

YTTRANDEDatum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112Näringsdepartementet
103 33 Stockholm**Departementspromemorian Fordonsrelaterade skulder
(Ds 2012:7), dnr. N2009/5081/TF**

Kronofogdemyndigheten (KFM) avger härmed följande yttrande över departementspromemorian.

Allmänt

KFM ser positivt på arbetet med att komma tillrätta med fordonsrelaterade skulder och problemet med fordonsmålvakter. Frågan är angelägen då det i KFM:s register förekommer ett stort antal gäldenärer med fordonsrelaterade skulder till ett avsevärt sammanlagt belopp. Det är därför viktigt att lagstiftningsåtgärder inom området ger berörda myndigheter effektiva redskap att hantera problemen. Genom det kan lagstiftningen verka förebyggande och skapa preventiva effekter.

Transportstyrelsen och KFM upprättade i maj 2009 en promemoria med förslag till regler som syftar till att försvåra verksamheten med s.k. bilmålvakter och minska antalet fordonsrelaterade skulder (TSV 2009:8959 och KFM 808 21617-08/123). Denna promemoria (TS/KFM-promemorian) lämnades i maj 2009 in till Näringsdepartementet. TS/KFM-promemorian innehöll förslag på en rad olika åtgärder som tillsammans skulle bidra till att minska riskerna för undandragande av betalningsansvar för fordonsskulder. KFM ifrågasätter dock om förslagen i departementspromemorian kan förväntas ge motsvarande resultat. En lagstiftning som inte blir tillräckligt verkningfull mot dem som undandrar sig att betala kommer inte heller att bidra till att undanröja känslan av orättvisa för de som lojalt gör rätt för sig.

TS/KFM-promemorian innehöll bl.a. ett förslag om legal panträtt för s.k. fordonsskulder. Förslaget om legal panträtt har i departementspromemorian övergetts till förmån för en helt ny rättsfigur, ett beslut om ianspråktagande. Att införa en legal panträtt skulle inte leda till några direkta tillämpningsproblem eftersom svar i stor utsträckning går att finna i befintligt regelverk och praxis. En ny rättsfigur som ett beslut om ianspråktagande måste däremot från början vara nogra reglerat och beskrivet, särskilt som det är fråga om tvångsåtgärder.

YTTRANDEDatum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112

Departementspromemorian ger enligt KFM inte tillräckliga svar på olika tillämpningsproblem som kan uppstå utan överlämnar allt för mycket åt rättstillämpningen att lösa.

Avsnitt 5.1.1, Ianspråktagande av fordon*Fordringar som kan omfattas av ett beslut om ianspråktagande*

Vid ett beslut att ta ett fordon i anspråk bör även grundavgift som uppkommit i samband med att fordran överlämnats för indrivning omfattas av beslutet. Det är viktigt att förrättningskostnader i form av t.ex. grundavgift och särskild avgift på ett effektivt sätt kan tas ut vid verkställighet. KFM anser därför att det bör tydliggöras att ett beslut om ianspråktagande även omfattar förrättningskostnader som har uppkommit och som kan komma att uppstå i målet.

Förutsättningar för ianspråktagande

För att ett fordon ska få tas i anspråk gäller att gäldenären befunnits sakna utmättningsbara tillgångar till täckande av de s.k. fordonsskuldena. När gäldenären har någon tillgång som kan utmätas får KFM inte tillgripa ett ianspråktagande. KFM anser att det bör göras möjligt att tillgripa ett ianspråktagande redan när gäldenären vid indrivning saknar tillgångar till *full* betalning av fordonsskuldena.

Tillämpliga bestämmelser i utsökningsbalken (UB)

KFM anser att förslaget inte tillräckligt tydligt anger vilka bestämmelser i UB som är tillämpliga vid ett beslut om ianspråktagande. Frågan om vilka av UB:s bestämmelser som är tillämpliga bör regleras i lagen om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter. Visserligen sägs att ett beslut om ianspråktagande har samma verkan som ett beslut om utmätning. Detta synes främst ta sikte på den förmånsrätt som uppkommer vid utmätning och behöver därför kompletteras avseende vilka bestämmelser i UB som ska tillämpas. Detta sker lämpligen genom att ange att ”vid ett beslut om ianspråktagande tillämpas bestämmelserna i utsökningsbalken om inte annat följer av denna lag”. Departementspromemorian anger även att bestämmelserna i 5 kap. UB inte ska vara tillämpliga. Inte heller detta går enligt KFM att utläsa ur lagtexten, varför denna bör kompletteras med en skrivning om att bestämmelserna i 5 kap. utsökningsbalken inte är tillämpliga vid ett beslut om ianspråktagande. Med en sådan lösning kan också vissa frågor särregleras och bestämmelser i UB undantas från tillämpning.

YTTRANDE

Datum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112*Formalia avseende beslut om ianspråktagande*

Förslaget behöver kompletteras med bestämmelser om vissa formalia avseende ett beslut om ianspråktagande. Det får förutsättas att ett sådant beslut ska hanteras på likartat sätt som vid utmätning. Detta medför att det måste finnas föreskrift om bl.a. vad beslutet ska innehålla och hur beslutet ska motiveras, om protokoll ska föras, hur beslutet ska expedieras och om delgivning ska ske.

Tidpunkt för beslut om ianspråktagande

En särskild fråga är vid vilken tidpunkt KFM får besluta att ta ett fordon i anspråk. Utmätning av lös egendom får endast ske om egendomen är tillgänglig vid förrättningen, 4 kap. 7 § UB. Paragrafen medger vissa undantag där egendomen ändå kan identifieras och det inte möter hinder att säkerställa egendomen. Som bestämmelsen om ianspråktagande är skriven finns det inget krav att egendomen ska vara tillgänglig vid tidpunkten för beslutet. Det bör klargöras om det är avsikten.

I detta sammanhang finns även anledning att beröra frågan hur gammal en tillgångsutredning ska få vara för att ett fordon ska få ianspråkta. Det talas i förslaget om att gäldenären "...vid indrivning..." saknar utmätningsbara tillgångar. I samband med ansökan om konkurs anses gäldenären vara insolvent om det inom de senaste sex månaderna före konkursansökningen har framgått att han saknat tillgångar till full betalning av utmätningsfordringen (2 kap. 8 § konkurslagen). På motsvarande sätt knyts nu rättsverkningar till ett konstaterande att gäldenären befunnits sakna utmätningsbara tillgångar. KFM anser att det finns anledning att närmare belysa denna fråga.

Hantering av överskott efter exekutiv försäljning

Om det uppkommer överskott efter en exekutiv försäljning ska det redovisas till den civilrättslige ägaren av fordonet. I förslaget anges att utbetalning torde ske till den registrerade ägaren om det inte finns en känd civilrättslig ägare. Vidare sägs att om en civilrättslig ägare gör sig känd ska KFM utreda ägarförhållandena för att med befriande verkan kunna betala ut ett överskott. Myndigheten har i sin verkställande roll ett antal presumtionsregler till hjälp för att konstatera om egendom tillhör gäldenären. Men detta avser situationen i samband med utmätning. Om det efter en utmätning vid redovisning av medel är tvistigt hur medel ska fördelas finns en bestämmelse i 13 kap. 7 § UB om bl.a. avsättning av sådana medel. Normalt ska en tvistig fordran prövas av domstol efter föreläggande. I paragrafens tredje stycke ges en undantagsbestämmelse med rätt för KFM att själv pröva tvisten. I situationen att två eller flera kan vara rätt borgenär finns också möjlighet att deponera fordringen enligt 1927 års lag om

YTTRANDE

Datum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112

nedsättning av pengar hos myndighet. KFM anser att denna fråga behöver utredas närmare. Det behöver klargöras hur omfattande en sådan utredning bör vara och ställer sig frågande till om en sådan utredning med tanke på regleringen i 13 kap. 7 § UB i normalfallet ens bör ankomma på KFM.

Andra konsekvenser med ett beslut om ianspråktagande

Det finns anledning att lyfta frågan huruvida ett beslut om ianspråktagande skulle stå sig vid en prövning från den civilrättslige ägarens sida. Ett beslut om ianspråktagande ges samma verkan som ett beslut om utmätning. Utmätning får endast ske om KFM enligt vissa presumtioner i UB har rätt att utgå från att egendomen tillhör gäldenären. KFM anser att det bör utvecklas varför ett ianspråktagande utesluter tillämpning av UB:s presumtionsbestämmelser.

KFM kan vid tillgångsundersökning mot en civilrättslig ägare som även är registrerad ägare till ett fordon komma fram till att fordonet inte kan utmätas pga. beneficium. I det läget uppkommer frågan om det istället är möjligt att ta fordonet i anspråk för fordonsskulder. Som bestämmelsen är utformad torde det inte finnas hinder mot att i det läget besluta att ta fordonet i anspråk. I en sådan situation, som inte avser en fordonsmålsvakt, skulle alltså beneficereglerna kunna sättas ur spel. Bestämmelsen om ianspråktagande bör tillämpas endast när det är fråga om ett undandragande. KFM anser att det bör lyftas fram att regleringen ska ses som en sekundär tillämpning när den civilrättslige ägaren inte är densamma som den registrerade ägaren.

Om det är så att fordonet kan tas i anspråk endast när det påträffas kan följande situation uppstå. KFM påträffar fordonet vid tillgångsundersökning mot den civilrättslige ägaren varvid fordonet kan komma att utmätas. Det kan då visa sig att denne inte är registrerad på fordonet. Här uppstår en situation där egendomen både kan utmätas för den civilrättslige ägarens skulder och tas i anspråk för den registrerade ägarens fordonsskulder. Det lär inte bli aktuellt att samordna besluten enligt 4 kap. 11 § UB eftersom verkställigheten riktar sig mot *olika* gäldenärer. Frågan blir då i vilken ordning besluten ska fattas. Eftersom tillgångsundersökningen i detta fall riktar sig mot den civilrättslige ägaren ligger det nära till hands att fordonet först utmäts för dennes skulder. Fordonet kan sedan ianspråkta för den registrerades skulder, i den utsträckning det finns övervärde i fordonet. Beslutet om ianspråktagande får i detta läge förmånsrätt efter utmätningen (4 kap. 30 § UB).

En överlåtelse av ett fordon medför att den nye ägaren i princip inte har något betalningsansvar för fordringar som debiterats före överlåtelsen. Förslaget om beslut om ianspråktagande kan enligt KFM inte omfatta skulder som en tidigare registrerad ägare ådragit sig. Den kan därför inträffa att ett fordon överläts flera

YTTRANDE

Datum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112

gångar med följd att det vid indrivning mot den registrerade ägaren kan bli aktuellt att ta i anspråk fordonet för flera gäldenärer som tidigare varit registrerade som ägare. Då uppstår frågor om i vilken ordning besluten ska tas eller om besluten ska samordnas. Om fordonet inte omhändertagits kan det dessutom uppkomma nya fordonsskulder för vilka fordonet på nytt måste tas i anspråk. KFM anser att dessa situationer behöver belysas närmare. Det förtjänar att påpekas att det vid en legal panträtt för fordonsskulder inte skulle leda till sådana tillämpningsproblem eftersom samtliga obetalda fordonsskulder som belastar ett fordon omfattas vid en realisation av panten.

I förslaget berörs frågan hur ett beslut om ianspråktagande påverkar en kreditgivare med återtagandeförbehåll. KFM vill i det sammanhanget påpeka risken med fiktiva återtagandeförbehåll. Eftersom återtagandeförbehållet ska beaktas och ges företräde framför ett beslut om ianspråktagande kan det medföra att fordonet saknar övervärde och omöjliggör verkställighet i fordonet. En tänkbar lösning på problemet kan vara införa ett krav på registrering i vägtrafikregistret för att återtagandeförbehållet ska vara giltigt.

Ändring av ett beslut om att ta ett fordon i anspråk

KFM har noterat att det saknas bestämmelser om begränsning i tid avseende rättelse. I 4 kap. 34 § UB stipuleras en tidsgräns om två veckor för rättelse av utmätning av andra skäl än som avses i 4 kap. 33 § UB. I förslaget ska den nya rättelsebestämmelsen ersätta motsvarande bestämmelser i UB. KFM anser att det finns anledning att pröva om den nya rättelsemöjligheten bör tidsbegränsas, särskilt som beslutet om ianspråktagande går att överklaga.

I övervägandena till förslaget (s. 47 f.) sägs att vem som är civilrättslig ägare till ett fordon saknar betydelse för möjligheten att ianspråkta detsamma. KFM anser däremot att den frågan bör lyftas fram särskilt som en situation som när ändring kan bli aktuell. Om ett fordon ianspråktagits och det senare visar sig att den registrerade ägaren även är civilrättslig ägare har ju ianspråktagandet skett på felaktiga grunder, fordonet borde istället ha utmätts. En utmätning kan medföra att även andra fordringar än fordonsskulder ges förmånsrätt i fordonet. KFM torde i ett sådant läge vara skyldig att häva beslutet om ianspråktagande. Det bör även tydliggöras att möjligheten att ändra beslutet även kan innebära att hela beslutet hävs.

Överklagande av ett beslut om ianspråktagande

KFM:s beslut att ta ett fordon i anspråk ska kunna överklagas till tingsrätt. Själva rätten att klaga regleras i den nya lagen och sedan hänvisas till 18 kap. UB vad gäller tillämpningsregler. Den nya överklagandebestämmelsen innehåller ingen

YTTRANDEDatum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112

begränsning av den klagoberättigade kretsen. Visserligen uttalas i författningskommentaren att alla som *berörs* av ett beslut kan överklaga. KFM menar dock att den begränsningen bör införas i lag för att motverka otydlighet beträffande vilka som äger rätt att överklaga ett beslut om ianspråktagande.

Det saknas också bestämmelse inom vilken tid ett beslut om ianspråktagande får överklagas.

Avsnitt 5.1.6, Uppgifter i vägtrafikregistret

Enligt förslaget ska KFM låta föra in uppgift om beslut om ianspråktagande i vägtrafikregistret. KFM anser att det i författningstexten bör framgå att KFM ska underrätta Transportstyrelsen om att uppgiften ska tas bort ur registret när beslutet hävs, rättas eller av annan anledning förfaller samt om fordonet sålts exekutivt eller skulden betalats. Enligt den föreslagna bestämmelsen i 4a § förordningen om vägtrafikregister ska uppgift om ianspråktagande gallras först tre år efter det att fordran har betalats. KFM anser inte att det finns anledning att låta uppgiften ligga kvar i vägtrafikregistret när beslutet av olika anledningar har fallit.

Avsnitt 5.1.7, Särskilt om trängselskatt

KFM anser att det saknas anledning att undanta trängselskatt från den nya lagens tillämpningsområde. Trängselskatt är på samma sätt som felparkeringsavgift direkt kopplad till nyttjandet av ett fordon. Idag uppgår de obetalda trängselskatterna till totalt ca en kvarts miljard kronor. Trängselskatt förekommer frekvent bland de gäldenärer som har andra fordonsskulder. Den pågående översynen av delar av regelverket för uppbörd av trängselskatt (dir. 2011:47) har vad KFM kan utläsa inget uttalat uppdrag att underlätta indrivningen av trängselskatt, förutom vad gäller frågan om även utländska fordon ska omfattas av trängselskatt.

Avsnitt 5.2, Flyttning och omhändertagande av fordon vid obetalda felparkeringsavgifter*Allmänt*

Förslaget går ut på att ett fordon som parkerats i strid mot gällande föreskrifter ska få flyttas och omhändertas om den registrerade ägaren har obetalda felparkeringsavgifter som överstiger 5 000 kronor och som lämnats för indrivning. Fordonet får inte lämnas tillbaka förrän den registrerades samtliga förfallna skulder avseende felparkeringsavgifter är betalda. Genom detta tillskapas en form av legal retentionsrätt i fordonet även för felparkeringsavgifter som inte avser det aktuella fordonet. KFM vill peka på den diskrepans som uppstår mellan

YTTRANDE

Datum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112

möjligheten för KFM att ta fordonet i anspråk och rätten för staten eller kommun att kvarhålla fordon som omhändertagits. KFM kan ianspråka det fordon som skatten eller avgiften avser medan det vid ett omhändertagande är möjligt att kvarhålla fordonet för den registrerades samtliga skulder avseende felparkeringsavgifter.

KFM vill även lyfta frågan om det ovan beskrivna förfarandet med legal retentionsrätt för den registrerade ägarens samtliga fordringar avseende felparkeringsavgift är förenligt med Sveriges åtagande enligt Europakonventionen. Enligt tilläggsprotokoll (d. 20 mars 1952) till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Vid överträdelse av föreskrift som medför felparkeringsavgift är det den som parkerat eller stannat som är skyldig att betala men om denne ej betalar hamnar ansvaret hos den som är registrerad som ägare. Med förslaget kan ett fordon som civilrättsligt tillhör någon annan komma att kvarhållas för den registrerades samtliga skulder avseende felparkeringsavgift, även sådana som avser ett annat fordon. Normalt sett är det en viktig förutsättning för retentionsrätt att det finns ett samband mellan fordringen och den egendom som fordringsägaren vill hålla inne, s.k. konnexitet. KFM anser att frågan om fordonet ska få kvarhållas för samtliga felparkeringsavgifter bör utredas närmare.

Förslaget om kvarhållande av fordon ges som nämnts ovan formen av en legal retentionsrätt. Med detta följer även förmånsrätt i egendomen, 4 § p. 2 förmånsrättslagen. KFM har inga invändningar mot detta, med reservation för vilka fordringar som kan omfattas av kvarhållanderätten. Myndigheten uppfattar detta som ett effektivt sätt att säkra betalning för obetalda felparkeringsavgifter. KFM anser att de argument som talar för denna lösning även kan appliceras på KFM:s och Transportstyrelsens förslag att införa en legal panträtt i fordon för fordonsskulder.

Betalning av skulder och avräkning

Som förutsättning för att ett fordon ska få omhändertas och kvarhållas ska enligt förslaget gälla att det finns obetalda felparkeringsavgifter om mer än 5 000 kronor och att dessa har överlämnats till KFM för indrivning. Fordonet får inte lämnas ut om inte ägaren betalar samtliga felparkeringsavgifter som påförts honom. De fordringar som överlämnats till KFM för indrivning har påförts grundavgifter. Om endast själva felparkeringsavgiften ska betalas eller avräknas kommer det att kvarstå obetalda grundavgifter. KFM menar att i de förfallna skulderna bör vid betalning eller avräkning även inkluderas grundavgift som påförts målet.

YTTRANDE

Datum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112

Efter avräkning ska ett eventuellt överskott tillställas fordonets ägare. Det bör tydliggöras att det i en avräkningssituation föreligger samma utredningsskyldighet om ägarförhållandena som för KFM efter att ett fordon ianspråktagits och sålts exekutivt.

Information till KFM om omhändertagande

I samband med ett omhändertagande ska KFM informeras för ställningstagande om verkställighet ska ske. Som förutsättning för att ta fordonet i anspråk ska enligt förslaget gälla att gäldenären saknar utmättningsbara tillgångar för att betala fordonsskulden. Ett fordon som omhändertagits utgör en utmättningsbar tillgång. Om egendomen kan anses tillhöra gäldenären ska istället utmätning ske. Innan KFM avgör vilken verkställighetsåtgärd som kan bli aktuell måste således myndigheten utreda vem som ska anses vara ägare till fordonet.

Ordval i lagen resp. förordningen om flyttning av fordon i vissa fall

I 8 § andra stycket lagen om flyttning av fordon i vissa fall används skrivningen "...och som inte är utmätt...". Det torde vara sällsynt att flyttning enligt den lagen sker av ett redan utmätt fordon. Utmätt egendom kvarlämnas endast undantagsvis i gäldenärens besittning. Bestämmelsen borde även omfatta situationen att ett fordon har ianspråktagits.

I 2a § förordningen om flyttning av fordon i vissa fall talas om att "...ett exekutivt förfarande har inletts...". Den skrivningen kan tolkas som att en ansökan om indrivning eller verkställighet har lämnats in till KFM. Av författningskommentaren framgår att den situation som avses är att KFM fattat ett beslut om ianspråktagande. KFM anser att det i författningstexten bör framgå närmare vilka åtgärder som stoppar flyttningsärendet.

Avsnitt 5.3, Förbud att använda fordon vid obetalda skatter och avgifter

I TS/KFM-promemorian föreslogs bl.a. ett utökat användningsförbud vid obetald fordonsskatt och användningsförbud vid obetald trängselskatt. I departementspromemorian är dessa förslag inte längre aktuella. Utökningen av användningsförbud var några av de åtgärder utöver en legal panträtt för fordonsskulder som i TS/KFM-promemorian tillsammans skulle motverka användandet av fordonsmålvakter. Det kan konstateras att med nuvarande utformning får förslaget inte motsvarande effekter.

Ett användningsförbud för med sig den konsekvensen att även andra myndigheter, t.ex. polisen, ges befogenheter att ingripa mot nyttjandet av fordon i målvaktssituationer. I KFM:s tillgångsundersökning finns all anledning att låta

YTTRANDEDatum
2012-11-12Dnr
830 23860-12/112

andra myndigheter bidra i efterforskning av tillgångar. Polisen får dock inte utöva myndighet för KFM:s räkning, men skulle ges möjlighet att ingripa själv för det fall en obetald fordonsskuld leder till ett användningsförbud. KFM vill därför peka på några alternativa sätt att ge ett fordon användningsförbud. En modell skulle vara att hantera användningsförbud på samma sätt som vid omhändertagande av fordon för obetalda felparkeringsavgifter. Om det finns obetalda fordonsskulder överstigande ett visst belopp skulle fordonet automatiskt få användningsförbud. En annan lösning vore att införa användningsförbud i samband med att ett fordon ianspråkats. Ett ianspråktagande ges samma verkan som en utmätning och enligt 4 kap. 29 § UB får gäldenären inte till skada för sökanden förfoga över egendomen. Ett olovligt förfogande av utmätt egendom är dessutom straffbelagt, 17 kap. 13 § brottsbalken. Det vore därför inte främmande att förena ett beslut om ianspråktagande med ett användningsförbud.

Avsnitt 6.1.1, Konsekvenser för statliga och kommunala myndigheter

KFM står fast vid den kostnadsberäkning som redovisas i departementspromemorian. Den redovisning av konsekvenser som förslaget kan få för KFM bygger på en uppskattning av den ökade ärendemängden och antalet fordon som ska utredas. Mycket talar för att det är de högre siffrorna som är aktuella. KFM vill även peka på svårigheterna att i förväg beräkna merarbetet, särskilt när det gäller ny lagstiftning. Om förslagen genomförs finns det därför anledning för KFM att följa upp i vilken utsträckning det påverkar antalet ärenden och utredningar. Om ärendemängden ökar mer än vad som tidigare beräknats behöver detta beaktas vid myndighetens resurstilldelning.

Övriga synpunkter

KFM anser att det bör övervägas att i 2 kap. 3 § lag (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet reglera den utlämning av uppgifter som ska ske till Transportstyrelsen. Vidare bör ianspråktagande av fordon regleras särskilt i förordningen om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rikskronofogde. I den slutliga handläggningen har även deltagit kanslichefen Karin Berglöf Hedar och verksamjuristen Jens Haggren, föredragande.

Eva Liedström Adler

Jens Haggren