett betydande merarbete. Enligt vad utskottet med anledning härav inhämtat från pensionsstyrelsen har denna att varje månad göra mellan 845 000 och 860 000 utbetalningar av folkpensioner. Utbetalningarna verkställas med hjälp av hålkortssystem, men för några fall måste av olika skäl användas utbetalnings- eller girokort vilka i allmänhet ifyllas med skrivmaskin. Vid införsel i folkpension måste detta utbetalningssätt anlitas. För att fördelarna av hålkortssystemet till fullo skola kunna utnyttjas, är det önskvärt att de utbetalningar som måste ske manuellt nedbringas till minsta möjliga antal. För närvarande uppgår antalet av dessa utbetalningar till sammanlagt omkring 3 600 i månaden. Härav föranledas icke mera än 115 av beslut om införsel. Pensionsstyrelsen har över huvud taget hittills haft att handlägga ett mycket begränsat antal införselärenden. Sedan maj 1949, då det första införselbeslutet inkom, har antalet ärenden uppgått till endast 99, varav ett icke avsett ogulden skatt utan underhållsbidrag. För närvarande föreliggande 58 införselbeslut för verkställighet. Med hänsyn till vad sålunda upplysts torde det vara uppenbart, att det merarbete, som införselbesluten förorsakat pensionsstyrelsen, hittills icke varit av någon nämnvärd betydelse. Särskilt i betraktande av att övervägande delen av de hittills meddelade införselbesluten avsett folkpensionärer från ett enda län är det givetvis icke uteslutet, att antalet införselbeslut kan komma att väsentligt ökas, men en sådan utveckling är dock långt ifrån säker. Det merarbete, som åsamkas pensionsstyrelsen genom införselärendena, utgör därför enligt utskottets mening i varje fall icke för närvarande tillräckligt skäl för ett bifall till motionärernas förslag.

Under åberopande av det ovan anförda hemställer utskottet,
att förevarande motioner, I: 166 och II: 145, icke måtte
föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 11 mars 1955

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes slutbehandling ha närvarit

från första kammaren: fru Sjöström-Bengtsson, herrar Björnberg,
Lindgren, John Wiktor Jonsson, Franzén, Theodor Johansson och Ollén;

från andra kammaren: herrar Rylander, Landgren, Gustafsson i Borås,
Johansson i Norrfors, Hedqvist, Ekström och Fröding.
